

N° 340

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 janvier 2022

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant **reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de leurs conditions d'accueil sur le territoire français,***

Par Mme Marie-Pierre RICHER,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Deroche, *présidente* ; Mme Élisabeth Doineau, *rapporteuse générale* ; M. Philippe Mouiller, Mme Chantal Deseyne, MM. Alain Milon, Bernard Jomier, Mme Monique Lubin, MM. Olivier Henno, Martin Lévrier, Mmes Laurence Cohen, Véronique Guillotin, M. Daniel Chasseing, Mme Raymonde Poncet Monge, *vice-présidents* ; Mmes Florence Lassarade, Frédérique Puissat, M. Jean Sol, Mmes Corinne Féret, Jocelyne Guidez, *secrétaires* ; Mme Cathy Apourceau-Poly, M. Stéphane Artano, Mme Christine Bonfanti-Dossat, MM. Bernard Bonne, Laurent Burgoa, Jean-Noël Cardoux, Mmes Catherine Conconne, Annie Delmont-Koropoulis, Brigitte Devésa, MM. Alain Duffourg, Jean-Luc Fichet, Mmes Frédérique Gerbaud, Pascale Gruny, M. Xavier Iacovelli, Mmes Corinne Imbert, Annick Jacquemet, Victoire Jasmin, Annie Le Houerou, M. Olivier Léonhardt, Mmes Viviane Malet, Colette Mélot, Michelle Meunier, Brigitte Micouveau, Annick Petrus, Émilienne Poumirol, Catherine Procaccia, Marie-Pierre Richer, Laurence Rossignol, M. René-Paul Savary, Mme Nadia Sollogoub, MM. Dominique Théophile, Jean-Marie Vanlerenberghe, Mme Mélanie Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 4631, 4662 et T.A. 696

Sénat : 178 et 341 (2021-2022)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. L'ENGAGEMENT DES HARKIS A FAIT L'OBJET DE NOMBREUSES MESURES DE RECONNAISSANCE.....	5
A. LA FRANCE A ABANDONNÉ LES SUPPLÉTIFS QUI L'ONT SERVIE DURANT LA GUERRE D'ALGÉRIE.....	5
B. DEPUIS 1962, LA FRANCE A PROGRESSIVEMENT RECONNU L'ABANDON DES HARKIS ET EXPRIMÉ SA GRATITUDE À LEUR ÉGARD.....	6
II. LE PROJET DE LOI RÉAFFIRME LA RECONNAISSANCE DE LA FRANCE ENVERS LES HARKIS ET ENTEND RÉPARER LE PRÉJUDICE RÉSULTANT DE LEURS CONDITIONS D'ACCUEIL DANS CERTAINES STRUCTURES	7
III. UNE AVANCÉE LIMITÉE QUI NE SAURAIT CONSTITUER UN « SOLDE DE TOUT COMPTE »	9
EXAMEN DES ARTICLES	11
CHAPITRE I^{ER} MESURES DE RECONNAISSANCE ET DE RÉPARATION.....	11
• <i>Article premier</i> Reconnaissance et responsabilité de la Nation envers les harkis et les autres membres des formations supplétives.....	11
• <i>Article 1^{er} bis</i> Journée nationale d'hommage aux harkis	17
• <i>Article 2</i> Réparation du préjudice résultant de l'indignité des conditions d'accueil et de séjour dans des structures fermées.....	19
• <i>Article 3</i> Création d'une commission de reconnaissance et de réparation	28
• <i>Article 4</i> Nouvelles missions confiées à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre	31
• <i>Article 5</i> Exonération d'impôt sur le revenu du droit à réparation	34
• <i>Article 6</i> Exonération de CSG et CRDS du droit à réparation	35
CHAPITRE II MESURES D'AIDE SOCIALE.....	36
• <i>Article 7</i> Assouplissement des conditions d'attribution de l'allocation viagère	36
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	47
I. AUDITION DE MME GENEVIÈVE DARRIEUSSECQ, MINISTRE DÉLÉGUÉE AUPRÈS DE LA MINISTRE DES ARMÉES, CHARGÉE DE LA MÉMOIRE ET DES ANCIENS COMBATTANTS.....	47
II. EXAMEN EN COMMISSION.....	57
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS, ALINÉA 3, DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »).....	77
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	79
LA LOI EN CONSTRUCTION	81

L'ESSENTIEL

Traduisant l'engagement du Président de la République du 20 septembre 2021, le projet de loi propose d'instituer un mécanisme de réparation financière en faveur des rapatriés ayant transité par un camp ou un hameau de forestage entre 1962 et 1975. Tout en considérant que ces mesures ne pouvaient en aucun cas constituer un « solde de tout compte » dans la reconnaissance due par la Nation aux harkis, la commission des affaires sociales a adopté le projet de loi modifié par seize amendements.

* * *

I. L'ENGAGEMENT DES HARKIS A FAIT L'OBJET DE NOMBREUSES MESURES DE RECONNAISSANCE

A. LA FRANCE A ABANDONNÉ LES SUPPLÉTIFS QUI L'ONT SERVIÉ DURANT LA GUERRE D'ALGÉRIE

Au commencement de la guerre d'Algérie, les autorités françaises amorcent le recrutement de supplétifs d'origine algérienne pour appuyer l'armée. **À côté des harkis**, recrutés par contrat journalier, équipés et encadrés par l'armée et dotés d'une vocation offensive, **plusieurs catégories de supplétifs participent au conflit au service de la France** : moghaznis, auxiliaires de la gendarmerie, groupes d'autodéfense, groupes mobiles de police rurale. S'ajoutent plusieurs catégories assimilées à des formations supplétives, à l'instar des agents de renseignement, des gardes champêtres ou encore des auxiliaires médico-sociaux des armées.

À la fin de la guerre, la France rapatrie les Français d'origine européenne, mais aussi une partie des anciens supplétifs, accompagnés de leur famille, dont la sécurité était menacée en Algérie. Toutefois, le Gouvernement a ordonné à l'armée de limiter strictement les arrivées de harkis aux limites définies par le plan de rapatriement. En dépit des engagements du Front de libération nationale, plusieurs dizaines de milliers de harkis, considérés comme des traîtres, furent assassinés sur le sol algérien.

Parmi les 82 000 rapatriés d'origine algérienne qui parvinrent à gagner la France, 42 000 personnes **furent accueillies dans des camps de transit et de reclassement**, ainsi que dans des **hameaux de forestage**, où ils étaient engagés dans des chantiers d'aménagement de zones forestières.

Ces structures furent pour eux **des lieux de souffrance**, où ils pâturent de **conditions de vie indignes**, caractérisées par les atteintes aux libertés individuelles, la précarité, la promiscuité, les brimades, les humiliations, les privations et la déscolarisation de nombre d'enfants. Après une révolte menée par les enfants de harkis, la fermeture administrative des derniers camps est décidée en Conseil des ministres le 6 août 1975.

B. DEPUIS 1962, LA FRANCE A PROGRESSIVEMENT RECONNU L'ABANDON DES HARKIS ET EXPRIMÉ SA GRATITUDE À LEUR ÉGARD

La responsabilité de la Nation envers les harkis a pris corps au fil des dernières décennies. La loi du 9 décembre 1974 a d'abord reconnu aux anciens membres des formations supplétives le **statut d'ancien combattant**, avant que la loi du 11 juin 1994¹ dispose que « *la République française témoigne sa reconnaissance envers les rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie pour les sacrifices qu'ils ont consentis.* »

Une journée nationale d'hommage « *aux harkis et autres membres des formations supplétives en reconnaissance des sacrifices qu'ils ont consentis du fait de leur engagement au service de la France lors de la guerre d'Algérie* », fixée au 25 septembre, a été instituée en 2003².

Deux ans plus tard, le législateur a réaffirmé cette reconnaissance en ces termes : « *La Nation exprime sa reconnaissance aux femmes et aux hommes qui ont participé à l'œuvre accomplie par la France dans les anciens départements français d'Algérie (...). Elle reconnaît les souffrances éprouvées et les sacrifices endurés par les rapatriés, les anciens membres des formations supplétives et assimilés, les disparus et les victimes civiles et militaires des événements liés au processus d'indépendance de ces anciens départements et territoires et leur rend, ainsi qu'à leurs familles, solennellement hommage* »³.

La parole présidentielle a largement inspiré ce mouvement. De Jacques Chirac à Emmanuel Macron, **chaque Président de la République a exprimé la reconnaissance de la Nation envers les harkis et autres supplétifs pour leur engagement.**

¹ Loi n° 94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie.

² Décret du 31 mars 2003 instituant une journée nationale d'hommage aux harkis et autres membres des formations supplétives.

³ Loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

« C'est enfin et surtout un rendez-vous avec la République. Avec son unité, qui ne saurait s'accommoder d'aucune forme d'exclusion. Avec la continuité de son histoire, qui ne peut accepter aucune forme d'oubli. C'est au nom de cette idée de la République que nous rendons aujourd'hui un hommage solennel aux anciens des forces supplétives, ceux que l'on a pris l'habitude d'appeler les Harkis, et que nous affirmons le devoir moral de la Nation envers eux. »

Jacques Chirac, le 25 septembre 2001

En outre, **un grand nombre de mesures d'aide, de reconnaissance et d'indemnisation ont été mises en œuvre en faveur des anciens supplétifs et de leurs ayants droit** : aides sociales à la réinstallation, indemnisation des biens perdus en Algérie, mesures de désendettement, aides au logement, possibilité de rachat de trimestres de retraite pour les enfants ayant séjourné dans les camps, emplois réservés dans l'administration, entre autres. Tous ces dispositifs ont bénéficié à des milliers d'anciens harkis et aux membres de leurs familles, **en complément de l'aide sociale de droit commun**.

II. LE PROJET DE LOI RÉAFFIRME LA RECONNAISSANCE DE LA FRANCE ENVERS LES HARKIS ET ENTEND RÉPARER LE PRÉJUDICE RÉSULTANT DE LEURS CONDITIONS D'ACCUEIL DANS CERTAINES STRUCTURES

Après que le Conseil d'État a condamné l'État, en 2018, à verser à un fils de harki ayant séjourné dans un camp la somme de 15 000 euros au titre du préjudice résultant des conditions de son accueil en France, le projet de loi institue **un mécanisme de réparation financière en faveur des rapatriés ayant transité par un camp ou un hameau** entre la publication des accords d'Évian, le 20 mars 1962, et la fin de l'année de la fermeture administrative des camps et des hameaux, le 31 décembre 1975.

L'article 1^{er} exprime la reconnaissance de la Nation envers l'ensemble des supplétifs qui ont servi la France en Algérie et qu'elle a abandonnés. Il reconnaît également la responsabilité de l'État du fait de l'indignité des conditions d'accueil et de vie sur son territoire qui ont été réservées aux anciens supplétifs et à leurs familles hébergés dans des structures fermées où ils ont subi des conditions de vie précaires et des atteintes aux libertés individuelles, à savoir les camps de transit et les hameaux de forestage. Le champ de la reconnaissance n'inclut pas les 40 000 rapatriés d'origine algérienne n'ayant pas séjourné dans ces structures, mais dans des cités urbaines, où les conditions de vie ne se sont pas toujours avérées plus confortables, mais où ils n'étaient pas privés de la liberté de circulation. En effet, ces cités n'étaient pas soumises à un régime administratif dérogatoire du droit commun, contrairement aux structures fermées. Pour autant, une part importante des rapatriés ayant séjourné dans ces cités y ont été orientés après un passage en camp et pourront bénéficier du droit à réparation à ce dernier titre.

En précisant, à l'article 1^{er}, que la responsabilité de l'État pouvait concerner des structures « de toute nature » ayant fait subir à leurs résidents des conditions indignes et attentatoires à leurs libertés, la commission a entendu inclure certaines prisons reconverties en lieux d'accueil pour les harkis et qui sont encore mal identifiées.

Le mécanisme de réparation du préjudice subi du fait des conditions d'accueil et de vie dans les structures fermées est institué par l'article 2. Celui-ci en réserve le bénéfice aux anciens supplétifs, aux membres de leurs familles, à leurs conjoints et à leurs enfants qui ont séjourné dans l'une de ces structures entre 1962 et 1975, chaque membre de la famille remplissant cette condition y étant éligible à titre individuel. Seule la preuve du séjour sera à apporter pour les demandeurs, le préjudice subi étant présumé. Une somme forfaitaire, versée selon un barème fixé par décret, tiendra lieu de réparation.

Le Gouvernement envisage de fixer cette somme à 2 000 euros pour un séjour d'une durée inférieure à trois mois et à 3 000 euros pour une durée comprise entre trois mois et un an, puis à 1 000 euros supplémentaires pour chaque année de séjour en camp ou en hameau. La somme maximale devrait donc s'élever à 15 000 euros pour un séjour de 1962 à 1975, soit la somme au paiement de laquelle l'État a été condamné par le Conseil d'État en 2018 pour un séjour d'une durée comparable. Aux termes des articles 5 et 6, la somme versée serait exonérée d'impôt sur le revenu, de CSG et de CRDS. Ces montants sont certes très faibles au regard des souffrances endurées par les intéressés. En tout état de cause, aucune mesure d'indemnisation financière ne permettra jamais de réparer intégralement un tel préjudice.

L'article 3 institue auprès de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) une commission nationale de reconnaissance et de réparation chargée de statuer sur les demandes de réparation présentées, de proposer des évolutions de la liste des structures retenues pour l'ouverture du droit à réparation et de contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire de l'engagement des supplétifs au service de la Nation et des conditions dans lesquelles ils ont été accueillis en France. Les missions de l'ONACVG sont complétées à **l'article 4** afin qu'il puisse instruire ces demandes et les présenter à la commission nationale.

La commission a précisé que cette commission de reconnaissance et de réparation devrait être pleinement indépendante dans l'exercice de ses missions.

La commission a approuvé **l'article 1^{er} bis** qui consacre au niveau législatif l'institution de la journée nationale d'hommage aux anciens supplétifs et assimilés en reconnaissance des sacrifices qu'ils ont consentis du fait de leur engagement au service de la France lors de la guerre d'Algérie, commémorée depuis 2002 et prévue pour l'heure par le décret du 31 mars 2003.

Enfin, **l'article 7, adopté par la commission**, lève plusieurs délais de forclusion applicables à **l'allocation viagère**, servie depuis 2016 aux conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs ayant fixé leur domicile en France.

Celle-ci ne pouvait être demandée que dans un délai d'un an à compter du décès de l'ancien supplétif et, pour les conjoints de supplétifs décédés avant le 31 décembre 2015, date d'institution de l'allocation, avant le 31 décembre 2016. Compte tenu des fragilités de nombreuses veuves de harkis, 153 personnes se trouvent aujourd'hui dans l'incapacité de solliciter l'allocation viagère et pourraient bénéficier de cette mesure, qui représenterait 3,14 millions d'euros en 2022. Cet article rend également éligibles les 38 veuves de harkis installées dans un autre État membre de l'Union européenne, pour un montant de 170 000 euros.

III. UNE AVANCÉE LIMITÉE QUI NE SAURAIT CONSTITUER UN « SOLDE DE TOUT COMPTE »

La commission a exprimé des réserves sur ce texte qui ne parvient pas pleinement à apaiser et à réunir la communauté harkie, certains d'entre eux considérant que les mesures de réparation proposées créent une distinction entre « *les harkis des villes et les harkis des camps* », ainsi que l'ont exprimé plusieurs représentants d'associations de défense des intérêts des harkis entendus par la rapporteure.

La commission a néanmoins soutenu ce texte, modifié par les amendements qu'elle a adoptés, en ce qu'il répare un préjudice spécifique né d'une faute de l'État frappée de prescription et en raison du vieillissement de la population harkie, qui bénéficiera au plus vite de nouvelles mesures de solidarité nationale.

Ce texte constitue une avancée qui, loin d'être un « solde de tout compte », poursuit le nécessaire chemin vers la réconciliation nationale et la transmission de la mémoire.

* * *

Réunie le mercredi 12 janvier 2022 sous la présidence de Catherine Deroche, **la commission des affaires sociales** a examiné le rapport de Marie-Pierre Richer sur le projet de loi portant reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de leurs conditions d'accueil sur le territoire français. **Elle a adopté le projet de loi modifié par seize amendements.**

EXAMEN DES ARTICLES

CHAPITRE I^{ER}

MESURES DE RECONNAISSANCE ET DE RÉPARATION

Article premier

Reconnaissance et responsabilité de la Nation envers les harkis et les autres membres des formations supplétives

Cet article consacre la reconnaissance de la Nation envers les harkis et autres membres des formations supplétives et reconnaît la responsabilité de la Nation du fait des conditions indignes de l'accueil des harkis sur le territoire lorsqu'ils ont été hébergés dans certaines structures.

La commission a adopté cet article en précisant que la responsabilité de l'État concernait l'accueil dans des structures de toute nature, dès lors que ces lieux avaient soumis leurs résidents à des conditions de vie précaires et à des atteintes à leurs libertés individuelles.

I - Le dispositif proposé

A. Réaffirmer la reconnaissance de la Nation envers les harkis

Le premier alinéa du présent article consacre la reconnaissance de la nation envers les harkis et autres membres des formations supplétives qui ont servi la France. Il dispose ainsi que « *La Nation exprime sa reconnaissance aux harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives et assimilés de statut civil de droit local qui ont servi la France en Algérie et qu'elle a délaissés.* »

Ces dispositions s'inscrivent dans le cadre de **plusieurs mesures de reconnaissance de la Nation** exprimées tant par les lois et règlements que par les interventions successives des quatre derniers Présidents de la République.

La loi du 9 décembre 1974 a tout d'abord reconnu aux anciens membres des formations supplétives le **statut d'ancien combattant**, ce qui, au-delà de la reconnaissance symbolique, leur a ouvert le droit de bénéficier des pensions militaires d'invalidité, de la retraite du combattant, de la mention « Mort pour la France » et du pupillat de la Nation.

La loi 11 juin 1994¹ a ensuite consacré au niveau législatif la **reconnaissance de la République envers les harkis**. Son article 1^{er} dispose ainsi que : « *La République française témoigne sa reconnaissance envers les rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie pour les sacrifices qu'ils ont consentis.* »

Le décret du 31 mars 2003² a ensuite institué **une journée nationale d'hommage** « *aux harkis et autres membres des formations supplétives en reconnaissance des sacrifices qu'ils ont consentis du fait de leur engagement au service de la France lors de la guerre d'Algérie* », fixée au 25 septembre, afin de confirmer l'hommage déjà rendu à cette date depuis plusieurs années.

La loi du 23 février 2005³ a réaffirmé cette reconnaissance en disposant à son article 1^{er} que « *La Nation exprime sa reconnaissance aux femmes et aux hommes qui ont participé à l'œuvre accomplie par la France dans les anciens départements français d'Algérie, au Maroc, en Tunisie et en Indochine ainsi que dans les territoires placés antérieurement sous la souveraineté française. / Elle reconnaît les souffrances éprouvées et les sacrifices endurés par les rapatriés, les anciens membres des formations supplétives et assimilés, les disparus et les victimes civiles et militaires des événements liés au processus d'indépendance de ces anciens départements et territoires et leur rend, ainsi qu'à leurs familles, solennellement hommage.* »

Ces dispositions traduisent **les engagements des Présidents de la République** Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy et Emmanuel Macron, qui ont successivement **exprimé la reconnaissance de la Nation envers les harkis et autres membres des formations supplétives pour leur engagement**.

Extraits des discours des présidents Chirac, Sarkozy, Hollande et Macron rendant hommage aux harkis

• Discours du président Jacques Chirac, sur la place des Harkis dans la Nation française, leur rôle pendant la guerre d'Algérie et la reconnaissance de la France à leur égard, Paris, le 25 septembre 2001 :

« *Pour vous, pour moi, pour tous ceux qui ont connu les années tragiques au cours desquelles la France et l'Algérie se sont séparées, la cérémonie d'aujourd'hui est empreinte d'une grande émotion. C'est un rendez-vous avec l'honneur, avec la fierté d'hommes qui se sont battus pour la France et pour les idéaux qu'elle représente. C'est aussi un rendez-vous avec notre histoire. Une histoire mal connue, une histoire douloureuse et souvent déformée. Une histoire qu'il importe aujourd'hui de rappeler aux Français, parce qu'elle exprime la souffrance d'hommes qui ont aimé notre patrie.*

¹ Loi n° 94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie.

