

Note du 16 juillet 2013
complétée le 27 août 2013

**OBSERVATIONS SUR LE RAPPORT MINISTERIEL
AU SUJET DE L'APPLICATION DE LA LOI N°2005-158 DU 23 FEVRIER 2005
CONCERNANT LES FRANÇAIS RAPATRIÉS DONT LES HARKIS
AINSI QUE SUR L'ARTICLE 33 DU PROJET DE LOI N°822 RELATIF A LA PROGRAMMATION
MILITAIRE POUR LES ANNEES 2014 à 2019**

Un rapport non daté à entête du Ministère de la Défense a été remis au Parlement en juin dernier en exécution de l'article 99 de la loi n°2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 relatif à « l'application de la loi n° 2005-158 du 23 février 2005 portant reconnaissance de la Nation et contribution nationale en faveur des Français rapatriés ». Ce rapport comporte 35 pages. L'annexe D de la page 35 est une synthèse financière actualisée en euros 2013 chiffrant les différents avantages financiers accordés depuis 1961 aux 1 500 000 Français rapatriés, dont moins de 15 000 harkis avec leurs familles. Le total actualisé en euros 2013 atteint 39, 643 milliards d'euros, soit un peu moins de 40 milliards, dont 1,173 milliard pour les harkis.

Les présentes observations ne concernent que les harkis. Ces observations critiquent l'arbitraire avec lequel les harkis bénéficiaires d'avantages ont successivement été choisis, ainsi que l'obstination avec laquelle l'Administration continue d'utiliser diverses forclusions pour ne pas appliquer la loi.

ARBITRAIRES PUIS FORCLUSIONS

Outre qu'au printemps 1962, le Secrétaire d'Etat aux Rapatriés, Robert Boulin, et son administration n'avaient même pas pensé que des Français Musulmans fidèles à la France se réfugierait en Métropole, ce ne fut qu'à partir de juin 1962 que ce problème fut très partiellement abordé. Mais les quatre premières lois de 1970, 1974, 1982 et