² Décret du 31 mars 2003 instituant une Journée nationale d'hommage aux harkis et autres membres des formations supplétives.

³ Loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés.

C'est enfin et surtout un rendez-vous avec la République. Avec son unité, qui ne saurait s'accommoder d'aucune forme d'exclusion. Avec la continuité de son histoire, qui ne peut accepter aucune forme d'oubli. C'est au nom de cette idée de la République que nous rendons aujourd'hui un hommage solennel aux anciens des forces supplétives, ceux que l'on a pris l'habitude d'appeler les Harkis, et que nous affirmons le devoir moral de la Nation envers eux. »

« Aux combattants, à ces hommes, à ces femmes, j'exprime la reconnaissance de la Nation. C'est pour la France une question de dignité et de fidélité. La République ne laissera pas l'injure raviver les douleurs du passé. Elle ne laissera pas l'abandon s'ajouter au sacrifice. Elle ne laissera pas l'oubli recouvrir la mort et la souffrance. Puisse ce 25 septembre témoigner de la gratitude indéfectible de la France envers ses enfants meurtris par l'histoire ! En même temps qu'un hommage, cette journée est l'occasion d'exprimer le devoir moral que notre pays conserve à l'égard de ceux qui l'ont servi. »

● Discours du président Jacques Chirac à l'occasion de l'inauguration du mémorial national de la guerre d'Algérie, des combats du Maroc et de la Tunisie, à Paris, le 5 décembre 2002 :

« Les Harkis, les membres des forces supplétives, qui ont tant donné à notre pays, ont également payé un très lourd tribut. À eux, à leur honneur de soldats, à leurs enfants qui doivent trouver toute leur place dans notre pays, la France adresse aujourd'hui un message tout particulier d'estime, de gratitude et d'amitié. »

« À côté de ces noms de valeureux, que nous arrachons à l'oubli pour les rendre à l'histoire, nos pensées vont aussi aux victimes civiles, à ces femmes et à ces hommes qui ont tant contribué à l'œuvre de la France outre-mer, ainsi qu'à tous les soldats inconnus de cette guerre, et notamment aux membres des forces supplétives tués après le cessez-le-feu en Algérie et dont beaucoup n'ont pas été identifiés. Tous ont droit à notre fidélité et à notre reconnaissance. »

● Discours du président Nicolas Sarkozy, en hommage aux Harkis, à Perpignan le 14 avril 2012 :

« C'était le choix de l'Histoire, ce n'était pas le choix des Harkis. La France se devait de les protéger de l'Histoire. Elle ne l'a pas fait. Elle porte désormais cette responsabilité devant l'Histoire. C'est cette responsabilité que je suis venu reconnaître, ici à Perpignan, au nom de la République Française. Une responsabilité historique qui, à quelques jours du cinquantenaire de la directive du 12 mai 1962, devait être enfin officiellement reconnue. La France doit, comme elle l'a toujours fait, regarder son Histoire en face et assumer les erreurs qu'elle a pu commettre. En l'occurrence rien ne peut expliquer, ni encore moins excuser l'abandon de ceux qui avaient fait le choix de notre pays. »

● Discours du président François Hollande, sur les Harkis, à Paris le 25 septembre 2012 :

« Voilà la vérité. La dure vérité. Elle n'est pas simplement la vôtre, celle que vous avez vécue, ou celle que vous avez transmise. Cette vérité est la nôtre, et je l'affirme ici clairement, au nom de la République. Je reconnais les responsabilités des gouvernements français dans l'abandon des Harkis, des massacres de ceux restés en Algérie, et des conditions d'accueil inhumaines des familles transférées dans les camps en France. Telle est la position de la France. »

• Discours du président Emmanuel Macron, sur les Harkis, à Paris le 20 septembre 2021

« Pour vous et pour vos familles, ce fut un abandon, un abandon de la République française reconnu depuis 2001, vous l'avez rappelé un instant, et jusqu'aux responsabilités reconnues en septembre 2016. Tous mes prédécesseurs se sont exprimés depuis 2001 sur ce sujet. Et je vous le dis pour la France, la France des Lumières et des droits de l'Homme, ce fut pire. Un manquement à elle-même, à ce qu'elle veut être, à ce qu'elle doit être. Oui, en privant les Anciens combattants, leurs femmes, leurs enfants de leurs libertés fondamentales, en n'offrant pas à leurs enfants la même éducation qu'à tous les jeunes Français, en ne voulant pas reconnaître, malgré vos combats, malgré le travail d'Histoire et tant de lettres dictées. La France leur a lâché la main et leur a tourné le dos. Face à ceux qui l'avaient loyalement servi, notre pays n'a été fidèle ni à son Histoire ni à ses valeurs.

C'est pourquoi aujourd'hui, au nom de la France, je dis aux Harkis et à leurs enfants, à voix haute et solennelle, que la République a alors contracté à leur égard une dette. Aux combattants, je veux dire notre reconnaissance. Nous n'oublierons pas. Aux combattants abandonnés, à leurs familles qui ont subi les camps, la prison, le déni, je demande pardon, nous n'oublierons pas. »

B. Reconnaître la responsabilité de l'État pour l'accueil indigne de certains harkis et membres de leur famille dans des structures d'hébergement

Le second alinéa du présent article reconnaît la responsabilité de la Nation du fait des conditions indignes de l'accueil des harkis sur le territoire lorsqu'ils ont été hébergés dans certaines structures¹.

Il dispose ainsi que la Nation *« reconnaît sa responsabilité du fait des conditions indignes de l'accueil sur son territoire, postérieurement aux déclarations gouvernementales du 19 mars 1962 relatives à l'Algérie, des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et des membres de leurs familles hébergés dans certaines structures où ils ont été soumis à des conditions de vie particulièrement précaires ainsi qu'à des privations et des atteintes aux libertés individuelles qui ont pu être source d'exclusion, de souffrances et de traumatismes durables. »*

Ce second alinéa du présent article va plus loin qu'une reconnaissance des harkis pour leur engagement, en **posant le principe de la responsabilité de la Nation pour l'accueil indigne qu'elle a réservé aux harkis et aux membres de leurs familles qui ont été hébergés dans certaines structures**. Ces dispositions consacrent ainsi la **responsabilité pour faute de l'État** à l'égard de ces personnes dès lors qu'elles ont été hébergées dans **ces structures**, qui étaient sous la tutelle de l'État, cet hébergement leur ayant fait subir des atteintes et des privations de leurs libertés individuelles et des conditions de vie indignes et précaires.

¹ Les structures concernées, principalement des camps de transit et hameaux de forestage, sont évoquées au commentaire de l'article 2 du présent rapport.

Cette responsabilité est ainsi la conséquence combinée de la gestion directe par l'État de ces structures et des atteintes aux droits et aux libertés qu'ont subi les harkis et leurs familles dans ces lieux.

La responsabilité de l'État ainsi reconnue à l'alinéa 2 du présent article fonde le **mécanisme de réparation du préjudice subi par les harkis et leurs familles au titre du séjour de ces structures**, prévu à l'article 2.

II - Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Neuf amendements ont été adoptés par les députés lors de l'examen du texte en commission, dont trois amendements rédactionnels à l'initiative de la rapporteure.

Trois amendements identiques de la rapporteure, de M. Charles de la Verpillière et de M. Olivier Damaisin ont **remplacé le terme « délaissé » par le terme « abandonné » pour qualifier le sort que la Nation a réservé aux harkis et aux autres membres des formations supplétives qui ont servi la France**. Le dispositif reprend ainsi le terme utilisé par la Président de la République dans son discours du 20 septembre 2021 et traduit plus fidèlement la situation à laquelle ont été confrontés les harkis.

Trois amendements identiques de la rapporteure, de M. Charles de la Verpillière et de M. Olivier Damaisin ont clarifié la qualification des conditions d'accueil des harkis dans les camps et hameaux de forestage en précisant que celles-ci « ont été » source d'exclusion, de souffrance et de traumatismes durables, alors que la version initiale indiquait que ces conditions d'accueil « ont pu être » source de telles difficultés.

L'Assemblée nationale a adopté cet article ainsi modifié.

III - La position de la commission

Les dispositions du premier alinéa, qui réaffirment la **reconnaissance de la Nation envers les harkis et autre supplétifs qui ont servi la France** s'inscrivent dans le prolongement de la reconnaissance déjà exprimée par la République, par la voix des présidents de la République depuis 2001 et par plusieurs dispositions législatives et réglementaires. Elles recueillent le soutien de la rapporteure qui se félicite que l'Assemblée nationale ait remplacé le terme « délaissés » par celui d'« abandonnés ». En effet, le terme d'abandon fait consensus pour décrire le sort réservé aux harkis et il traduit ainsi les mots des Présidents de la République qui ont reconnu l'abandon de la Nation à leur égard.

La reconnaissance de la responsabilité de l'État du fait des conditions d'accueil des anciens supplétifs et des membres de leur familles apparaît pleinement justifiée au regard des préjudices subis par ces personnes lorsqu'elles ont résidé dans ces structures, principalement des camps et des hameaux de forestage, qui étaient directement gérés par l'État.

La rapporteure a recueilli les témoignages de représentants de harkis et de leurs familles, qui lui ont fait part **des conditions de vie indignes et des atteintes aux droits et aux libertés auxquelles étaient soumis les résidents de ces camps et hameaux**. Ils ont été privés de l'accès aux services publics, en premier lieu de l'accès à l'éducation, et aux dispositifs de protection sociale. Ils ont en outre subi des atteintes graves à leurs droits et à leurs libertés, du fait d'humiliations portant atteinte à la dignité des personnes et de restrictions de leur liberté d'aller et venir. Ces conditions ont causé des traumatismes durables et irréparables pour les personnes ainsi accueillies. Les dispositions de cet article recueillent donc le soutien de la rapporteure et sont pleinement fondées au regard des faits.

Alors que la restriction de la responsabilité l'État aux seules structures visées est contestée par certains représentants de harkis et de leurs familles, il convient de rappeler que **cette responsabilité pour faute ne peut être reconnue qu'en raison de la gestion directe de ces structures par l'État et des conditions d'accueil contraires aux droits et libertés qui ont été imposées à leurs résidents**. Pour autant, il est certain que les anciens supplétifs rapatriés, et les membres de leurs familles, ont souvent connu des conditions de vie précaires sur l'ensemble du territoire, qu'ils aient été ou non hébergés dans ces structures. C'est la raison pour laquelle des dispositifs spécifiques de reconnaissance et d'action sociale ont été mis en place pour les accompagner, en complément des aides de droit commun.

Afin que la responsabilité de l'État porte sur l'ensemble des structures d'accueil gérées par l'État qui ont imposé à leur résidents, anciens supplétifs et membres de leurs familles, des conditions de vie indignes et des atteintes à leur liberté, la commission a précisé que seront concernées des structures de « **toute nature** » (amendement COM-26 de la rapporteure). Toutes les structures qui répondent aux conditions posées par le présent article seront ainsi visées, notamment les prisons reconverties en lieux d'accueil qui ne sont pas encore toutes identifiées¹.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Conformément aux articles 2 et 3, la liste des structures concernées et répondant aux critères posés par la loi sera fixée par décret et la commission nationale de reconnaissance et de réparation pourra proposer de faire évoluer cette liste.

Article 1^{er} bis

Journée nationale d'hommage aux harkis

Cet article propose d'inscrire dans la loi la journée nationale d'hommage aux harkis, aux moghaznis et aux personnels des formations supplétives et assimilés, fixée au 25 septembre et instituée par le décret du 31 mars 2003.

La commission a adopté cet article modifié par un amendement de précision.

I - Le dispositif proposé

Cet article a été inséré lors de la discussion du projet de loi en séance publique à l'Assemblée nationale, par l'adoption de cinq amendements identiques de la rapporteure, de M. Olivier Damaisin, de M. David Habib, de M. Philippe Michel-Kleisbaue et de M. Yannick Favennec-Bécot.

- Il institue « *une journée nationale d'hommage aux harkis, aux moghaznis et aux personnels des formations supplétives et assimilés en reconnaissance des sacrifices qu'ils ont consentis du fait de leur engagement au service de la France lors de la guerre d'Algérie.* »

Cet article reprend ainsi les dispositions de l'article 1^{er} du décret du 31 mars 2003¹ aux termes duquel « *Il est institué une Journée nationale d'hommage aux harkis et autres membres des formations supplétives en reconnaissance des sacrifices qu'ils ont consentis du fait de leur engagement au service de la France lors de la guerre d'Algérie.* »

- Le présent article précise, d'une part, que « *cette journée rend également hommage aux personnes qui leur ont apporté secours et assistance à l'occasion de leur rapatriement et de leur accueil sur le territoire français.* »

Cette précision ne figure pas dans les dispositions du décret précité qui se borne à prévoir un hommage aux harkis et aux autres membres des formations supplétives.

- Le présent article prévoit, d'autre part, que cette journée d'hommage est **fixée le 25 septembre**, reprenant ainsi la date prévue par le décret du 31 mars 2003.

L'article 2 du décret dispose en outre que chaque année, à cette date, une cérémonie officielle est organisée à Paris et qu'une cérémonie analogue a lieu dans chaque département dont l'organisation est confiée au préfet. Ces dispositions n'ont pas été reprises par le présent article et pourront être précisées par voie réglementaire.

¹ Décret du 31 mars 2003 instituant une Journée nationale d'hommage aux harkis et autres membres des formations supplétives.

II - La position de la commission

Si la rapporteure soutient l'institution d'une journée nationale d'hommage aux harkis, elle constate que le présent article n'a, en droit, que peu d'effet dans la mesure où il reprend les dispositions d'un décret du 31 mars 2003 pris par le président Jacques Chirac. Cet article revêt donc **une portée symbolique** en élevant au niveau législatif l'institution de la journée nationale d'hommage aux harkis et aux autres membres des formations supplétives, complétant ainsi les dispositions de l'article 1^{er} du projet de loi.

En inscrivant cette journée d'hommage dans la loi, le présent article s'aligne ainsi sur l'institution par la loi du 6 décembre 2012¹ de la journée nationale du souvenir et du recueillement à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie, fixée au 19 mars.

L'extension de l'hommage aux personnes ayant porté secours et assistance aux harkis rapatriés aurait donc pu être effectuée par la modification du décret du 31 mars 2003. Sur le fond, la rapporteure soutient cette disposition en ce qu'elle reconnaît le dévouement de ceux qui ont permis aux harkis d'être soutenus lors de leur arrivée sur le territoire français.

À l'initiative de sa rapporteure, la commission a précisé, par l'adoption de l'amendement COM-27, que la journée d'hommage concernait les personnels des « diverses » formations supplétives et assimilés, afin de s'aligner sur la formulation retenue à l'article 1^{er} et de viser ainsi l'ensemble des types de formations qui ont apporté leur soutien à la France.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Loi n° 2012-1361 du 6 décembre 2012 relative à la reconnaissance du 19 mars comme journée nationale du souvenir et de recueillement à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc.

Article 2

Réparation du préjudice résultant de l'indignité des conditions d'accueil et de séjour dans des structures fermées

Cet article vise à instaurer un dispositif de réparation du préjudice résultant des atteintes aux libertés individuelles et de la précarité des conditions de vie dans des structures fermées, au travers du versement d'une somme forfaitaire tenant compte de la durée de séjour.

La commission a adopté cet article sans modification.

I - Le dispositif proposé : le versement d'une somme forfaitaire pour réparation du préjudice résultant des conditions de vie dans des structures fermées

A. Pour l'heure, aucune indemnisation des conditions d'accueil et de séjour des anciens supplétifs et de leurs familles sur le territoire national n'est prévue par la loi

En juillet 2018¹, le préfet Dominique Ceaux préconisait de créer un « fonds de réparation et de solidarité harkis » doté de 10 millions d'euros par an sur la période 2019-2022, soit 40 millions d'euros au total. Il était suggéré que cet instrument finance, d'une part, la revalorisation de l'allocation de reconnaissance et de l'allocation viagère² et, d'autre part, **une indemnité unique versée aux enfants de harkis dont la situation socio-économique est fragile et ayant séjourné, entre 1962 et 1975 dans un camp, un hameau de forestage ou une cité urbaine**³. Un tel fonds de solidarité a été créé par le Gouvernement en décembre 2018.

¹ Dominique Ceaux, « Aux harkis, la France reconnaissante », rapport remis à la ministre déléguée auprès de la ministre des armées, chargée de la mémoire et des anciens combattants, juillet 2018.

² Proposition n° 42.

³ Proposition n° 43.

Le fonds de solidarité en faveur des enfants d'anciens supplétifs et assimilés

Fin 2018, le Gouvernement a institué un fonds correspondant peu ou prou à la préconisation formulée par le rapport Ceaux. Celui-ci a vocation à financer, du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2022, **une aide de solidarité aux enfants d'anciens membres des forces supplétives** de statut civil de droit local et assimilés, en complément des actions de l'État.

Cette aide est attribuée aux intéressés à condition d'avoir séjourné **pendant au moins 90 jours dans un camp ou un hameau de forestage** à la suite du rapatriement de leur famille sur le territoire national, de résider en France de manière stable et effective et de ne pas disposer d'un niveau de ressources suffisant pour s'acquitter de dépenses ayant un caractère essentiel **dans les domaines de la santé, du logement ou de la formation et de l'insertion professionnelle**¹. En 2020², la liste des camps et hameaux de forestage concernés, fixée par décret, a été complétée par cinq camps, tandis qu'a été précisé le fait que les personnes éligibles à l'aide de solidarité peuvent en bénéficier pour financer des dépenses dans chacun des trois domaines prévus, et non plus dans un seul d'entre eux, nul ne pouvant bénéficier de plus d'une aide au titre de chaque domaine.

Pour attribuer cette aide de solidarité et en déterminer le montant, l'ONACVG prend en compte la durée du séjour du demandeur dans le camp ou hameau de forestage, les conditions de scolarisation qu'il y a connues, la composition de son foyer, le niveau de ses revenus et de ses charges, ainsi que la nature et le montant des dépenses de santé, de logement, de formation ou d'insertion professionnelle restant à sa charge après déduction des dispositifs de droit commun existants susceptibles de les couvrir³. À ce jour, près de **30 % des demandeurs sont porteurs d'un handicap ou d'une invalidité**.

La ministre déléguée auprès de la ministre des armées, chargée de la mémoire et des anciens combattants, a annoncé que le fonds serait **pérennisé au-delà du 31 décembre 2022**.

Consommation des crédits dédiés au fonds de solidarité en faveur des enfants d'anciens supplétifs et assimilés

	2019	2020	2021	Total
Nombre de dossiers validés	462	870	1 071	2 403
Nombre de dossiers rejetés	155	126	107	388
Montant total (<i>en millions d'euros</i>)	2,47	6,44	7,76	16,66
Montant moyen par bénéficiaire (<i>en euros</i>)	5 345,07	7 406,31	7 229,72	6 934,55

Source : Office national des anciens combattants et victimes de guerre

En revanche, aucune **indemnisation des conditions d'accueil** des anciens supplétifs et de leurs familles sur le territoire national n'a jusqu'à ce jour été prévue par le législateur.

¹ Décret n° 2018-1320 du 28 décembre 2018 instituant un dispositif d'aide à destination des enfants d'anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives de statut civil de droit local et assimilés, article 1.

² Décret n° 2020-513 du 4 mai 2020 modifiant le décret n° 2018-1320 du 28 décembre 2018, article 4.

³ *Supra*, article 4.

Le rapport Ceaux préconisait d'en déterminer le montant en fonction d'un nombre de points attribués en fonction de trois critères, avec un maximum de cent points :

- le premier, dont dépendait, en tant que fait générateur, l'accès à l'indemnisation, correspondait à **la durée de séjour en camp, hameau de forestage ou cité urbaine**. Trois points auraient été accordés à l'intéressé pour chaque année passée dans un camp ou un hameau de forestage, ainsi qu'un point par année de séjour en cité urbaine, dans la limite de quarante points ;

- le deuxième, qui conditionnait lui aussi le bénéfice de l'indemnité, résidait dans **le niveau des ressources du foyer du demandeur**, qui n'aurait pas pu excéder un seuil déterminé en fonction de la composition du foyer. Selon le niveau de revenus constaté, un certain nombre de points auraient été attribués, dans la limite de trente points ;

- le dernier n'était, pour sa part, pas déterminant pour l'éligibilité au dispositif et relevait des **conditions de logement** (précarité, insalubrité, propriété ou location) pour dix points, de **l'environnement social** (âge, isolement, enfants à charge, enfants handicapés, absence de moyens de transport) pour dix points et de **la santé** (dépendance, handicap, affection de longue durée, maladie grave, urgence médicale, affections psychiques) pour dix points.

Proposition de critères d'attribution de points pour l'attribution d'une indemnisation formulée par le rapport Ceaux

Critère	Nombre de points maximal	Proratisation
Durée du séjour en camp, hameau de forestage ou cité urbaine <i>(critère obligatoire)</i>	40 points	Proratisation en fonction de la durée de séjour : 3 points par année de séjour dans les camps et hameaux de forestage et 1 point par année de séjour dans les cités urbaines
Ressources <i>(critère obligatoire)</i>	30 points	Plafond de ressources compris entre le seuil de pauvreté et une proportion donnée du revenu disponible médian : 30 points pour les ménages disposant de ressources inférieures au seuil de pauvreté et 5 points (au plus) pour les ressources avoisinant le montant du plafond
Environnement	30 points, dont 10 pour le logement, 10 pour l'environnement social et familial et 10 pour la situation sanitaire	Proratisation sur chaque sous-critère en fonction de la situation objective
Total	100 points	

Source : Dominique Ceaux, « Aux harkis, la France reconnaissante », rapport remis à la ministre déléguée auprès de la ministre des armées, chargée de la mémoire et des anciens combattants, juillet 2018

À défaut de reconnaissance de la responsabilité de l'État du fait des conditions d'accueil des anciens membres des forces supplétives et de leurs familles sur le territoire français, cette indemnisation se serait inscrite dans « *une logique de solidarité et non de stricte réparation* ». C'est la raison pour laquelle il était proposé d'**attribuer des points au titre du séjour en cité urbaine**, et non seulement en camp ou en hameau de forestage, bien que, contrairement à ces derniers lieux, les cités urbaines aient accueilli toutes sortes de résidents, au-delà des seules familles d'anciens supplétifs.

Malgré la précarité des conditions de vie des familles de harkis en cité urbaine, le rapport proposait toutefois que la pondération des années passés dans ces cités soit **trois fois inférieure** à celle des années passées en camp ou en hameau de forestage, de manière à tenir compte du fait que les cités urbaines « *n'étaient pas soumises, contrairement aux camps et aux hameaux, à un régime administratif dérogatoire du droit commun* ».

En effet, Dominique Ceaux estime, comme le Gouvernement, que la prise en compte des séjours en cité urbaine dans le cadre d'un mécanisme de réparation présenterait **un risque constitutionnel**, puisqu'elle entraînerait **une rupture d'égalité entre les résidents rapatriés et non-rapatriés des cités urbaines**. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la prise en compte des séjours en cité urbaine n'a pas non plus été retenue parmi les critères d'éligibilité aux aides du fonds de solidarité envers les enfants d'anciens supplétifs.

Par ailleurs, si, jusqu'alors, l'État n'a pas reconnu sa responsabilité du fait des conditions d'accueil réservées aux familles de harkis, le Conseil d'État a jugé, en 2018, que **la responsabilité pour faute de l'État devait être engagée à raison des conditions de vie indignes subies par ces familles dans les camps de transit et de reclassement**, qui avaient « *notamment fait obstacle à (l')apprentissage du français (du requérant) et entraîné des séquelles qui ont exigé un accompagnement médico-psycho-social* »¹, et a condamné l'État, qui, **en raison d'une défaillance administrative, n'a pas opposé la prescription quadriennale**², à verser au requérant une somme de 15 000 euros au titre des préjudices matériel et moral subis.

¹ Conseil d'État, 10^{ème} - 9^{ème} chambres réunies, 3 octobre 2018, 410611, arrêt dit « Tamazount ».

² L'article 1^{er} de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'État, les départements, les communes et les établissements publics prévoit que « sont prescrites, au profit de l'État, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis ». La juridiction administrative considère que la prescription quadriennale s'applique aux chefs de préjudice en cause, compte tenu de l'ancienneté des faits et de la connaissance acquise par les victimes de la nature et de l'étendue des conséquences dommageables résultant de la faute commise par l'État à leur égard. L'article 6 de la loi du 31 décembre 1968 précise en outre que « les autorités administratives ne peuvent renoncer à opposer la prescription qui découle de la présente loi » ; toutefois, la prescription quadriennale n'est pas un moyen d'ordre public que le juge peut soulever d'office dans le cas où le Gouvernement manquerait de l'opposer à la demande du requérant, comme ce fut le cas dans l'affaire dite « Tamazount ».

B. Le projet de loi ouvre droit à une réparation du préjudice né de l'indignité des conditions d'accueil et de séjour dans des structures fermées

Conséquemment à la reconnaissance, par l'article 1^{er} du présent projet de loi, de la responsabilité de l'État du fait de l'indignité des conditions d'accueil et de vie en France des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et des membres de leurs familles hébergés dans des structures d'accueil et de reclassement, le présent article prévoit :

- que les membres des formations supplétives et assimilés, leurs conjoints et leurs enfants qui ont séjourné, **entre le 20 mars 1962 et le 31 décembre 1975** - c'est-à-dire entre la publication au *Journal officiel* des accords d'Évian et la fin de l'année de la fermeture administrative des camps de transit et des hameaux de forestage, dans l'une de ces structures, **dont la liste serait fixée par décret**, puissent obtenir réparation du préjudice résultant de l'indignité de leurs conditions d'accueil et de séjour dans ces camps et hameaux, caractérisées par **une grande précarité**, ainsi que **des privations et des atteintes aux libertés individuelles**, à commencer par la liberté de circulation.

- que cette réparation consiste en le versement, dans des conditions et selon un barème fixés par décret, **d'une somme forfaitaire dont le montant tiendrait compte de la durée du séjour en camp ou en hameau de forestage**. Cette somme serait **réputée couvrir l'ensemble des préjudices de toute nature subis en raison de ce séjour**. Les montants déjà perçus par l'intéressé en réparation des mêmes chefs de préjudice, à l'issue d'un contentieux porté devant la juridiction administrative, seraient déduits de cette somme forfaitaire.

Aux termes du présent article, les anciens membres des formations supplétives et les membres de leurs familles ayant séjourné dans un camp ou dans un hameau de forestage entre 1962 et 1975 n'auraient plus à ester en justice pour faire reconnaître la responsabilité de l'État du fait de leurs conditions d'accueil et de séjour en France et obtenir le versement d'une somme à titre de réparation, la **présomption de responsabilité** ainsi instituée ouvrant droit à une réparation forfaitaire, **sans qu'un préjudice particulier doive être démontré par le requérant**.

Les services du ministère des armées ont indiqué à la rapporteure que la liste des structures d'accueil ouvrant droit à la réparation serait **identique à celle des structures concernées par le fonds de solidarité** à destination des enfants d'anciens membres des formations supplétives, telle qu'établie en 2018 et complétée en 2020, soit 11 camps et 74 hameaux de forestage. Cette liste devrait être **complétée afin d'y intégrer les prisons** évoquées par le Président de la République dans son discours du 20 septembre 2021.

Le montant de la réparation devrait, quant à lui, être fixé de façon à atteindre, **pour un séjour du 20 mars 1962 au 31 décembre 1975, la somme de 15 000 euros** au versement de laquelle l'État a été condamné par le Conseil d'État dans l'affaire dite « *Tamazount* ». 2 000 euros seraient donc accordés pour un séjour d'une durée inférieure à trois mois et 3 000 euros pour un séjour compris entre trois mois et un an. Au-delà, chaque année de séjour supplémentaire permettrait d'accroître la réparation de 1 000 euros.

Au total, **50 000 personnes seraient éligibles à cette réparation**, dont 35 000 pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois. **Son coût global s'établirait à 302 millions d'euros**, les droits devant être apurés en six ans environ.

Les services de l'ONACVG estiment pouvoir traiter au maximum 6 040 dossiers en 2022, dont 2 200 correspondant à la première génération et 3 840 correspondant à la deuxième génération. Le dispositif de réparation représenterait donc, en 2022, **une dépense de 44,5 millions d'euros**, couverte par une dotation de 50 millions d'euros votée en loi de finances. L'étude d'impact du projet de loi précise que les crédits nécessaires feront l'objet d'une subvention versée à l'ONACVG par l'État.

En outre, afin d'assurer le traitement des dossiers, l'ONACVG devrait recruter quatre agents contractuels de niveau comparable à la catégorie C, dont **les rémunérations et cotisations sociales représenteraient 200 000 euros par an**.

II - Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale : des modifications rédactionnelles

La commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée a adopté deux amendements rédactionnels à l'initiative de sa rapporteure.

III - La position de la commission : une adoption conforme malgré des regrets liés à l'absence de prise en compte des préjudices individuels par le dispositif de réparation

Au cours de ses travaux, la rapporteure a constaté que **la communauté harkie était largement partagée** quant au dispositif de réparation proposé.

Certains remettent en cause la période prise en compte pour l'éligibilité à la réparation et le calcul de la somme forfaitaire, close au 31 décembre 1975. En effet, bien que l'administration ait cessé de gérer les structures d'accueil et de reclassement en 1975¹, **certaines familles y sont demeurées pendant de nombreuses années, parfois jusqu'à aujourd'hui** : c'est le cas, notamment, du camp de Bias, sur le site duquel des personnes y ayant séjourné vivent encore dans de modestes pavillons².

Toutefois, malgré le caractère dramatique de cette situation, conséquence des souffrances psychiques subies du fait de l'internement dans les camps de transit et les hameaux de forestage, il serait délicat d'y reconnaître un préjudice particulier dont l'État devrait porter la responsabilité, **les habitants de ces structures n'étant plus placés sous tutelle administrative depuis 1975**.

D'autre part, **l'exclusion des séjours en cité urbaine du dispositif de réparation** a focalisé l'attention de nombre d'associations de défense des intérêts des harkis, qui considèrent que cette différence de traitement tend à diviser la communauté harkie entre « *les harkis des villes et les harkis des camps* »³ en réservant le bénéfice de la réparation aux 42 000 anciens supplétifs et membres de leurs familles ayant transité par une structure fermée sur les 82 000 anciens supplétifs et membres de leurs familles rapatriés d'Algérie.

Se fondant sur la proposition du rapport Ceaux tendant à prendre en compte les séjours en cité urbaine (en vue de l'attribution d'une aide de solidarité, et non d'une réparation, cependant), ceux-ci demandent que l'ensemble des anciens supplétifs et des membres de leur famille ayant pâti de conditions indignes d'accueil et de séjour sur le territoire français, dans un camp ou un hameau de forestage comme en cité urbaine, bénéficient de la mesure de réparation.

Néanmoins, comme l'a relevé le Conseil d'État au sujet du fonds de solidarité en faveur des enfants de supplétifs, conduisant à l'exclusion des séjours en cité urbaine des critères d'éligibilité à l'aide de solidarité, réservée aux enfants ayant transité au moins 90 jours dans une structure fermée, **les cités urbaines n'étaient pas régies par un régime administratif dérogatoire du droit commun** caractérisé, au-delà de la précarité avérée des conditions de vie, par des atteintes aux libertés individuelles.

¹ Le Conseil des ministres décide, le 6 août 1975, de plusieurs mesures d'urgence face aux troubles apparus dans plusieurs camps, dont la fermeture des camps de Bias et de Saint-Maurice-l'Ardoise.

² Les familles de harkis résidant encore sur l'emplacement du camp de Bias sont propriétaires et ont bénéficié, pour le devenir, d'un soutien public. À l'inverse, la dernière famille demeurant sur le site du camp de Saint-Maurice-l'Ardoise a quitté les lieux le 4 novembre 1975.

³ Formule reprise par Madame Louisa Mameri, présidente nationale du collectif harki.

Par conséquent, l'attribution aux rapatriés ayant séjourné en cité urbaine d'une somme au titre de la réparation du préjudice résultant de leurs conditions de vie en cité serait **contraire au principe constitutionnel d'égalité devant la loi**, dès lors qu'elle constituerait **une rupture d'égalité au détriment des personnes non-rapatriées habitant ces cités dans les mêmes conditions que les rapatriés** durant cette période.

Par ailleurs, il importe d'avoir conscience que, comme l'ont rappelé Véronique Peaucelle-Delelis, directrice générale de l'ONACVG, et Mohamed Nemiri, chargé de mission pour les harkis et les rapatriés, une proportion importante des rapatriés ayant séjourné en cité urbaine l'ont fait après un passage dans un camp ou un hameau de forestage et seront donc **éligibles au dispositif de réparation au titre de cette dernière période**.

Bien qu'elle regrette que le système proposé ne permette pas une **prise en compte individualisée des préjudices subis**, au-delà de la seule durée de séjour, pour le calcul de la somme versée à titre de réparation, la commission constate que ce mécanisme s'avère **extrêmement simple** et permettra aux personnes éligibles d'en bénéficier rapidement, sans avoir à apporter les preuves d'un préjudice particulier, particulièrement complexes à apporter plusieurs décennies après les faits, mais **seulement en fournissant un certificat de présence dans les camps et les hameaux de forestage**.

Concernant la question du barème retenu pour la fixation du montant de la somme forfaitaire allouée aux bénéficiaires de la réparation, la commission considère d'abord qu'**aucune indemnisation financière ne permettra jamais de réparer intégralement les souffrances endurées** et le traumatisme persistant et ne saurait donc constituer un « *solde de tout compte* » envers la communauté harkie. Elle souligne également le fait que, compte tenu de la contrainte générée par les dispositions de l'article 40 de la Constitution, **le Sénat ne dispose pas de la possibilité d'intervenir pour fixer un niveau minimal d'indemnisation** pour chaque année de séjour dans une structure fermée.

En tout état de cause, **la commission juge encore relativement faible le niveau d'indemnisation envisagé par le Gouvernement**, qui atteindrait au maximum 15 000 euros pour un séjour de quatorze ans dans un camp ou un hameau de forestage.

Pour autant, il convient de rappeler que **cette indemnisation serait complémentaire aux dispositifs de soutien financier dont les harkis et leurs ayants droit ont pu bénéficier au cours des dernières décennies, en sus de l'aide sociale de droit commun**.

Aides pérennes servies par l'ONACVG aux harkis et à leurs ayants droit

Missions	Objet	Fondements juridiques
Mesures de désendettement	Attribution d'aides au désendettement pour les rapatriés réinstallés dans une profession non salariée (dossiers résiduels)	Loi du 26 décembre 1961, décret du 10 mars 1962, LFR du 30 décembre 1986 (article 44), et décret du 4 juin 1999
Mesures d'indemnisation	En cas de perte et spoliation définitivement établies des biens (terres, immeubles,...) des rapatriés. Fin de gestion. Encore quelques dossiers au contentieux.	Principe affirmé par l'article 4, troisième alinéa de la loi du 26 décembre 1961, et décliné par quatre lois successives : 15 juillet 1970, 2 janvier 1978, 6 janvier 1982, 16 juillet 1987
Mesures sociales	Retraites : prise en charge par l'État du rachat de cotisations pour la retraite afférentes à certaines périodes d'activité des rapatriés	Loi du 26 décembre 1961 et article 7 du décret du 10 mars 1962, loi du 4 décembre 1985
	Aides et subventions pour les rapatriés	Loi du 11 juin 1994 relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie et ses décrets d'application, notamment le décret du 17 septembre 2013
	Attribution de secours exceptionnels aux rapatriés (subsides)	Loi du 26 décembre 1961, article 41 du décret du 10 mars 1962
	Attribution de secours exceptionnels aux rapatriés (sauvegarde du toit familial,...)	Loi du 26 décembre 1961, article 41-1 du décret du 10 mars 1962 (introduit par le décret du 23 mars 2007)
Aides et mesures de reconnaissance pour les anciens supplétifs	Allocation de reconnaissance, tant aux anciens supplétifs qu'à leurs conjoints ou anciens conjoints non remariés	Lois du 30 décembre 1999, du 1 ^{er} janvier 2003 et du 23 février 2005
	Allocation viagère	Article 133 de la LFI pour 2016 et décret du 24 février 2016
	Aide spécifique en faveur des conjoints survivants	Loi du 11 juin 1994 (article 10) et décret du 29 juillet 1994
	Aides sociales (secours sociaux + aux veuves)	Instruction conjointe (ministre de l'intérieur, ONAC, Délégation aux rapatriés) du 8 février 2002
	Aides à la formation scolaire et universitaire : versement de bourses complémentaires de celles allouées par l'Éducation nationale	Lois du 11 juin 1994 et du 23 février 2005 et décret du 23 mai 2005
	Prise en charge partielle cotisations retraite	Article 79 de la loi du 22 décembre 2014 et décret du 29 juin 2015
	Dispositif d'aide aux enfants de harkis dans le domaine de la santé, du logement, de l'insertion et de la formation professionnelle	Décret n° 2018-1320 du 28 décembre 2018, modifié par le décret n° 2020-513 du 4 mai 2020

Source : Office national des anciens combattants et victimes de guerre

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 3

Création d'une commission de reconnaissance et de réparation

Cet article propose d'instituer une commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis et les membres de leurs familles, chargée de statuer sur les demandes de réparation de préjudice et de contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire des harkis et de leurs familles.

La commission a adopté cet article en précisant que les conditions d'indépendance de la commission devront être déterminées par décret et en supprimant la présence de parlementaires en son sein.

I - Le dispositif proposé

Le présent article prévoit la création, auprès de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG), **d'une commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis**, les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par les membres de leurs familles.

Cette commission aura, aux termes du présent article, pour missions :

- de **statuer sur les demandes de réparation du préjudice subi par les harkis et les membres de leurs familles** qui ont résidé dans des structures d'accueil, ainsi que le prévoit l'article 2, après instruction de ces demandes par les services de l'ONACVG (1°) ;

- de **contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire de l'engagement au service de la Nation des harkis**, moghaznis et personnes des diverses formations supplétives et assimilés, ainsi que des conditions dans lesquelles les personnes qui ont séjourné dans les camps, hameaux et autres structures équivalentes ont été rapatriées et accueillies sur le territoire français (2°) ;

- **d'apporter son appui à l'ONACVG dans le suivi des dispositions qui concernent les rapatriés et dans la facilitation des démarches administratives de leurs descendants** afin qu'ils bénéficient des aides auxquelles ils ont droit (3°).

Le présent article précise qu'à la demande de la commission, pour l'exercice de ses missions, l'ONACVG pourra solliciter de tout service de l'État, de toute collectivité publique ou organisme gestionnaire de prestations sociales communication de tous renseignements utiles.

Enfin, il est prévu qu'un décret précise la composition et le fonctionnement de la commission, les modalités de présentation et d'instruction des demandes de réparation et les conditions dans lesquelles les personnes concernées pourront être entendues.

II - Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

• **Les députés ont adopté cinq amendements lors de l'examen du texte par la commission de la défense nationale et des forces armées, dont trois amendements rédactionnels de la rapporteure.**

Les députés ont adopté un amendement de la rapporteure confiant à la commission nationale la **mission de proposer toute évolution, au vu de ses travaux, de la liste des structures éligibles au mécanisme de réparation** institué à l'article 2 du projet de loi.

Un amendement de la rapporteure, prévoyant que la commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis devra publier un rapport annuel d'activité qui rendra notamment compte des témoignages recueillis dans le cadre de sa mission de transmission de la mémoire, a également été adopté.

• **Lors de la discussion en séance publique, les députés ont adopté huit amendements.**

Cinq amendements identiques de la rapporteure, de Mme Françoise Dumas, de M. David Habib, de M. Philippe Michel-Kleisbauer et de M. Yannick Favennec-Bécot ont été adoptés afin que **la composition de la commission nationale, renvoyée à un décret dans le texte initial, soit précisée dans la loi.** Ils prévoient que la commission comprendra :

- un député et un sénateur désignés par les commissions permanentes chargées de la mémoire et des anciens combattants de leurs assemblées respectives ;

- deux maires de communes ayant accueilli sur leur territoire des structures éligibles à la réparation ;

- un membre du Conseil d'État et un magistrat de la Cour de cassation ;

- des représentants de l'État, désignés par arrêté du ministre chargé de la mémoire et des anciens combattants ;

- des personnalités qualifiées désignées par le Premier ministre en raison de leur connaissance dans le domaine de l'histoire des harkis, des moghaznis, des personnels des diverses formations supplétives et assimilés, ainsi que des autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local ou de leur compétence.

Il est précisé que le président de la commission sera nommé par le Président de la République parmi les personnalités qualifiées, membres du Conseil d'État ou de la Cour de cassation.

Un amendement de la rapporteure a été adopté afin que la mission de recueil et de transmission de la mémoire confiée à la commission porte sur les conditions de rapatriement et d'accueil de l'ensemble des harkis et des membres de leurs familles.

Les députés ont adopté un amendement de la rapporteure précisant que la commission nationale signalera à l'ONACVG toute situation individuelle particulière, nécessitant un accompagnement social adapté, dont elle aura connaissance dans l'exercice de ses missions.

À l'initiative de M. André Chassaigne, les députés ont également adopté un amendement précisant le rôle décisionnel et de pilotage de la commission nationale de reconnaissance et de réparation.

L'Assemblée nationale a adopté cet article ainsi modifié.

III - La position de la commission

La création d'une commission nationale de reconnaissance et de réparation répond à deux exigences qui recueillent le soutien de la rapporteure. D'une part, elle permettra qu'un organe collégial et indépendant statue sur les demandes de réparation de préjudice, ce qui permettra de réaliser un travail approfondi sur l'instruction de chaque demande et de conférer une forte légitimité aux décisions de réparation. D'autre part, elle permettra de renforcer et de promouvoir le travail de mémoire des harkis et autres membres de formations supplétives et de leurs familles, notamment par le recueil de témoignages. L'histoire des harkis demeure encore trop méconnue dans notre pays. Sa transmission contribuera ainsi à la reconnaissance que la Nation leur doit.

La rapporteure se félicite que l'Assemblée nationale ait complété les missions de la commission afin qu'elle puisse **proposer toute évolution, au vu de ses travaux, de la liste des structures éligibles au mécanisme de réparation.** En effet, il existe encore des structures qui n'ont pas été identifiées et qui ont pourtant accueilli des harkis dans des conditions comparables à celles des camps et hameaux déjà recensés. Compte tenu de ses attributions en matière de réparation des préjudices ainsi que de recueil et de transmission de la mémoire, il apparaît opportun et justifié que la commission puisse se prononcer sur les listes des structures éligibles.

Afin que la commission nationale puisse prendre ses décisions en toute indépendance, la commission a souhaité, par l'adoption de l'amendement COM-30 de la rapporteure, que le décret d'application du présent article devra déterminer **les conditions d'indépendance de la commission dans l'exercice de ses missions**, précisant ainsi l'intention des députés d'affirmer le caractère décisionnaire de la commission. Elle a, en conséquence, adopté l'amendement COM-3 de M. Laurent Burgoa visant à qualifier d'indépendante la commission dans son intitulé.

Conformément aux orientations du bureau du Sénat selon lesquelles il n'est pas opportun de multiplier les organismes extérieurs au Parlement au sein desquels les parlementaires siègent ès qualité, **la commission a supprimé**, à l'initiative de la rapporteure (amendement COM-29) **la présence d'un député et d'un sénateur au sein de la commission nationale de reconnaissance et de réparation**. Les parlementaires pourront s'intéresser aux résultats des travaux de cette commission dans le cadre de leurs prérogatives de contrôle.

La commission a adopté l'amendement COM-28 de la rapporteure précisant que les missions mémorielles de la commission concerneront l'ensemble des personnes ayant séjourné au sein des structures ouvrant droit au mécanisme de réparation. Elle a également adopté deux amendements de M. Xavier Iacovelli (COM-34 et COM-35), l'un apportant une clarification rédactionnelle et l'autre assurant une coordination pour tirer les conséquences des modifications apportées à l'Assemblée nationale.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 4

Nouvelles missions confiées à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre

Cet article complète les missions confiées à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre afin de tirer les conséquences des mesures proposées par le projet de loi.

La commission a adopté cet article modifié par des amendements de précision et de coordination.

I - Le dispositif proposé

L'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVVG), établissement public national à caractère administratif placé sous la tutelle du ministre des armées, a pour mission d'assurer à ses ressortissants la protection et l'aide matérielle qui leur sont dues au titre de la reconnaissance de la Nation.

S'agissant des rapatriés, l'Office a pour missions, aux termes de l'article L. 611-5 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre :

- de préparer, en concertation avec les associations représentatives, les mesures de solidarité nationale en faveur des rapatriés, des anciens membres des forces supplétives et assimilés et de leurs familles, et des victimes de la captivité en Algérie (1°) ;

- de veiller à la mise en œuvre des mesures décidées à ce titre par les pouvoirs publics (2°) ;

- de suivre, de coordonner et de faciliter l'application des dispositions législatives et réglementaires qui concernent les rapatriés (3°) ;

- de mettre en œuvre des actions d'information, d'évaluation et de médiation (4°).

Tirant les conséquences du dispositif de demande de réparation, dont l'instruction incombera à l'ONACVG, les 1° et 3° du présent article confient de nouvelles missions à l'Office en complétant l'article L. 611-5 précité afin d'y insérer :

- un 1° *bis* prévoyant que **l'ONACVG sera chargé d'instruire les demandes de réparation des préjudices¹** ;

- un 3° *bis* prévoyant que **l'Office facilitera les démarches administratives des descendants jusqu'au second degré des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local**, notamment l'accès aux aides spécifiques ou de droit commun auxquels ils peuvent prétendre.

Le 2° du présent article procède à une coordination pour tirer les conséquences des modifications proposées.

II - Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont modifié le présent article par l'adoption de quatre amendements de nature rédactionnelle, à l'initiative de la rapporteure.

En séance publique, les députés ont adopté un amendement de M. Olivier Damaisin afin de préciser que la mission confiée à l'ONACVG par le présent article visant à faciliter l'accès des descendants de rapatriés aux dispositifs d'aide auxquels ils peuvent prétendre concernera également l'accès aux emplois réservés dans les administrations.

L'Assemblée nationale a adopté cet article ainsi modifié.

¹ L'article 3 prévoit que les demandes seront instruites par l'ONACVG et qu'elles seront présentées à la commission nationale de reconnaissance et de réparation qui statuera sur ces demandes.

III - La position de la commission

La commission soutient les modifications proposées par le présent article qui tire les conséquences de la création du mécanisme de réparation du préjudice, pour lequel les demandes seront instruites par l'ONACVG.

Les services de l'ONACVG ont indiqué à la rapporteure que les services territoriaux de l'Office permettront d'assurer l'accueil du public en tant que guichet unique des demandes, et offriront ainsi un accompagnement aux demandeurs pour la constitution de leurs dossiers. Le département « reconnaissance et réparation » de l'ONACVG, implanté à Caen, sera responsable de l'instruction des dossiers et une équipe spécialisée sera recrutée et formée à cet effet. Après instruction par ces services, les dossiers seront présentés à la commission qui les examinera et décidera des versements à attribuer en fonction d'un barème.

L'Office a également précisé à la rapporteure que pour une partie des dossiers, les délais d'instruction pourront être très courts, en particulier pour les demandeurs qui sont bénéficiaires du dispositif de solidarité en faveur des enfants de harkis ou anciens membres des formations supplétives, l'ONACVG disposant déjà pour ces personnes des informations nécessaires, ce qui représente 8 000 personnes. Les délais d'octroi dépendront en outre de la fréquence à laquelle se réunira la commission nationale de reconnaissance pour statuer sur les demandes de réparation.

Sur proposition de la rapporteure, la commission a adopté deux amendements de précision :

- l'amendement COM-31 procède à une coordination afin de prévoir que l'Office sera chargé d'accompagner non seulement des rapatriés de statut civil de droit local mais également les enfants de ces personnes nés dans les structures d'accueil ou encore les conjoints non rapatriés d'Algérie des anciens membres des formations supplétives ;

- l'amendement COM-32 précise que l'Office facilitera les démarches administratives des descendants jusqu'au second degré des rapatriés de statut civil de droit local pour leur accès aux aides de droit commun auxquels il peuvent prétendre et pour l'accès des enfants des anciens membres des formations supplétives à l'ensemble des aides spécifiques auxquelles ils ont droit.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 5

Exonération d'impôt sur le revenu du droit à réparation

Cet article vise à exclure la somme forfaitaire versée dans le cadre du mécanisme de réparation des revenus assujettis à l'impôt sur le revenu.

La commission a adopté cet article sans modification.

I - Le dispositif proposé : l'exonération d'impôt sur le revenu du droit à réparation

A. L'allocation de reconnaissance et l'allocation viagère sont exonérées de l'impôt sur le revenu

Les principales allocations servies par l'État aux membres de la communauté harkie, l'allocation de reconnaissance, servie aux anciens supplétifs ou, en cas de décès, à leurs ayants droit et aujourd'hui frappée de forclusion, et l'allocation viagère, accordée aux conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs, **bénéficient d'un régime fiscal dérogatoire.**

En effet, ces deux allocations ne sont pas **assujetties à l'impôt sur le revenu**¹.

Par ailleurs, **leur montant n'est pris en compte** ni pour la détermination du montant du revenu de solidarité active (RSA)², ni pour le calcul de la prime d'activité³, ni pour l'appréciation des ressources en vue du versement de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa)⁴.

B. Le projet de loi tend à exonérer la somme forfaitaire versée dans le cadre du dispositif de réparation de l'impôt sur le revenu

Le présent article tend à compléter le 4° de l'article 81 du code général des impôts de façon à **exclure la somme forfaitaire versée à titre de réparation** du préjudice résultant de l'indignité des conditions d'accueil des anciens supplétifs et de leurs familles sur le territoire français **des revenus assujettis à l'impôt sur le revenu.**

D'après l'étude d'impact du projet de loi, en estimant que 43 % des futurs bénéficiaires du mécanisme de réparation sont imposables à l'impôt sur le revenu et sur la base d'un taux d'imposition marginal de 1,1 %, **cette mesure représenterait au maximum 2,11 millions d'euros en 2022.**

¹ Article 81 du code général des impôts, b et c du 4°.

² Article R. 262-11 du code de l'action sociale et des familles.

³ Article R. 844-5 du code de la sécurité sociale, 21°.

⁴ Article R. 815-22 du code de la sécurité sociale, 11°.

II - Les modifications apportées par l'Assemblée nationale : des modifications rédactionnelles

L'Assemblée nationale a adopté cet article modifié par deux amendements rédactionnels.

III - La position de la commission : une adoption conforme

Estimant **inimaginable de priver les bénéficiaires du droit à réparation d'une partie de la somme qui leur sera versée par l'État**, la commission se déclare favorable aux dispositions du présent article.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 6

Exonération de CSG et CRDS du droit à réparation

Cet article vise à exclure la somme forfaitaire versée dans le cadre du mécanisme de réparation des revenus assujettis aux prélèvements sociaux.

La commission a adopté cet article sans modification.

I - Le dispositif proposé : l'exonération de prélèvements sociaux du droit à réparation

A. L'allocation de reconnaissance et l'allocation viagère bénéficient d'une exonération de CSG et de CRDS

L'allocation de reconnaissance et l'allocation viagère **ne sont assujetties ni à la contribution sociale généralisée (CSG), ni à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS)¹.**

B. Le projet de loi tend à exonérer de prélèvements sociaux la somme forfaitaire versée à titre de réparation

Le présent article tend à modifier l'article 136-1-3 du code de la sécurité sociale afin :

- de corriger une erreur matérielle (1°) ;

- **d'exclure la somme forfaitaire versée à titre de réparation du préjudice résultant de l'indignité des conditions d'accueil des anciens supplétifs et de leurs familles sur le territoire français des revenus assujettis à la CSG et à la CRDS (2°).**

¹ Article L. 136-1-3 du code de la sécurité sociale, 11° et 12°.

D'après l'étude d'impact du projet de loi, sur la base d'un taux de CSG/CRDS de 6,6 %¹, cette mesure représenterait au maximum 2,94 millions d'euros en 2022.

II - Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale : des modifications rédactionnelles

L'Assemblée nationale a adopté cet article modifié par deux amendements rédactionnels.

III - La position de la commission : une adoption conforme

Suivant la même logique qu'en matière d'impôt sur le revenu, la commission approuve les dispositions du présent article, de façon à **permettre aux bénéficiaires du droit à réparation de percevoir l'intégralité de la somme forfaitaire qui leur sera versée par l'État.**

La commission a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE II

MESURES D'AIDE SOCIALE

Article 7

Assouplissement des conditions d'attribution de l'allocation viagère

Cet article vise à supprimer les délais limites de sollicitation de l'allocation viagère et à étendre le bénéfice de cette dernière à de nouvelles catégories de conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives et assimilés.

La commission a adopté cet article avec modifications.

I - Le dispositif proposé : l'ouverture du bénéfice de l'allocation viagère à près de 200 personnes supplémentaires par la levée de la forclusion et l'extension du champ des bénéficiaires

A. Les critères d'éligibilité à l'allocation viagère versée aux conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs s'avèrent trop restrictives

Parmi les différents dispositifs de réparation mis en œuvre en faveur des harkis, des autres membres des formations supplétives et de leur famille figurent notamment **diverses allocations versées à titre d'indemnisation.**

¹ Taux médian pour les retraités.

En 1987¹ a ainsi été créée **une allocation forfaitaire de 60 000 francs** versée aux anciens harkis, moghaznis et personnels des diverses formations supplétives ayant servi en Algérie, conservé la nationalité française et fixé leur domicile en France. En cas de décès du bénéficiaire, l'allocation était versée sous les mêmes conditions au conjoint survivant ou, à défaut, aux enfants de nationalité française ayant fixé leur domicile en France, à parts égales. En 2011, la condition de nationalité, pour l'intéressé comme pour ses ayants droit, a été déclarée inconstitutionnelle². Cette allocation est **forclosée depuis le 31 décembre 1997**³.

À compter de 1994⁴, **une allocation forfaitaire complémentaire de 110 000 francs** a été versée aux bénéficiaires de l'allocation forfaitaire. En cas de décès, le bénéfice en revenait au conjoint survivant remplissant les critères d'attribution de l'allocation forfaitaire ou, lorsque l'intéressé a contracté plusieurs mariages, au conjoint survivant et aux précédents conjoints non remariés répondant aux mêmes conditions, à parts égales. La part devant revenir à un conjoint ou à un ex-conjoint décédé ou ne satisfaisant pas aux conditions posées est répartie à parts égales entre les enfants nés de son union avec l'intéressé disposant de la nationalité française et ayant fixé leur domicile sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne. De la même manière, le Conseil constitutionnel a censuré le critère de nationalité⁵.

Une rente viagère non réversible de 9 000 francs, versée sous conditions d'âge et de ressources, a été instituée en faveur des bénéficiaires de l'allocation forfaitaire en 1999⁶. Leurs conjoints ou ex-conjoints survivants non remariés ont également pu bénéficier d'une telle rente à compter de 2001⁷.

¹ Loi n° 87-549 du 16 juillet 1987 relative au règlement de l'indemnisation des rapatriés, article 9.

² Décision n° 2010-93 QPC du 4 février 2011, article 1.

³ Loi n° 94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie, article 5.

⁴ Loi n° 94-488 du 11 juin 1994 relative aux rapatriés anciens membres des formations supplétives et assimilés ou victimes de la captivité en Algérie, article 2.

⁵ Décision n° 2010-93 QPC du 4 février 2011, article 1.

⁶ Loi n° 99-1173 du 30 décembre 1999 de finances rectificative pour 1999, article 47.

⁷ Loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000 de finances rectificative pour 2000, article 61.

En 2003¹, la rente viagère est devenue **l'allocation de reconnaissance**, dont le montant a été indexé sur l'évolution annuelle moyenne des prix à la consommation. Son service, qui n'est pas conditionné à un critère de ressources, peut prendre la forme, au choix du bénéficiaire² :

- soit **d'une rente viagère** dont le montant atteint 8 390 euros en 2022³, contre 4 195 euros en 2021 ;

- soit **d'un capital de 20 000 euros et d'une rente viagère** dont le montant s'élève à 6 100 euros en 2022⁴, contre 3 050 euros en 2021 ;

- soit **d'un capital de 30 000 euros**.

En cas de décès de l'intéressé et de ses conjoints ou ex-conjoints éligibles, une allocation de 20 000 euros était répartie à parts égales entre les enfants issus de leur union ayant fixé leur domicile en France ou dans un autre État membre de l'Union européenne.

Par dérogation, cette allocation était également accordée aux anciens harkis et membres des formations supplétives ayant servi en Algérie ou à leurs veuves, rapatriés, âgés de soixante ans et plus, qui pouvaient justifier d'un domicile continu **dans un autre État membre de la Communauté européenne** depuis le 10 janvier 1973⁵.

Le législateur a fixé, en 2013⁶, la date de forclusion de l'allocation de reconnaissance au **20 décembre 2014**. Compte tenu de la revalorisation exceptionnelle intervenue au 1^{er} janvier 2022, qui entraîne un surcoût de 12,9 millions d'euros, l'allocation de reconnaissance représentera une dépense de 26 millions d'euros en 2022. 4 230 personnes l'ont perçue en 2021, contre 12 600 en 2005.

¹ Loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 de finances rectificative pour 2002, article 67.

² Loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, article 6.

³ Arrêté du 21 décembre 2021 fixant à compter du 1^{er} janvier 2022 le montant de l'allocation de reconnaissance définie par l'article 6 de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, article 1.

⁴ *Supra*, article 2.

⁵ Loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés, article 9.

⁶ Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale, article 52.

Évolution du montant de l'allocation de reconnaissance depuis 2005

Date de valeur	Option 1 (rente seule)	Option 2 (rente et capital)	Texte
23/02/2005	2 800 €	1 858 €	Loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés
01/10/2005	2 844 €	1 887 €	Arrêté du 30 septembre 2005
01/10/2006	2 903 €	1 926 €	Arrêté du 30 septembre 2006
01/10/2007	2 940 €	1 951 €	Arrêté du 1 ^{er} octobre 2007
01/10/2008	3 021 €	2 005 €	Arrêté du 1 ^{er} octobre 2008
01/10/2009	3 042 €	2 018 €	Arrêté du 1 ^{er} octobre 2009
01/10/2010	3 073 €	2 039 €	Arrêté du 1 ^{er} octobre 2010
01/01/2011	3 125 €	2 073 €	Arrêté du 1 ^{er} octobre 2011
01/10/2012	3 196 €	2 121 €	Arrêté du 1 ^{er} octobre 2012
01/10/2013	3 230 €	2 143 €	Arrêté du 1 ^{er} juillet 2013
01/10/2014	3 248 €	2 155 €	Arrêté du 8 juillet 2014
01/01/2014	3 415 €	2 322 €	Loi de finances n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 pour 2015 (art. 86)
01/10/2016	3 423 €	2 327 €	Arrêté du 11 octobre 2016
01/01/2017	3 515 €	2 422 €	Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 (art. 120)
01/10/2017	3 563 €	2 455 €	Arrêté du 27 juillet 2017
01/01/2017	3 663 €	2 555 €	Loi de finances n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 pour 2018 (art. 124)
01/10/2018	3 709 €	2 587 €	Arrêté du 14 novembre 2018
01/01/2019	4 109 €	2 987 €	Loi de finances n°2018-1317 du 28 décembre 2018 (art. 223) et arrêté du 28 décembre 2018
01/10/2019	4 150 €	3 017 €	Arrêté du 30 décembre 2019
01/10/2020	4 187 €	3 044 €	Arrêté du 16 novembre 2020
01/10/2021	4 195 €	3 050 €	Arrêté du 28 juillet 2021
01/01/2022	8 390 €	6 100 €	Arrêté du 21 décembre 2021

Source : Ministère des armées

Toutefois, le droit à l'allocation du conjoint survivant n'étant ouvert qu'à compter du décès de l'ancien membre des formations supplétives, **nombre de conjoints ou ex-conjoints n'ont pas pu la solliciter**, l'intéressé étant encore en vie à la date de la forclusion.

Aussi une **allocation viagère** a-t-elle été instituée en 2015¹ au profit des conjoints et ex-conjoints, mariés ou partenaires de PACS, survivants de harkis, moghaznis et personnels des autres formations supplétives de statut civil de droit local ayant servi en Algérie qui ont fixé leur domicile en France, à condition de ne pas être remarié, de ne pas avoir conclu de PACS, de ne pas percevoir l'allocation de reconnaissance et de ne pas avoir perçu un capital au titre de cette dernière. Elle n'est pas assujettie à l'impôt sur le revenu².

Son montant annuel, qui a progressé de 3 415 à 4 195 euros (+ 23 %) entre 2016 et 2021 **pour atteindre 8 390 euros en 2022**³, est fixé par arrêté ministériel. Le cas échéant, l'allocation est répartie entre les conjoints et ex-conjoints survivants éligibles en fonction de la durée effective de leur union avec l'ancien membre des formations supplétives décédé.

En 2021, 1 269 personnes percevaient l'allocation viagère, des effectifs en augmentation régulière du fait de la disparition progressive des anciens supplétifs. Depuis sa création, son coût total atteint près de 19 millions d'euros. En 2022, le doublement du montant de l'allocation entraîne un surcoût de 6,2 millions d'euros, les crédits nécessaires ayant été prévus par la loi de finances pour 2022.

¹ Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, article 133.

² Article 81 du code général des impôts.

³ Arrêté du 21 décembre 2021 fixant à compter du 1^{er} janvier 2022 le montant de l'allocation viagère définie par l'article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

Évolution du montant de l'allocation viagère depuis 2016

Date de valeur	Montant	Texte
01/01/2016	3 415 €	Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 (art. 133)
01/10/2016	3 423 €	Arrêté du 11 octobre 2016
01/01/2017	3 515 €	Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 (art. 120)
01/10/2017	3 563 €	Arrêté du 27 juillet 2017
01/01/2017	3 663 €	Loi de finances n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 pour 2018 (art. 124)
01/10/2018	3 709 €	Arrêté du 14 novembre 2018
01/01/2019	4 109 €	Loi de finances n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 (art. 223) et arrêté du 28 décembre 2018
01/10/2019	4 150 €	Arrêté du 30 décembre 2019
01/10/2020	4 187 €	Arrêté du 16 novembre 2020
01/10/2021	4 195 €	Arrêté du 28 juillet 2021
01/01/2022	8 390 €	Arrêté du 21 décembre 2021

Source : Commission des affaires sociales du Sénat

La demande de bénéfice de l'allocation viagère est cependant **soumise à deux délais limites**. De façon générale, l'intéressé doit présenter sa demande dans un délai **d'un an à compter du décès** de l'ancien membre des formations supplétives. Les demandes présentées par les conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens membres des formations supplétives décédés avant le 31 décembre 2015, date à laquelle l'allocation viagère a été instituée, étaient, quant à elles, recevables **jusqu'au 31 décembre 2016**.

Or, comme le souligne le rapport du préfet Dominique Ceaux¹, ces délais s'avèrent problématiques, dans la mesure où ceux-ci sont relativement courts, en particulier compte tenu des fragilités de la population à laquelle l'allocation viagère s'adresse.

¹ Dominique Ceaux, « Aux harkis, la France reconnaissante », rapport remis à la ministre déléguée auprès de la ministre des armées, chargée de la mémoire et des anciens combattants, juillet 2018.

Par conséquent, « *quelques dizaines de dossiers* » de conjoints et ex-conjoints survivants de membres des formations supplétives décédés avant le 31 décembre 2015 ont été **rejetées par l'ONACVG** car déposées postérieurement au 31 décembre 2016. Le rapport préconisait donc de **créer une allocation de substitution** pour ces veuves¹.

D'autre part, le législateur a omis d'inclure parmi les bénéficiaires de l'allocation viagère les conjoints ou ex-conjoints survivants des personnes **assimilées aux membres des formations supplétives**². D'après Dominique Ceaux, en juillet 2018, une soixantaine de dossiers étaient en cours d'instruction par l'ONACVG sans qu'un sort favorable puisse leur être réservé. 96 demandes ont finalement été recensées par l'ONACVG. Il était donc suggéré au Gouvernement d'**étendre à ces personnes le bénéfice de l'allocation**³.

Véronique Peaucelle-Delelis, directrice générale de l'ONACVG, et Mohamed Nemiri, chargé de mission pour les harkis et les rapatriés, ont indiqué à la rapporteure que la ministre déléguée auprès de la ministre des armées, chargée de la mémoire et des anciens combattants, considérant agir conformément à l'intention du législateur, **a permis à l'ONACVG de verser l'allocation viagère aux 96 veuves de personnes assimilées aux membres des formations supplétives à compter de 2019**⁴. Une augmentation de la dotation budgétaire correspondante de 3,8 millions d'euros en loi de finances pour 2019 a permis de couvrir cette dépense.

Notons que la note susmentionnée indiquait que la direction des affaires juridiques du ministère des armées considérait alors « *qu'il n'(était) pas nécessaire de sécuriser cette interprétation en la faisant figurer dans un texte législatif ou réglementaire, les dispositions actuellement en vigueur ayant déjà cette portée* ».

Enfin, contrairement à l'allocation de reconnaissance, la loi ne permet pas, pour l'heure, aux conjoints et ex-conjoints d'anciens membres des formations supplétives **installés dans un autre État membre de l'Union européenne** de solliciter l'allocation viagère. **Cette restriction empêche ainsi 38 veuves, résidant essentiellement en Allemagne, d'en bénéficier.**

¹ Proposition n° 44.

² Agents contractuels de police auxiliaire, agents techniques occasionnels de police, gardes champêtres en zone rurale, agents de renseignement, auxiliaires médico-sociaux des armées et Français rapatriés originaires d'Afrique du nord de statut civil de droit local, ayant appartenu aux forces régulières françaises et participé aux opérations de maintien de l'ordre en Algérie, mais ayant quitté l'armée avant quinze ans de services, à l'exclusion de ceux qui ont effectué leur seul service militaire obligatoire dans les unités régulières.

³ Proposition n° 46.

⁴ Note de la Secrétaire d'État auprès de la ministre des armées à l'attention de la directrice générale de l'ONACVG, 10 janvier 2019.

B. Le projet de loi supprime les délais de forclusion de l'allocation viagère et en ouvre l'accès aux conjoints et ex-conjoints survivants des personnes assimilées aux supplétifs, ainsi qu'à ceux des supplétifs et assimilés résidant dans un autre État membre de l'Union européenne

Le présent article tend à modifier l'article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 de façon à :

- ouvrir explicitement le bénéfice de l'allocation viagère aux conjoints et ex-conjoints des **personnes assimilées aux membres des formations supplétives** ayant servi en Algérie et fixé leur domicile en France¹ et préciser que les modalités d'attribution de cette allocation sont fixées par décret² (**a du 1° et 3°**) ;

- **supprimer le délai limite d'un an** à compter du décès de l'ancien membre des formations supplétives pour la présentation de la demande d'attribution de l'allocation viagère (**b du 1°**) ;

- permettre de solliciter le bénéfice de l'allocation viagère aux conjoints et ex-conjoints survivants d'un ancien membre des formations supplétives ou assimilé décédé avant la publication de la loi résultant du présent projet de loi **qui n'ont présenté leur demande ni dans l'année ayant suivi le décès, ni avant le 31 décembre 2016**, sous réserve du respect des conditions d'éligibilité (**2°**) ;

- rendre éligibles à l'allocation viagère les conjoints ou ex-conjoints mariés ou ayant conclu un PACS survivants des anciens membres des formations supplétives et assimilés ayant servi en Algérie et **fixé leur domicile dans un autre État membre de l'Union européenne**³ (**4°**).

- prévoir que les personnes n'ayant pas déposé leur demande dans les délais et pouvant bénéficier de l'allocation viagère du fait de la suppression des délais de forclusion bénéficient non seulement de cette allocation à compter de l'acceptation de leur demande, mais également **des arrérages** afférents à la période comprise entre le décès de l'ancien membre des formations supplétives ou assimilé et l'acceptation de leur demande, **dans la limite des quatre années précédant l'année de leur demande** (**4°**).

D'après l'étude d'impact annexée au projet de loi, la levée de la forclusion applicable à l'allocation viagère (**b du 1°, 2° et 4°**) concernerait 153 personnes, pour **un coût de 3,14 millions d'euros en 2022**.

¹ La condition de domiciliation en France s'applique à l'ancien supplétif. Même installé à l'étranger, le conjoint ou l'ex-conjoint survivant est éligible à l'allocation viagère dès lors que l'ancien supplétif décédé était domicilié en France.

² Décret n° 2016-188 du 24 février 2016 relatif aux modalités d'attribution de l'allocation prévue à l'article 133 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

³ La condition de domiciliation dans un autre État membre de l'Union européenne s'appliquerait également à l'ancien supplétif, quel que soit le lieu de résidence du conjoint ou de l'ex-conjoint survivant.

L'extension du bénéfice de l'allocation viagère aux conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs de statut civil de droit local installés dans un autre État membre de l'Union européenne (4°) représenterait, quant à elle, un coût de 10 000 euros en 2022, seules deux veuves étant concernées cette année, et **un coût global de 170 000 d'euros**.

Enfin, l'inclusion des conjoints et ex-conjoints des personnes assimilées aux membres des formations supplétives dans le champ des bénéficiaires de l'allocation viagère (a du 1° et 3°) n'induit **aucun surcoût**, les intéressés étant d'ores et déjà, de fait, éligibles à l'allocation.

II - Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale : des modifications rédactionnelles

La commission de la défense nationale et des forces armées de l'Assemblée nationale n'a adopté, sur proposition de sa rapporteure, qu'un amendement rédactionnel.

III - La position de la commission : l'adoption de cet article assorti de modifications sur les plans légistique et rédactionnel

La commission note que les dispositions du présent article, en particulier la levée des délais de forclusion pour le bénéfice de l'allocation viagère, **répondent à une demande forte de la communauté harkie**.

Elle tient pour urgente leur entrée en vigueur, compte tenu de la démographie déclinante de la population harkie, comme en attestent les faibles effectifs des bénéficiaires potentiels de ces mesures.

Une fois adoptées, leur application sera d'autant plus rapide que l'ONACVG a indiqué à la rapporteure avoir repris, depuis décembre dernier, l'ensemble des dossiers rejetés pour cause de forclusion et amorcé les vérifications nécessaires en matière d'état-civil, ainsi que les calculs nécessaires au paiement des sommes dues, et n'avoir identifié aucune difficulté particulière pour ce qui concerne les veuves d'anciens supplétifs installés dans un autre État membre de l'Union européenne.

À l'initiative de la rapporteure, la commission a adopté un amendement rédactionnel COM-22 visant, d'une part, à aligner la rédaction de l'article 133 de la loi du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 sur celle des autres textes relatifs aux anciens supplétifs et à leurs ayants droit et, d'autre part, à **clarifier le fait que la condition de domiciliation en France ou dans un autre État membre de l'Union européenne pour l'ouverture du droit à l'allocation viagère s'applique à l'ancien supplétif décédé, et non au conjoint ou à l'ex-conjoint survivant**.

Elle a également adopté deux amendements COM-21 et COM-33 de la rapporteure permettant de **corriger des erreurs matérielles**, notamment une erreur de référence dont l'effet est d'exclure, contrairement à la volonté du Gouvernement les conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs installés dans un autre État membre de l'Union européenne du bénéfice des quatre années maximales d'arrérages de l'allocation viagère.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DE MME GENEVIÈVE DARRIEUSSECQ, MINISTRE DÉLÉGUÉE AUPRÈS DE LA MINISTRE DES ARMÉES, CHARGÉE DE LA MÉMOIRE ET DES ANCIENS COMBATTANTS

(Mercredi 5 janvier 2022)

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous entendons aujourd’hui Mme Geneviève Darrieussecq, ministre déléguée auprès de la ministre des armées, chargée de la mémoire et des anciens combattants, sur le projet de loi portant reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d’Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de leurs conditions d’accueil sur le territoire français.

Je salue nos collègues qui participent à nos travaux en visioconférence. Cette audition fait l’objet d’une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat, qui sera ensuite disponible en vidéo à la demande.

Madame la ministre, cette audition sera pour vous l’occasion de présenter ce texte, qui est à la fois un texte « mémoriel » et un texte de réparation, avec toutes les difficultés qui peuvent s’attacher à ces deux catégories.

Ce texte a été annoncé le lundi 20 septembre 2021, le Président de la République demandant pardon aux harkis au nom de la France dans les termes suivants : « La République a contracté à leur égard une dette. Aux combattants, je veux dire notre reconnaissance. Nous n’oublierons pas. Aux combattants abandonnés, à leurs familles qui ont subi les camps, la prison, le déni, je demande pardon, nous n’oublierons pas. Depuis, la République s’est ressaisie [...]. La France s’est engagée [...] sur la voie de la vérité et de la justice. »

Depuis, ce projet de loi a suscité de fortes attentes, donc aussi certaines déceptions, notamment de la part des associations, qui estiment n’avoir pas été suffisamment écoutées.

Sur ce sujet douloureux, pour lequel les mémoires et les blessures sont encore vives, vous pourrez nous exposer, madame la ministre, en quoi le Gouvernement estime qu’un bon équilibre a été atteint. Avant de vous laisser la parole, et avant de la donner à notre rapporteure, Marie-Pierre Richer, je vous présente tous mes vœux.

Mme Geneviève Darrieussecq, ministre déléguée auprès de la ministre des armées, chargée de la mémoire et des anciens combattants. –
À mon tour de vous adresser tous mes vœux pour cette nouvelle année.

Je sais l'attachement de la Haute Assemblée aux anciens combattants en général et à l'ensemble des politiques publiques de réparation et de reconnaissance pour ceux qui ont servi la France. C'est un souci constant que nous partageons ensemble depuis près de cinq ans et c'est une ambition que le Gouvernement porte, avec des avancées significatives dans bien des situations, singulièrement pour les anciens supplétifs de la guerre d'Algérie.

C'est donc un approfondissement inédit de l'œuvre de réparation et de solidarité nationale en faveur des harkis, de leurs familles, de leurs enfants que j'ai l'honneur de vous présenter, avec, au cœur, l'exigence de la vérité, l'exigence du respect dû à ceux qui ont servi sous notre drapeau et l'exigence de mesures fortes et cohérentes.

Ce projet de loi part d'un constat que nous partageons tous ici : la déchirure vécue par les anciens supplétifs et leurs familles reste une blessure dans notre mémoire nationale. Il trouve sa source dans le discours prononcé le 20 septembre dernier par le Président de la République. Les orientations définies par le chef de l'État sont claires et nous incitent à poursuivre le chemin de reconnaissance. Nous le faisons en reconnaissant la dette de la Nation à l'égard des harkis anciens combattants et en reconnaissant la responsabilité de la France dans les conditions d'accueil particulièrement indignes qu'ont subies certains d'entre eux.

Il vous revient donc de l'inscrire dans le marbre de la loi et, ainsi, d'honorer un engagement de la République. Je me réjouis que le travail parlementaire se poursuive aujourd'hui autour de ce projet de loi, qui a été enrichi par les députés.

Rappelons les faits historiques que nous devons avoir en tête au cours de nos discussions. L'histoire des harkis n'est pas dissociable de celle de la France, car elle est l'histoire à la fois d'une fidélité et d'une déchirure. De 1954 à 1962, les harkis ont loyalement et fidèlement servi la France durant la guerre d'Algérie. Ils sont près de 200 000 à avoir combattu dans une grande variété de corps, de situations, d'affectations et d'opérations. Des services nombreux et indispensables ont été rendus. Ce projet de loi commence par leur rendre un hommage mérité. Comme à chaque 25 septembre, cet hommage est celui de la Nation à des soldats dévoués.

Comme pour les Européens d'Algérie il y a un avant et un après-19 mars, un avant et un après-indépendance. Les harkis qui sont parvenus à éviter les exactions ont dû affronter le déchirement et l'exil ; ils ont quitté une terre qui était la leur, celle de leurs ancêtres, celle de leur foyer et de leurs traditions.

Environ 90 000 personnes, les harkis et leurs familles, sont arrivées en France et ont découvert un univers inconnu. La France de 1962, et il ne s'agit pas de juger les gouvernements et les métropolitains d'alors, ne leur a pas tendu la main. Près de la moitié d'entre eux ont séjourné, parfois durant des années, dans des camps et des hameaux de forestage. Certains d'entre eux ont vécu dans des conditions absolument indignes, hors des valeurs de notre République.

Nous devons avoir à l'esprit, au cours de nos débats, ce qu'ont été les conditions de vie dans les camps ou les hameaux de forestage. Les harkis et leurs familles y ont connu la privation de liberté, la précarité, les vexations et la marginalisation. Beaucoup ont été, au quotidien, confrontés à l'enfermement, à l'arbitraire, au froid, au rationnement, aux carences alimentaires, à l'absence d'hygiène, aux maladies, à la promiscuité et à l'absence d'intimité, sans oublier les humiliations, les abus, les détournements de prestations. Ces traumatismes sont, pour beaucoup, insurmontables et profonds.

Plusieurs milliers d'enfants ont été mal accueillis et mal instruits. Cette injustice eut des conséquences durables : des retards dans l'apprentissage du français, une perte manifeste de chances, des difficultés d'intégration sociale et professionnelle.

Cette situation a été à juste titre ressentie et vécue dans leur chair comme une trahison. C'est une triste page de l'histoire de notre pays, qui a manqué à son devoir d'accueil pour environ la moitié des harkis arrivés en France, qui ont vécu dans ces structures.

Nous avons manqué à notre devoir d'accueil envers ceux qui avaient servi loyalement notre pays. En cela réside la singularité de la tragédie des harkis : c'était en France, c'était hier, et ces meurtrissures sont toujours présentes, et même béantes chez beaucoup.

Conscient de cette blessure depuis plusieurs décennies et sous plusieurs gouvernements, l'État a été aux côtés des harkis pour progresser sur la voie de la justice et de la réparation. Pour cela, il a mis en place des dispositifs spécifiques, les actualisant au fur et à mesure et poursuivant ce travail de mémoire.

Toutes ces actions de mémoire, toutes ces mesures de réparation, nous les avons intensifiées depuis 2017. Pour la première génération, les harkis anciens combattants, nous avons augmenté de 600 euros les allocations de reconnaissance et viagère. Il s'agit de la plus forte augmentation depuis leur création. Conformément aux engagements que j'avais pris, j'ai signé un décret à la fin de l'année 2021 qui double leur montant à compter du 1^{er} janvier, pour atteindre pratiquement 8 400 euros par an.

C'est là un geste fort, à la hauteur de la loyauté et du dévouement des anciens harkis combattants, quelles qu'aient été les conditions d'accueil dans notre pays.

Depuis 2019, une aide de solidarité est prévue pour les enfants de harkis ayant séjourné dans des camps ou des hameaux de forestage. Elle est allouée pour faire face à des dépenses d'insertion, de santé ou de logement. Près de 2 000 personnes ont ainsi été aidées, pour un montant moyen de 7 600 euros. Ce travail se poursuit et de nombreux dossiers sont en cours d'instruction.

Le réseau de lieux de mémoire harkis a été enrichi de plaques, de stèles, de panneaux. La Maison d'histoire et de mémoire d'Ongles, le seul lieu de mémoire uniquement dédié à l'histoire des harkis et de leurs proches, a été soutenue par le ministère des armées et pérennisée. L'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) a également créé des expositions itinérantes sur les harkis.

Le présent projet de loi, ardemment souhaité par le Président de la République et particulièrement attendu par la communauté harkie, par les associations, par les ayants droit, vous offre toute latitude pour renouveler l'hommage aux harkis combattants, pour reconnaître l'indignité avec laquelle ils ont été accueillis, pour s'engager sur un nouveau chemin de réparation et pour déterminer les conditions y ouvrant droit.

À son article 1^{er}, pour la première fois, la Nation française reconnaît sa responsabilité dans les conditions indignes et particulièrement précaires de l'accueil de certains anciens membres des formations supplétives, postérieurement aux accords d'Évian du 19 mars 1962. Elle reconnaît les privations et atteintes aux libertés individuelles caractéristiques de ces camps et de ces hameaux de forestage.

L'Assemblée nationale a fait évoluer le texte pour inscrire dans la loi la journée nationale d'hommage au harkis du 25 septembre. Cette journée, créée à l'initiative de Jacques Chirac, n'était en effet pas inscrite dans la loi. Son sens est enrichi, puisqu'il est également prévu de rendre hommage aux personnes qui ont apporté aux harkis secours et assistance à l'occasion de leur rapatriement et de leur accueil.

Enfin, ce projet de loi précise le périmètre de la réparation des préjudices subis. La réparation prend la forme d'une indemnisation forfaitaire et individualisée selon la durée du séjour dans les structures concernées. Une commission nationale de reconnaissance et de réparation est créée ; elle sera chargée de statuer sur les demandes de réparation, les dossiers étant instruits techniquement par les services de l'ONACVG.

Parce que le travail de mémoire est essentiel, la commission aura également une mission mémorielle pour recueillir, conserver et transmettre la mémoire des harkis. Elle pourra entendre tous les harkis ou tous les enfants de harkis, quelles qu'aient été leurs conditions de vie à leur arrivée en France.

L'Assemblée nationale a souhaité ajouter aux compétences de la commission la possibilité de proposer des évolutions de la liste des lieux ouvrant droit à réparation. De même, la composition de cette commission a été détaillée. C'est important, parce que la liste de ces lieux sera fixée par décret. Or, compte tenu de l'ancienneté des faits, il en existe certainement qui n'ont pas encore été identifiés.

Enfin, ce projet de loi actualise des dispositifs en vigueur en les renforçant pour davantage d'équité. Nous supprimons la forclusion à un an pour le régime d'allocation viagère. Jusqu'à présent, une veuve pouvait prétendre à cette allocation uniquement si elle en faisait la demande dans un délai d'un an suivant le décès de son conjoint. Par ailleurs, cette allocation est étendue aux veuves domiciliées dans un pays de l'Union européenne.

Ce projet de loi parachève la reconnaissance et la réparation institutionnelles de cette tragédie française. Il reconnaît les manquements de la République dans l'accueil de harkis et de leurs familles, honore l'ensemble des combattants harkis, de ceux qui ont été accueillis dans des conditions particulièrement indignes.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – Le projet de loi que nous allons examiner entend à la fois reconnaître le sacrifice des harkis et réparer le préjudice subi par une partie d'entre eux, ceux qui ont été accueillis sur notre territoire dans des camps et hameaux dans des conditions indignes.

Autant dire qu'un tel exercice est délicat, car il est peu aisé de mettre des mots sur les souffrances et traumatismes vécus et très complexe d'évaluer financièrement de tels préjudices.

Si l'on peut naturellement saluer l'intention portée par le texte, ce dernier suscite de nombreuses déceptions et divise la communauté harkie.

Il me paraît essentiel d'impliquer celle-ci dans l'élaboration de cette loi, ce que notre commission s'emploie à faire par de nombreuses auditions. Je souhaiterais savoir comment le Gouvernement a tenu compte des demandes, des besoins et des revendications des harkis et de leurs descendants dans la rédaction du projet de loi. Ce que vous proposez est-il de nature, selon vous, à répondre à toutes ces demandes ? Je rappelle que, le premier, Jacques Chirac a parlé d'« abandon » au sujet des harkis – c'était en 2001 –, avant les présidents Sarkozy et Hollande.

J'aurai enfin quelques questions un peu plus précises.

À quelle hauteur évaluez-vous le coût des dispositions du projet de loi et celui du doublement des montants de l'allocation de reconnaissance et de l'allocation viagère ?

L'étude d'impact du projet de loi indique que le montant versé au titre de la réparation devrait atteindre au maximum 15 000 euros pour une personne née dans un camp en 1963 et y ayant vécu jusqu'en 1975. Cette somme ne vous paraît-elle pas particulièrement faible au regard du préjudice subi et de ses conséquences, même si toute évaluation est difficile en la matière ?

Le rapport du préfet Dominique Ceaux proposait, dans le cadre du fonds de solidarité institué en 2019, d'attribuer aux enfants de harkis ayant séjourné dans des camps, des hameaux de forestage ou des cités urbaines une indemnité calculée selon un barème à points, où une année de séjour dans un camp ou un hameau représenterait trois points et une année passée en cité urbaine, un point. Cette différence de pondération se justifie par le fait que les familles de harkis n'étaient pas soumises à un régime administratif dérogatoire du droit commun dans les cités urbaines, contrairement aux camps. Toutefois, le système proposé permettait d'inclure les dizaines de milliers d'enfants de harkis ayant séjourné dans une cité urbaine, où les conditions de vie étaient particulièrement difficiles. Aujourd'hui, les associations de harkis regrettent unanimement que la réparation prévue par le projet de loi ne tienne pas compte des séjours dans ces cités. De même, le mot « réparation » interroge la communauté. Les marges de manœuvre des parlementaires étant limitées par l'article 40 de la Constitution, le Gouvernement serait-il prêt à proposer au Sénat de permettre cette prise en compte dans le cadre du mécanisme de réparation ?

Le 17 septembre, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a invité le Gouvernement à soumettre, avant le 12 janvier, ses observations sur les requêtes déposées par trois fils de harkis, qui accusent l'État d'avoir violé la Convention européenne des droits de l'homme du fait de leur internement en camp. Les requérants soutiennent que le dépôt du projet de loi vise à prévenir une condamnation de la France par la CEDH. Quels éléments de réponse le Gouvernement envisage-t-il d'adresser à la Cour, si ce n'est déjà fait ?

Mme Geneviève Darrieussecq, ministre déléguée. – La première question porte sur le doublement de l'allocation de reconnaissance pour les harkis combattants et leurs veuves : cela représente 19 millions d'euros. De 4 200 euros par an – elle avait déjà augmenté de 600 euros voilà deux ou trois ans –, elle passe à 8 400 euros par combattant ou par veuve. C'est le signe tangible de la reconnaissance de la Nation envers eux.

Pour le reste, mon objectif n'a jamais été de créer de la division chez les harkis. Au contraire ! Après les présidents Chirac, qui a instauré la journée du 25 septembre, Sarkozy et Hollande, qui avaient reconnu que les harkis combattants avaient été particulièrement valeureux avec les armées françaises et que la France les avait abandonnés à leur sort, le président Macron, dans son discours, a, lui, reconnu une faute de la République : privation de liberté, mise sous tutelle, défaut d'instruction. C'est cette indignité, ce préjudice spécifique que nous souhaitons reconnaître et réparer.

Dans les années soixante, de nombreux Français vivaient dans des conditions difficiles, mais ils n'étaient pas privés de liberté, contrairement à certains harkis. C'est ce manquement de la République que nous voulons reconnaître et réparer, parce que c'est cela qui a été particulièrement traumatisant pour ces familles.

Que tous les harkis aient été traumatisés d'avoir dû quitter leur pays d'origine, qu'ils aient été mal accueillis, qu'ils aient dû parfois subir du racisme, c'est un fait. Mais tous, je le répète, n'ont pas été enfermés et privés de liberté.

Concernant la procédure en cours devant la CEDH, elle est totalement décorrélée de ce projet de loi. C'est dès 2017 que j'ai installé la commission Ceaux, laquelle a rendu son rapport quelques mois plus tard, que j'ai commencé à rencontrer les associations de harkis, ce qui n'a pas été sans mal tant les clivages sont nombreux et leurs représentants mal identifiés. J'ai rencontré les harkis de Lot-et-Garonne, j'ai rencontré des associations de harkis du Sud-Est. Une fois le rapport rendu, nous avons commencé à mettre en œuvre les premières mesures, notamment l'augmentation de l'allocation de reconnaissance et ce fonds de solidarité pour les enfants de harkis qui avaient pu souffrir des conditions de vie dans les camps, en particulier la déscolarisation.

On ne peut pas dire que les montants en jeu soient faibles : le coût total pour la Nation est estimé à 300 millions d'euros. Cette question a un enjeu émotif fort. Pour ma part, j'ai souhaité fixer un cadre simple, de manière que les dossiers puissent être traités rapidement pour permettre à ces personnes de percevoir rapidement ces réparations, dans des conditions équitables.

M. Dominique Théophile. – La reconnaissance n'est pas que matérielle : elle passe d'abord par le geste que la France fera avec ce texte. Cependant, comment la procédure fonctionnera-t-elle pour les personnes éligibles ?

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Dans les auditions que nous conduisons ces jours-ci, nous entendons que les harkis sont heurtés par l'utilisation du terme « réparation », mais aussi par le fait que le Conseil d'État évoque une « présomption de préjudice », comme si ce dernier n'était que supposé et qu'il fallait le prouver. La question est sémantique, mais je pense qu'elle va au-delà des mots.

Les harkis nous disent aussi que ce texte s'enferme dans une logique juridique, avec pour seule vocation une indemnisation. Nous leur avons demandé ce qu'ils souhaiteraient. Le Président de la République leur a demandé pardon et c'est très bien, mais qu'êtes-vous prête à faire au-delà si les harkis vous pressent pour obtenir davantage qu'une simple indemnisation ?

Mme Émilienne Poumirol. – Ce texte s'adresse aux seuls harkis qui sont passés par les camps. Vous affirmez que les autres n'ont pas reçu un accueil différent des autres rapatriés, mais les associations de harkis ne voient pas d'un même œil le fait que la loi ne concerne que ceux qui sont passés par les camps. Dans la reconnaissance, peut-on aller plus loin que le pardon, en accordant des décorations supplémentaires pour les combattants ?

Ensuite, je trouve difficile de savoir si le terme « réparation » convient : que répare-t-on au jute ? Le traumatisme, le défaut d'enseignement, la privation de liberté ? Quelle réparation envisager dès lors que l'argent ne peut pas tout ? La notion d'« indemnisation » ne conviendrait-elle pas mieux ?

Quel dialogue avec les associations de harkis ? On a parlé d'un G12 des associations de harkis, que le ministère réunit régulièrement : ce groupe existe-t-il toujours ? Les associations sont très nombreuses et dispersées, ce qui rend difficile le dialogue avec les harkis. Enfin, les harkis demandent d'être représentés dans la commission nationale de reconnaissance et de réparation des préjudices subis par les harkis : le prévoyez-vous ?

Mme Brigitte Devésa. – Je n'ai pas participé aux auditions, mais des harkis sont venus me voir à l'annonce de ce texte. Après soixante ans de ce qu'ils voient comme un déni, ils ont un grand espoir dans ce texte pour cicatriser cette tragédie jamais prise en compte. Ils m'ont dit que ce texte aurait été fait sans eux, au pas de course, en cinq semaines, mais aussi qu'il faut considérer la situation de ceux qui, sans être passés par un camp, ont été très mal accueillis par la société française. La souffrance n'est pas monnayable. Comment mieux la reconnaître, au-delà de la commémoration du 25 septembre ? Que faire pour que les harkis se sentent reconnus ?

Mme Geneviève Darrieussecq, ministre déléguée. - La présomption de préjudice est très favorable au requérant, puisqu'il n'a pas de preuve à apporter, à part celle de sa présence dans le camp. Le fonds de solidarité m'a beaucoup appris. Bien des personnes sont éloignées des démarches administratives et ignorent leurs droits. C'est aussi pourquoi nous voulons mettre en place quelque chose de très simple, avec pour critère la présence individuelle dans le camp. Chacun devra faire une demande simple et l'ONACVG apportera la preuve que la personne était dans le camp. Pour ceux qui relèvent déjà du fonds de solidarité, les dossiers sont déjà prêts : il ne manquera que la signature de la demande de réparation due.

Les associations de harkis sont effectivement très nombreuses et parfois rivales. Elles ne parlent pas toutes le même langage, sauf peut-être maintenant, pour demander davantage de réparation. Le G12 comprend 18 associations, toutes d'anciens combattants. Nous travaillons avec elles depuis toujours. Le Président de la République a contacté des anciens combattants, des enfants de harkis, avec lesquels nous avons aussi échangé sur le projet de loi. C'est du reste pourquoi des propositions d'amendement sont parvenues à l'Assemblée nationale, par exemple celle qui vise à élargir la liste des lieux d'hébergement indigne, parce qu'il y en a eu d'autres que les camps. Je souhaite donc un dispositif souple. Nous continuerons à travailler avec les associations et avec la commission de réparation ; reste qu'il faut un texte de loi.

Ce projet de loi est un texte de reconnaissance. Voyez l'article 1^{er} : « La Nation exprime sa reconnaissance envers les harkis, les moghaznis et les personnels des diverses formations supplétives et assimilés de statut civil de droit local qui ont servi la France en Algérie et qu'elle a abandonnés. » Cette reconnaissance vise tous les harkis. L'article est précis par son contenu, puisqu'il se poursuit ainsi : la Nation « reconnaît sa responsabilité du fait de l'indignité des conditions d'accueil et de vie sur son territoire, à la suite des déclarations gouvernementales du 19 mars 1962 relatives à l'Algérie, des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et des membres de leurs familles, hébergés dans certaines structures où ils ont été soumis à des conditions de vie particulièrement précaires ainsi qu'à des privations et à des atteintes aux libertés individuelles qui ont été source d'exclusion, de souffrances et de traumatismes durables ».

Le président Jacques Chirac avait, le premier, exprimé la reconnaissance de la Nation aux harkis. Ses successeurs sont allés plus loin, en parlant d'« abandon ». Comment aller plus loin dans la reconnaissance ? Je crois que la meilleure reconnaissance sera la connaissance de l'histoire des harkis par les autres Français. Cette histoire est méconnue. Nous devons la faire connaître et l'enseigner, en particulier à l'école.

Le jour où les Français dans leur ensemble connaîtront l'histoire de leurs compatriotes harkis, alors ceux-ci se sentiront compris. Il y a aussi un travail mémoriel à renforcer. Je m'y emploie sur les lieux mêmes où les harkis ont vécu, où des drames se sont parfois passés. La reconnaissance passe aussi par des décorations. Nous l'avons fait avec des cohortes importantes à l'Ordre national du Mérite et à l'Ordre national de la Légion d'honneur. Nous continuerons dans ce sens.

Enfin, la loi ne s'est pas faite en cinq semaines : nous en avons commencé la rédaction dès le mois de mai dernier, après que le Président de la République a reçu des harkis, le 10 mai.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci pour ces réponses sur ces sujets douloureux. Nous parlons bien de la réparation d'un préjudice. Il faut un cadre législatif, que nous devons établir, ne l'oublions pas, sous la contrainte de l'article 40 de la Constitution.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

II. EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 12 janvier 2022, sous la présidence de Mme Catherine Deroche, présidente, la commission examine le rapport de Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure, sur le projet de loi (n° 178, 2021-2022) portant reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de leurs conditions d'accueil sur le territoire français.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons maintenant le rapport sur le projet de loi portant reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de leurs conditions d'accueil sur le territoire français.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – Madame la présidente, je tiens tout d'abord à vous remercier de la confiance que vous m'avez témoignée en me proposant d'être rapporteure de cet important projet de loi.

Le 20 septembre dernier, le Président de la République, à la suite de ses prédécesseurs, réaffirmait la reconnaissance de la France envers les anciens membres des formations supplétives ayant servi en Algérie, dont l'abandon a été reconnu pour la première fois par Jacques Chirac en 2001. Leur présentant, au nom de la Nation, une demande de pardon, Emmanuel Macron promettait le dépôt devant le Parlement d'un texte de reconnaissance et de réparation avant la fin de l'année 2021.

À trois mois du soixantième anniversaire des accords d'Évian, il me revient de vous présenter les dispositions de ce projet de loi portant reconnaissance de la Nation et réparation des préjudices subis par les harkis, par les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et par leurs familles du fait des conditions de leur accueil sur le territoire français.

Pour commencer, il m'appartient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution. Je considère qu'il comprend des dispositions relatives à la reconnaissance de la Nation envers les harkis, moghaznis et les personnels des diverses formations supplétives et assimilés de statut civil de droit local ; à la responsabilité de l'État du fait des conditions d'accueil indignes et privatives de libertés dans certaines structures où ont séjourné des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et des membres de leurs familles ; aux mesures et aux modalités de réparation du préjudice né du séjour dans les structures d'accueil précitées, à ses

conditions d'octroi par les pouvoirs publics et au régime fiscal et social de la somme forfaitaire attribuée en réparation de ce préjudice ; aux missions de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG) pour la mise en œuvre du mécanisme de réparation précité et l'accompagnement des harkis et de leurs descendants dans l'accès aux aides dont ils peuvent bénéficier ; aux critères d'éligibilité et d'attribution de l'allocation viagère versée aux conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs.

En revanche, j'estime que ne présenteraient pas de lien, même indirect, avec le texte déposé des amendements relatifs à l'hommage ou à la reconnaissance de la Nation envers d'autres personnes que les harkis, moghaznis et les personnels des diverses formations supplétives et assimilés de statut civil de droit local ; aux dispositifs de reconnaissance, d'aide et d'accompagnement de droit commun dont peuvent bénéficier les anciens combattants ; aux autres missions et attributions de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre.

De tels amendements seraient donc déclarés irrecevables par notre commission en application de l'article 45 de la Constitution.

C'est au commencement de la guerre d'Algérie, après les attentats de la « Toussaint rouge » de 1954, que les autorités françaises amorcent le recrutement de supplétifs d'origine algérienne, chargés de fournir un appui à l'armée. À côté des harkis, qui forment la catégorie la plus nombreuse, recrutés par contrat journalier, équipés et encadrés par l'armée et dotés d'une vocation offensive, plusieurs catégories de supplétifs participent au conflit au service de la France, des moghaznis aux auxiliaires de la gendarmerie, en passant par les groupes d'autodéfense et les groupes mobiles de police rurale. À ceux-ci s'ajoutent plusieurs catégories de personnes assimilées aux membres des formations supplétives, à l'instar des agents de renseignement, des gardes champêtres ou encore des auxiliaires médico-sociaux des armées.

À la fin de la guerre, la France rapatrie les Français d'origine européenne, communément appelés « pieds-noirs », mais aussi une partie des anciens supplétifs, accompagnés de leur famille, dont la sécurité était menacée en Algérie. Toutefois, le télégramme du 12 mai 1962 du ministre des armées, Pierre Messmer, confirmé par celui du 16 mai du ministre des affaires algériennes, Louis Joxe, ordonne à l'armée de limiter strictement les arrivées de harkis aux limites définies dans le cadre du plan général de rapatriement. En dépit des engagements du Front de libération nationale (FLN), plusieurs dizaines de milliers de harkis, considérés comme des traîtres, furent sauvagement assassinés en Algérie.

Ceux qui parvinrent à gagner la France furent pour beaucoup accueillis dans des camps de transit et de reclassement, dont les plus tristement célèbres sont ceux de Bias, dans le Lot-et-Garonne, et de Saint-Maurice-l'Ardoise, dans le Gard, ainsi que dans des hameaux de forestage, où les rapatriés sont engagés dans des chantiers d'aménagement de zones forestières. Ces structures furent souvent, pour les 42 000 anciens supplétifs et membres de leurs familles qui y séjournèrent sur 82 000 rapatriés d'origine algérienne, des lieux de souffrance où ils pâtirent de conditions de vie particulièrement indignes, caractérisées par la précarité, la promiscuité, les difficultés d'accès à la nourriture, les brimades, les humiliations, les privations et la déscolarisation de bien des enfants. Après une révolte menée par les enfants de harkis, la fermeture administrative des derniers camps est décidée en conseil des ministres le 6 août 1975. Cependant, nombre de familles y sont demeurées pendant plusieurs décennies, parfois jusqu'à aujourd'hui, notamment à Bias.

Depuis lors, un grand nombre de mesures d'aide, de reconnaissance et d'indemnisation ont été mises en œuvre en faveur des anciens supplétifs et de leurs ayants droit : aides sociales à la réinstallation, indemnisation des biens perdus en Algérie, mesures de désendettement, aides au logement, possibilité de rachat de trimestres de retraite pour les enfants ayant séjourné dans les camps, emplois réservés dans l'administration, entre autres. Tous ces dispositifs ont bénéficié à des milliers d'anciens harkis et à leurs familles, en complément de l'aide sociale de droit commun.

Après que le Conseil d'État a condamné l'État, en 2018, à verser à un fils de harki ayant séjourné dans un camp la somme de 15 000 euros au titre du préjudice résultant des conditions de son accueil en France, le Gouvernement propose aujourd'hui, dans le cadre du présent projet de loi, d'instituer un mécanisme de réparation financière en faveur des rapatriés ayant transité par un camp ou un hameau entre la publication des accords d'Évian, le 20 mars 1962, et la fin de l'année de la fermeture administrative des camps et des hameaux, le 31 décembre 1975.

L'article 1^{er} exprime la reconnaissance de la Nation envers l'ensemble des supplétifs qui ont servi la France en Algérie et qu'elle a abandonnés. Il reconnaît également la responsabilité de l'État du fait de l'indignité des conditions d'accueil et de vie sur son territoire qui ont été réservées aux anciens supplétifs et à leurs familles hébergés dans des structures fermées où ils ont subi des conditions de vie précaires et des atteintes aux libertés individuelles, à savoir les camps de transit et les hameaux de forestage.

Le champ de la reconnaissance n'inclut pas les 40 000 rapatriés d'origine algérienne ayant séjourné non pas dans ces structures, mais dans des cités urbaines, où les conditions de vie ne se sont pas toujours avérées plus confortables, mais où ils n'étaient pas privés de la liberté de circulation. En effet, en donnant un avis défavorable à l'inclusion des séjours en cité urbaine parmi les critères d'éligibilité au fonds de solidarité envers les enfants de harkis créé par le Gouvernement fin 2018, qui n'est donc réservé qu'à ceux qui ont séjourné au moins 90 jours en camp ou en hameau, le Conseil d'État a rappelé que ces cités n'étaient pas soumises à un régime administratif dérogeant du droit commun, contrairement aux structures fermées.

Il n'est donc pas envisageable d'étendre la responsabilité de l'État du fait des conditions d'accueil et de vie des rapatriés aux séjours en cité urbaine, ce qui constituerait, en outre, une rupture d'égalité envers les Français non rapatriés ayant eux aussi séjourné dans ces cités au cours de la même période et qui, pour leur part, ne bénéficieraient pas du droit à réparation.

Je vous proposerai toutefois de modifier cet article de façon à assurer que certaines prisons reconverties en lieux d'accueil pour rapatriés puissent également être intégrées dans la liste des structures retenues pour l'éligibilité au mécanisme de réparation.

Ajouté par l'Assemblée nationale, l'article 1^{er} *bis* consacre au niveau législatif l'institution d'une journée nationale d'hommage aux anciens supplétifs et assimilés en reconnaissance des sacrifices qu'ils ont consentis du fait de leur engagement au service de la France lors de la guerre d'Algérie, commémorée depuis 2002 et prévue pour l'heure par le décret du 31 mars 2003. Cette journée rendrait également hommage aux personnes qui leur ont apporté secours et assistance à l'occasion de leur rapatriement et de leur accueil en France. Je vous proposerai de l'adopter, sous réserve d'une modification rédactionnelle destinée à viser l'ensemble des anciens membres des diverses formations supplétives.

Le mécanisme de réparation du préjudice subi du fait des conditions d'accueil et de vie dans les structures fermées est institué par l'article 2. Celui-ci en réserve le bénéfice aux anciens supplétifs, aux membres de leurs familles, à leurs conjoints et à leurs enfants qui ont séjourné dans l'une de ces structures entre 1962 et 1975, chaque membre de la famille remplissant cette condition y étant éligible. Seule la preuve du séjour sera à apporter pour les demandeurs, le préjudice qu'ils ont subi dans ces structures étant présumé.

La liste des structures concernées, fixée par décret, sera identique à celle des 11 camps et 74 hameaux retenus dans le cadre du fonds de solidarité envers les enfants de harkis. Une somme forfaitaire, versée selon un barème fixé par décret, tiendra lieu de réparation.

Le Gouvernement envisage de fixer par décret cette somme à 2 000 euros pour un séjour d'une durée inférieure à trois mois et à 3 000 euros pour une durée comprise entre trois mois et un an, puis à 1 000 euros supplémentaires pour chaque année de séjour en camp ou en hameau. Aussi la somme maximale devrait-elle s'élever à 15 000 euros pour un séjour de 1962 à 1975, soit la somme au paiement de laquelle l'État a été condamné par le Conseil d'État en 2018 pour un séjour d'une durée comparable. Ce montant serait réputé couvrir l'ensemble des préjudices de toute nature subis en raison de ce séjour, tandis que les éventuelles sommes déjà obtenues en réparation des mêmes chefs de préjudice devant la juridiction administrative en seraient déduites. Enfin, aux termes des articles 5 et 6, la somme versée serait exonérée d'impôt sur le revenu, de contribution sociale généralisée (CSG) et de contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS).

Je ne reviendrai pas sur la question de l'exclusion du droit à réparation des séjours en cité urbaine, que j'ai déjà évoqués et dont l'intégration entraînerait un risque constitutionnel majeur. Je signalerai seulement qu'il est apparu, au cours de mes auditions, qu'une part importante des rapatriés ayant séjourné dans ces cités y ont été orientés après un passage en camp et qu'ils pourront bénéficier du droit à réparation à ce dernier titre. Au total, le Gouvernement estime le nombre de bénéficiaires potentiels à 50 000, pour un coût global de 302 millions d'euros, étalés sur une période d'apurement des droits d'environ six ans. En 2022, le dispositif devrait coûter 44,5 millions d'euros, couverts par une dotation de 50 millions d'euros votée en loi de finances.

Je partage pleinement le point de vue de ceux qui considèrent qu'une somme de 15 000 euros représente bien peu au regard des souffrances endurées par les intéressés. Notons qu'aucune indemnité financière ne permettra jamais de réparer intégralement un tel préjudice. J'ajoute que l'article 40 de la Constitution nous empêche de prévoir dans la loi un niveau d'indemnisation minimal. Il convient toutefois de rappeler que le droit à réparation s'ajoute à des dizaines de dispositifs de reconnaissance et d'aide mis en œuvre en faveur des harkis et de leurs ayants droit depuis 1962, ainsi qu'à l'aide sociale de droit commun.

À ceux qui regrettent que le droit à réparation soit fondé sur une base forfaitaire, sans prise en compte des préjudices particuliers subis par l'intéressé, je tiens à préciser que le mécanisme proposé s'avérera plus favorable aux bénéficiaires, qu'il dispensera de la charge de fournir des preuves extrêmement difficiles à recueillir soixante ans après les faits, en instaurant une présomption de responsabilité de l'État dès lors que le séjour en camp ou en hameau est établi. Il faut souligner que ce mécanisme assure la réparation d'un préjudice qui, étant prescrit, ne pourrait pas l'être sans le dispositif proposé. Par conséquent, je proposerai à la commission d'adopter cet article sans modification.

L'article 3 institue auprès de l'ONACVG une commission nationale de reconnaissance et de réparation, dont le texte prévoit la composition, chargée de statuer sur les demandes de réparation présentées ; de proposer des évolutions de la liste des structures retenues pour l'ouverture du droit à réparation ; de contribuer au recueil et à la transmission de la mémoire de l'engagement des supplétifs au service de la Nation et des conditions dans lesquelles ils ont été accueillis en France.

Les missions de l'ONACVG sont complétées à l'article 4 afin qu'il puisse instruire ces demandes et les présenter à la commission nationale.

Je vous proposerai d'amender l'article 3 de façon à assurer clairement l'indépendance de cette commission nationale. Par ailleurs, il conviendrait de supprimer la présence d'un député et d'un sénateur au sein de cette commission, conformément aux instructions du Bureau du Sénat relatives à la participation des sénateurs à des organismes extraparlimentaires.

Enfin, l'article 7, très attendu par la population harkie, lève plusieurs délais de forclusion applicables à l'allocation viagère, servie depuis 2016 aux conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs ayant fixé leur domicile en France. Celle-ci ne pouvait en effet être demandée que dans un délai d'un an à compter du décès de l'ancien supplétif et, pour les conjoints de supplétifs décédés avant le 31 décembre 2015, date d'institution de l'allocation, avant le 31 décembre 2016. Compte tenu des fragilités de nombreuses veuves de harkis, 153 personnes se trouvent aujourd'hui dans l'incapacité de solliciter l'allocation viagère et pourraient bénéficier de cette mesure, qui représenterait 3,14 millions d'euros en 2022. Il s'agit également d'y rendre éligibles les 38 veuves de harkis s'étant installés dans un autre État membre de l'Union européenne, pour un coût total de 170 000 euros. Je vous proposerai de soutenir cet article en y apportant des précisions d'ordre rédactionnel.

Vous l'aurez compris, j'ai quelques réserves sur ce texte qui ne parvient pas pleinement à apaiser et à réunir la communauté harkie, certains d'entre eux considérant qu'il crée une séparation entre ce que l'on appelle « les harkis des villes » et les « harkis des camps ».

Toutefois, en ce qu'il répare un préjudice spécifique né d'une faute de l'État et en raison du vieillissement de la population harkie, je vous proposerai d'adopter ce texte, modifié par les amendements que je vous présenterai. Il constitue une avancée qui, loin d'être « solde de tout compte », nous permet de poursuivre notre chemin commun, complexe, mais nécessaire, vers la réconciliation nationale et la transmission de la mémoire.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci beaucoup, ma chère collègue, de ce très beau rapport.

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Je félicite et remercie notre rapporteure de son écoute, de sa patience et de son sérieux. Son très bon rapport décrit justement la réalité de toutes les auditions que nous avons organisées. Néanmoins, dans mon département du Lot-et-Garonne, se trouve le camp de Bias où les violences ont été rapportées par ceux qui l'ont fréquenté. Même si je considère ce texte comme une avancée, je ne pourrai pas le voter en l'état, et je m'abstiendrai. Mais cela n'a rien à voir avec le travail remarquable de Mme la rapporteure !

M. Laurent Burgoa. – Lors de son discours prononcé le 20 septembre dernier, le Président de la République avait donné beaucoup d'espoir à la communauté harkie, également fortement représentée dans le Gard. Or le projet de loi voté par l'Assemblée nationale suscite un certain désespoir au sein d'une partie de la communauté, comme nous l'avons constaté lors des diverses auditions. Beaucoup de représentants d'associations nous ont signalé un manque réel de concertation avec tous les partenaires concernés sur ce texte d'opportunité, qui est loin de faire l'unanimité. Une fois de plus, on légifère dans la précipitation...

À mon tour de féliciter sincèrement et très chaleureusement Mme la rapporteure pour son travail et la stratégie qu'elle a souhaité mettre en place. Il aurait été très facile pour nous de rejeter le texte. Mais ce coup politique aurait fait « pschitt », selon l'expression chère à Jacques Chirac, car ce serait un chèque en blanc donné à l'Assemblée nationale pour voter en l'état la version proposée. Les possibilités d'action de Mme la rapporteure étaient minces. En raison des fortes réticences initiales des associations, ainsi que du fameux article 40 de la Constitution, il lui fallait prévoir des aménagements à la marge, ce qu'elle a fait.

À l'instar de Christine Bonfanti-Dossat, je m'abstiendrai. Mais cette abstention sera positive, compte tenu du travail considérable de Mme la rapporteure. Je regrette l'absence ce matin de représentants du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI), qui pourraient être nos ambassadeurs lors de la navette. J'espère à tout le moins que, lors de la commission mixte paritaire, nos collègues députés prêteront une attention certaine à nos travaux.

Mme Émilienne Poumirol. – J'ai participé à toutes les auditions, qui se sont succédé à un rythme soutenu. Je remercie Mme la rapporteure de la qualité de son travail et de ses choix concernant les personnes auditionnées parmi un large panel d'associations représentant les divers courants du monde harki, malheureusement très divisé. Ce texte était attendu du monde harki, car, bien que le drame date de soixante ans, les blessures sont loin d'être refermées. Le Président de la République avait donné beaucoup d'espoir.

Or les associations sont très déçues de ce texte clivant : dès son titre, on comprend que la réparation ne concernera que la moitié des descendants des harkis, ceux qui sont passés par les camps ou les hameaux de forestage. Pour que les autres soient impliqués, en raison des contraintes de l'article 40 de la Constitution et du mécanisme de réparation retenu, il faudra que le législateur prévoie à l'avenir des mesures supplémentaires. Elles devront se nourrir des travaux de la future commission de reconnaissance et de réparation, dont l'indépendance est indispensable - nul besoin de parlementaires en son sein.

Cette commission devra œuvrer à la réparation prévue par l'article 2 en faveur des 42 000 à 50 000 personnes visées et dont certaines n'ont transité dans les camps que pendant une courte période. Pour ce faire, elle devrait, d'une part, proposer d'étendre à d'autres structures le mécanisme de réparation, et, d'autre part, étudier au cas par cas la situation des demandeurs. Quant aux harkis qui ne sont pas passés par ces camps mais qui ont résidé dans des cités urbaines, je rappelle que, comme l'a indiqué le préfet Dominique Ceaux dans son rapport, ils n'ont pas fait l'objet *stricto sensu* de privations de liberté, mais ont, dans les faits, vécu dans des conditions particulièrement précaires.

Ce texte est décevant et examiné dans la précipitation. Certes, l'arrêt de 2018 du Conseil d'État ainsi que les recours formés devant la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) impliquent que la France agisse. Mais si le ministère refuse de l'admettre, j'y vois un lien avec l'élection présidentielle qui se profile. Aucune concertation approfondie n'a eu lieu, bien que le préfet Dominique Ceaux ait travaillé sur le dossier durant plusieurs mois. Et nous devons nous prononcer rapidement. Comme l'a évoqué Laurent Burgoa, si nous ne votons pas ce projet de loi, il serait adopté par l'Assemblée nationale sans aucune modification. Mme la rapporteure a dit à juste titre qu'il ne devait pas être « solde de tout compte », sans possibilité de réparation ultérieure.

Sous réserve des modifications et des amendements que nous proposerons en séance, le groupe Socialiste, Écologiste et républicain votera ce texte.

Mme Cathy Apourceau-Poly. - Avec Laurence Cohen et les membres du groupe CRCE, j'émet des réserves sur le présent projet de loi, comme les a fort bien exposées Mme la rapporteure. Je la remercie de son excellent travail, des auditions très enrichissantes qu'elle a organisées et de ses propositions judicieuses, auxquelles nous nous associons, même si nous sommes « victimes » de l'article 40 de la Constitution. Le texte n'a pas été élaboré dans la plus grande transparence, les prochaines échéances électorales ayant des incidences sur son examen au Parlement.

La reconnaissance de la Nation et l'octroi d'une indemnisation individuelle sont un premier pas vers l'apaisement des harkis, même si ce n'est pas suffisant. Au-delà d'une simple repentance, ils participeront au travail mémoriel qui doit être réalisé réciproquement en France et en Algérie. Cela est essentiel pour que nos deux pays se rejoignent dans une histoire commune et ne s'enferment pas dans leurs propres expériences. Ainsi, nous pourrions donner une impulsion à des initiatives communes sur le massacre de Sétif du 8 mai 1945, l'assassinat de Maurice Audin en 1957, ou encore les exactions et assassinats parisiens du 17 octobre 1961, en vue d'apaiser la douleur.

Nous voterons ce texte, avec les modifications proposées par Mme la rapporteure.

Mme Chantal Deseyne. - Ce sujet reste particulièrement sensible et douloureux.

Nous sommes, depuis un certain nombre d'années, entrés dans un long processus de reconnaissance et de réparation. Mais, alors que ce texte était particulièrement attendu par la communauté harkie, on constate qu'il divise toujours. Le périmètre des harkis pouvant prétendre à réparation fait débat. Certains se sentent toujours exclus de la communauté française.

Je pense tout de même que le projet de loi va dans le bon sens, et je veux, à cet égard, saluer le travail de notre rapporteure. Le groupe Les Républicains le votera, même si nous avons bien conscience qu'aucune indemnité ne réparera jamais les préjudices qui ont été subis.

Mme Jocelyne Guidez. - Je remercie Mme la rapporteure de son excellent travail et la félicite pour son premier rapport. Je la rejoins sur nombre de points.

Le sujet n'est pas facile à aborder. Les blessures sont très profondes.

Plusieurs lois votées au fil des années ont permis progressivement d'avancer. Ainsi, la loi du 16 juillet 1987 a créé une première indemnité forfaitaire et une aide aux veuves des harkis, pour un montant égal au minimum vieillesse, pouvant être perçue dès l'âge de 55 ans. La loi du 11 juin 1994 a quant à elle institué une aide spécifique au logement et une allocation forfaitaire supplémentaire, d'environ 100 000 francs, versée en une échéance unique.

Le présent texte permet de monter une marche supplémentaire. En cela, il constitue tout de même une avancée.

Peut-on réparer l'irréparable ? C'est très compliqué. Il y aura toujours une déception ; nous n'irons jamais assez loin. Quoi qu'il en soit, je rejoins mon collègue : peut-être ce projet de loi arrive-t-il trop rapidement, peut-être n'a-t-il pas été précédé de suffisamment de réflexions... Si nous avions pu y travailler plus longuement, nous n'en serions probablement pas là de nos interrogations.

Notre groupe votera le texte.

M. Daniel Chasseing. – Je veux féliciter à mon tour Mme la rapporteure.

Ce projet de loi était attendu par les harkis. Il reconnaît la responsabilité de la France du fait des très mauvaises conditions d'accueil qui ont été réservées aux harkis et leur famille rapatriés d'Algérie, ainsi que des exactions commises dans les structures destinées à les accueillir. Ces harkis ont rendu des services en Algérie et ont servi la France, mais notre pays les a délaissés au moment de l'indépendance. La moitié ont été relégués dans des camps.

La réparation prendra la forme d'une indemnité forfaitaire, financée par des crédits votés dans le cadre du budget pour 2022.

Je suis d'accord avec les modifications proposées par Mme la rapporteure.

Ce texte ne va ni réparer les mauvais traitements, ni apaiser toutes les blessures. Comme le dit notre collègue Laurent Burgoa, il est probablement insuffisant, mais j'y vois une reconnaissance. Notre groupe le votera.

Mme Victoire Jasmin. – Je félicite Marie-Pierre Richer. Pour avoir assisté à certaines auditions, j'ai entendu la souffrance des harkis et été témoin de la capacité d'apaisement de Mme la rapporteure à leur égard.

J'avoue que je connaissais mal le sujet ; j'ai beaucoup appris et je vous en remercie.

M. Alain Duffourg. – Merci, madame la rapporteure, de votre travail sur ce texte, qui n'est qu'un projet de loi de circonstance électorale.

Dès le départ, plusieurs injustices ont été commises. Quand nous l'avons auditionnée, la ministre chargée des anciens combattants a évoqué une responsabilité de la République. Cela ne veut rien dire ! À l'époque, il y avait bien un gouvernement, sous la présidence du général de Gaulle, qui prenait les décisions... De fait, alors que les rapatriés ont été traités dans les conditions qui ont été décrites, les pieds-noirs, d'origine européenne, ont été intégrés en France, ont acquis des biens, un domicile, ont pu contracter des emprunts – qu'ils n'ont, d'ailleurs, jamais dû rembourser, à la faveur de diverses lois d'indemnisation.

Certaines associations de harkis nous ont fait savoir, lors d'une audition, qu'elles revendiquaient la création d'une mission pour évaluer le préjudice subi, sur le modèle de la mission créée en 1997 sur la spoliation des Juifs pendant la Seconde Guerre mondiale. La somme forfaitaire qui est proposée aujourd'hui me paraît tout à fait ridicule.

Pour l'ensemble de ces raisons, je m'abstiendrai sur ce texte.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. - J'ai compris que, à quelques abstentions près, la plupart des groupes voteraient le texte, tel que modifié par les amendements que je propose.

Il s'agit, sans conteste, d'un texte d'opportunité, qui arrive rapidement et qui crée beaucoup de frustration. La douleur est vive et rien ne pourra jamais la réparer, comme cela est ressorti de nombreuses auditions.

Dans ce contexte, nous avons dû faire la part des choses. Nous avons souvent eu l'impression d'être sur le parcours des montagnes russes : certaines associations étaient complètement opposées à ce projet de loi, quand d'autres étaient beaucoup plus nuancées. J'ai donc demandé à certains collectifs et à certaines associations s'il fallait le rejeter : la quasi-totalité de mes interlocuteurs estimaient, au contraire, qu'il fallait le voter. Nous allons apporter des modifications pour inclure plus clairement dans le champ du dispositif de réparation certaines prisons réhabilitées.

Nous comprenons les harkis et leurs familles, qui se sentent exclus de cette réparation, mais je rappelle qu'ils ont droit à des dispositifs de droit commun, ainsi que, depuis de nombreuses années, à des dispositifs spécifiques, même si certains n'y recourent pas.

En outre, la commission nationale est appelée à faire évoluer la liste des structures qui, demain, donneront lieu à réparation.

Je veux dire à Christine Bonfanti-Dossat que les harkis du camp de Bias sont ceux qui ont exprimé le plus de souffrance et de désespoir. Grâce à l'investissement des pouvoirs publics, les conditions de vie sur le site de ce camp ont évolué : on y trouve aujourd'hui des pavillons dont les résidents sont propriétaires, ce qui, du reste, n'enlève rien au sentiment d'exclusion.

Monsieur Burgoa, nous sommes tous d'accord pour dire qu'il s'agit d'un texte d'opportunité. On peut penser que, effectué dans le temps long, notre travail aurait été plus constructif. Nous avons tout de même réussi à identifier certaines voies d'amélioration. Je pense notamment aux « structures de toute nature » : nous espérons que ce sera une porte ouverte.

Madame Poumirol, effectivement, ce texte ne doit pas constituer un solde de tout compte. La commission nationale a, à cet égard, un vrai travail à jouer, et nous serons appelés à observer la mise en place de la loi et son effectivité.

Il est bien évident que, quoi que l'on fasse, ce ne sera jamais suffisant... Comment peut-on réparer de telles souffrances et un tel abandon ? Jacques Chirac a dit que la France avait à l'égard des harkis, une « dette d'honneur ».

Nous sommes tous d'accord sur le fait qu'il s'agit d'un texte clivant. Madame Apourceau-Poly, Madame Deseyne, nous avons essayé de trouver des améliorations au texte. Je tiens à dire qu'une audition a été particulièrement compliquée... Je crois qu'il faut prendre ce texte non comme une fin en soi, mais comme une avancée de plus dans la reconnaissance de l'abandon des harkis.

EXAMEN DES ARTICLES

Chapitre I^{er} : Mesures de reconnaissance et de réparation

L'amendement rédactionnel COM-23 est adopté.

Article 1^{er}

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – L'amendement COM-13 tend à ce que les harkis soient reconnus comme ayant servi en tant que citoyens français. Il n'y a aucun doute sur ce point : le fait est établi. Je précise tout de même que l'ensemble des harkis n'étaient pas français : certains, marocains ou tunisiens résidant en Algérie ont servi dans les harkas. Avis défavorable.

L'amendement COM-13 n'est pas adopté.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – L'amendement COM-1 modifie les termes de la reconnaissance de la responsabilité de l'État pour mentionner la perte de chance subie par les harkis et leurs enfants.

J'estime que cet amendement est satisfait : la perte de chance subie par les enfants de harkis est prise en compte à la fois par le projet de loi et par les dispositifs déjà existants, qui, je le rappelle, s'ajoutent à l'aide sociale de droit commun. Demande de retrait, sinon avis défavorable.

L'amendement COM-16 procède à l'extension du champ des responsabilités de l'État à l'ensemble des anciens supplétifs et aux membres de la famille des rapatriés d'Algérie. L'intention est louable et reflète l'attente de la population harkie à l'égard de ce projet de loi, mais cela étendrait la reconnaissance et la responsabilité de l'État aux rapatriés installés dans des cités urbaines. Ce serait nourrir un vain espoir et susciter de la déception, puisque cela n'aurait aucune conséquence sur le mécanisme de réparation. J'émet un avis défavorable. Au reste, s'il avait été déposé à l'article 2, il aurait été irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution.

L'amendement COM-9 souffre sans doute d'une erreur matérielle : il n'a pas de dispositif. Avis défavorable.

L'amendement **COM-10** vise à reconnaître la responsabilité de l'État du fait de la gestion défailante du rapatriement. De même, son adoption serait sans effet : elle n'aurait pas de traduction en termes de réparation. Avis défavorable.

Mon amendement **COM-26** tend à remplacer les termes « certaines structures » par « des structures de toute nature », ce qui permettra, au-delà des camps et des hameaux de forestage, d'intégrer les prisons qui ont malheureusement été reconverties en lieux d'accueil, avec des conditions de vie très précaires.

L'amendement **COM-8** étend le champ de la responsabilité de l'État à l'ensemble des anciens supplétifs et des membres de leur famille rapatriée d'Algérie. Là aussi, l'intention est louable, mais ce serait sans effet sur le droit à réparation ouvert. Avis défavorable.

Les amendements COM-1 et COM-16 sont retirés.

L'amendement COM-9 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-10.

*L'amendement COM-26 est adopté ; l'amendement **COM-7** devient sans objet.*

L'amendement COM-8 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 1^{er}

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – L'amendement **COM-12** a pour objet d'abroger la date commémorative du 19 mars.

Je n'y suis pas favorable : une telle disposition s'écarte quelque peu du texte et il ne me paraîtrait pas judicieux d'examiner cette question à l'occasion d'une loi sur la reconnaissance des harkis.

L'amendement COM-12 n'est pas adopté.

Article 1^{er} bis (nouveau)

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – Mon amendement **COM-27** précise le caractère divers des formations supplétives concernées par la journée d'hommage.

L'amendement COM-27 est adopté.

L'article 1^{er} bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – L’amendement **COM-18** consacre le rôle de proposition de la commission nationale de reconnaissance et de réparation pour la fixation de la liste des structures concernées par le droit à réparation.

Je partage l’intention de ses auteurs, mais je demande le retrait de l’amendement, qui est déjà satisfait. À défaut, j’émettrai un avis défavorable.

L’amendement COM-18 est retiré.

L’article 2 est adopté sans modification.

Article 3

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – L’amendement **COM-3** rappelle le caractère indépendant de la commission nationale de reconnaissance et de réparation. J’y suis, bien entendu, favorable.

L’amendement COM-3 est adopté.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – Mon amendement **COM-28** précise la portée de la mission mémorielle, attribuée à la commission nationale, en faveur de l’ensemble des personnes hébergées au sein de structures caractérisées par des conditions d’accueil indignes.

L’amendement COM-28 est adopté.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – L’amendement **COM-20** donne compétence à la commission nationale pour proposer de faire évoluer la date au titre de laquelle s’éteint le mécanisme de réparation.

Si je suis pleinement d’accord avec le fait que la commission devra pouvoir proposer des évolutions de la liste des structures d’accueil concernées – nous avons évoqué des « zones grises » –, je reste réservée sur le fait qu’elle puisse proposer de faire évoluer la date de 1975, car celle-ci correspond à la fermeture administrative des camps.

Au reste, je sais qu’un travail est réalisé en parallèle, dont le résultat nous sera peut-être soumis en séance. Avis défavorable.

L’amendement COM-20 n’est pas adopté.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – L’amendement **COM-34** apporte une précision rédactionnelle : avis favorable.

L’amendement COM-34 est adopté.

L’amendement de coordination COM-35 est adopté.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – L’amendement **COM-2** modifie la composition et le fonctionnement de la commission.

Demande de retrait, sinon avis défavorable : l'amendement souffre d'un problème d'imputation et maintiendrait, s'il était adopté, une partie de la composition telle que figurant dans le texte transmis.

L'amendement COM-2 est retiré.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – Mon amendement **COM-29** supprime la présence de parlementaires dans la composition de la commission nationale de reconnaissance et de réparation.

L'amendement COM-29 est adopté.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – Mon amendement **COM-30** complète l'amendement de mes collègues et précise la détermination par décret des conditions d'indépendance de la commission nationale de reconnaissance et de réparation.

L'amendement COM-30 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 3

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – L'amendement **COM-4** crée une commission de suivi du processus de réparation.

L'article 3 crée déjà une commission de reconnaissance et de réparation. Le Bureau du Sénat a appelé, en 2015, à limiter autant que faire se peut la participation des sénateurs à des organismes extraparlimentaires. Au cours des prochaines années, le Sénat continuera d'exercer pleinement ses missions constitutionnelles de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques. Avis défavorable.

L'amendement COM-4 est retiré.

Article 4

L'amendement de coordination COM-31 est adopté.

L'amendement de clarification rédactionnelle COM-32 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5

L'article 5 est adopté sans modification.

Article 6

L'article 6 est adopté sans modification.

Chapitre II : Mesures d'aide sociale

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – Mon amendement **COM-24** concerne la modification de l'intitulé du chapitre pour viser l'allocation viagère, qui n'est pas une mesure d'aide sociale.

L'amendement COM-24 est adopté.

Article 7

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – Mon amendement **COM-22** apporte plusieurs clarifications.

L'amendement COM-22 est adopté.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – Mon amendement **COM-21** corrige une erreur de référence.

L'amendement COM-21 est adopté.

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – Mon amendement **COM-33** corrige lui aussi une erreur de référence.

L'amendement COM-33 est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 7

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – L'amendement **COM-19** crée des peines d'amende spécifiques pour l'injure et la diffamation commises envers un ancien supplétif en raison de sa qualité et l'apologie des crimes commis contre les anciens supplétifs.

Je rappelle que la loi du 7 mars 2012 assimile l'injure et la diffamation commises envers les harkis en tant que groupe à celles commises envers les forces armées. L'injure et la diffamation adressée à une personne considérée individuellement en raison de sa qualité réelle ou supposée d'ancien supplétif relèvent, en revanche, du droit commun.

Une telle mesure ne manquerait pas de faire émerger des demandes comparables émanant d'autres communautés. L'état actuel du droit ne me semble donc pas nécessiter de modification. Aussi, j'émet un avis défavorable.

L'amendement **COM-11** a le même objet : avis défavorable.

L'amendement COM-19 est retiré.

L'amendement COM-11 n'est pas adopté.

Intitulé du projet de loi

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure. – Mon amendement **COM-25** modifie l'intitulé du projet de loi.

L'amendement COM-25 est adopté.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Chapitre Ier : Mesures de reconnaissance et de réparation			
Mme RICHER, rapporteure	23	Rédactionnel	Adopté
Article 1^{er} Reconnaissance et responsabilité de la Nation envers les harkis et les autres membres des formations supplétives			
M. TABAROT	13	Reconnaissance du service des harkis en tant que citoyens français	Rejeté
M. BURGOA	1	Mention de la perte de chance subie par les harkis et leurs enfants dans les termes de la reconnaissance de la responsabilité de l'État	Rejeté
Mme BONFANTI-DOSSAT	16	Extension du champ de la responsabilité de l'État à l'ensemble des anciens supplétifs et des membres de leurs familles rapatriés d'Algérie	Rejeté
M. TABAROT	9	Amendement sans dispositif	Rejeté
M. TABAROT	10	Reconnaissance de la responsabilité de l'État du fait de la gestion défailante du rapatriement	Rejeté
Mme RICHER, rapporteure	26	Précision visant à ce que les structures de toute nature qui ont accueilli des harkis et leurs familles dans des conditions indignes soient visées par le principe de responsabilité de l'Etat	Adopté
M. TABAROT	7	Prise en compte des rapatriés ayant séjourné dans tous lieux où ils auraient subi la précarité et des atteintes aux libertés individuelles dans le champ de la reconnaissance de la responsabilité de l'État	Rejeté
M. TABAROT	8	Extension du champ de la responsabilité de l'État à l'ensemble des anciens supplétifs et des membres de leurs familles rapatriés d'Algérie	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 1^{er}			
M. TABAROT	12	Suppression de la journée du 19 mars comme journée nationale de souvenir et de recueillement à la mémoire des victimes civiles et militaires de la guerre d'Algérie et des combats en Tunisie et au Maroc	Rejeté
Article 1^{er} bis (nouveau) Journée nationale d'hommage aux harkis			
Mme RICHER, rapporteuse	27	Précision du caractère diverse des formations supplétives concernées par la journée d'hommage	Adopté
Article 2 Réparation du préjudice résultant de l'indignité des conditions d'accueil et de séjour dans des structures fermées			
Mme BONFANTI-DOSSAT	18	Consécration du rôle de proposition de la commission nationale de reconnaissance et de réparation pour la fixation de la liste des structures concernées par le droit à réparation	Rejeté
Article 3 Création d'une commission de reconnaissance et de réparation			
M. BURGOA	3	Caractère indépendant de la commission nationale de reconnaissance et de réparation	Adopté
Mme RICHER, rapporteuse	28	Mission mémorielle de la commission nationale en faveur de l'ensemble des personnes hébergées au sein de structures caractérisées par des conditions d'accueil indignes	Adopté
Mme BONFANTI-DOSSAT	20	Compétence à la commission nationale de reconnaissance et de réparation de proposer l'évolution de la date au titre de laquelle s'éteint le mécanisme de réparation	Rejeté
M. IACOVELLI	34	Précision rédactionnelle	Adopté
M. IACOVELLI	35	Coordination visant à ce que les demandes d'informations sollicitées par la commission nationale puissent concerner sa mission de proposition d'évolution de la liste des structures.	Adopté
M. BURGOA	2	Modification du fonctionnement et de la composition de la commission	Rejeté
Mme RICHER, rapporteuse	29	Suppression de la présence de parlementaires dans la composition de la commission nationale de reconnaissance et de réparation	Adopté
Mme RICHER, rapporteuse	30	Détermination par décret des conditions d'indépendance de la commission nationale de reconnaissance et de réparation	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 3			
M. BURGOA	4	Création d'une commission de suivi du processus de réparation	Retiré
Article 4 Nouvelles missions confiées à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre			
Mme RICHER, rapporteure	31	Coordination	Adopté
Mme RICHER, rapporteure	32	Précision relative à la mission confiée à l'ONACVG de faciliter les démarches administratives des descendants de harkis	Adopté
Chapitre II : Mesures d'aide sociale			
Mme RICHER, rapporteure	24	Modification de l'intitulé du chapitre pour viser l'allocation viagère	Adopté
Article 7			
Mme RICHER, rapporteure	22	Clarification rédactionnelle	Adopté
Mme RICHER, rapporteure	21	Correction d'une erreur de référence	Adopté
Mme RICHER, rapporteure	33	Correction d'une erreur de référence	Adopté
Articles additionnels après l'article 7			
Mme BONFANTI-DOSSAT	19	Création de peines d'amende spécifiques pour l'injure et la diffamation commises envers un ancien supplétif en raison de sa qualité et l'apologie des crimes commis contre les anciens supplétifs	Rejeté
M. TABAROT	11	Création de peines d'amende spécifiques pour l'injure et la diffamation commises envers un ancien supplétif en raison de sa qualité et l'apologie des crimes commis contre les anciens supplétifs	Rejeté
Projet de loi portant reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de leurs conditions d'accueil sur le territoire français			
Mme RICHER, rapporteure	25	Modification de l'intitulé du projet de loi	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS, ALINÉA 3, DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie².

Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, **la commission des affaires sociales a arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 12 janvier 2022, **le périmètre indicatif du projet de loi n° 178 (2021-2022) portant reconnaissance de la Nation envers les harkis et les autres personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et réparation des préjudices subis par ceux-ci et leurs familles du fait de leurs conditions d'accueil sur le territoire français.**

Elle a considéré que **ce périmètre incluait** des dispositions relatives :

- à la reconnaissance de la Nation envers les harkis, moghaznis et les personnels des diverses formations supplétives et assimilés de statut civil de droit local ;

- à la responsabilité de l'État du fait des conditions d'accueil indignes et privatives de libertés dans certaines structures où ont séjourné des personnes rapatriées d'Algérie anciennement de statut civil de droit local et des membres de leur familles ;

- aux mesures et aux modalités de réparation du préjudice né de du séjour dans les structures d'accueil susmentionnées, à ses conditions d'octroi par les pouvoirs publics et au régime fiscal et social de la somme forfaitaire attribuée en réparation de ce préjudice ;

- aux missions de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre pour la mise en œuvre du mécanisme de réparation précité et l'accompagnement des harkis et de leurs descendants dans l'accès aux aides dont ils peuvent bénéficier ;

- aux critères d'éligibilité et d'attribution de l'allocation viagère versée aux conjoints et ex-conjoints survivants d'anciens supplétifs.

En revanche, la commission a estimé que ne présentaient **pas de lien, même indirect, avec le texte déposé**, des amendements relatifs :

- à l'hommage ou à la reconnaissance de la Nation envers d'autres personnes que les harkis, moghaznis et les personnels des diverses formations supplétives et assimilés de statut civil de droit local ;

- aux dispositifs de reconnaissance, d'aide et d'accompagnement de droit commun dont peuvent bénéficier les anciens combattants ;

- aux autres missions et attributions de l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

- **Gilles Manceron**, historien, spécialiste du colonialisme français
- **Abderahmen Moumen**, historien, chercheur associé à TELEMME (AMU-CNRS), chargé de mission à l'ONACVG « Histoire et mémoires de la guerre d'Algérie »
- **Comité national de liaison des harkis**
 Louisa Mameri, présidente nationale du collectif harki
- **Ounassa Rania Benslimane**
- **Action et communication de la communauté Harkis de provence**
 Malik Houamria, président
- **Charles Tamazount**, président du comité Harkis et Vérité
- **Dalila Kerchouche**, journaliste et écrivaine
- **Abdelkader Tamazount**, requérant de la jurisprudence *Tamazount* du Conseil d'État et requérant devant la CEDH
- **Marwan Abi-Samra**, sociologue
- **Collectif national Justice pour les harkis**
 Abd El Kader Mokhtari, président
- **Association des Français rapatriés harkis, Roubaix**
 Omar Chalbi, président

- **Trait d'union Courrier des rapatriés Nord-Sud**
Brahim Bourabaa, président

- **ARCAP (Association du camp de Bias)**
Mohand Saci, président

- **Fédération nationale des rapatriés**
Serge Amorich, délégué national

- **Dominique Ceaux**, préfet, auteur du rapport « Aux Harkis la France reconnaissante » remis au Gouvernement en juillet 2018

- **Ministère des armées**
Direction des affaires juridiques
Claire Legras, directrice des affaires juridiques
Vincent Droullé, sous-directeur du droit public et du droit privé
Kévin Waton, adjoint au chef de bureau expertise générale et légistique
Nicolas Nalon, chargé d'études au bureau expertise générale et légistique
Direction des patrimoines, de la mémoire et des archives (DPMA)
Évelyne Piffeteau, sous-directrice de la mémoire combattante
Maurice Bleicher, adjoint au chef de bureau du monde combattant et commémorations

- **Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG)**
Véronique Peaucelle-Delelis, directrice générale
Mohamed Nemiri, chargé de mission pour les harkis et rapatriés

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl21-178.html>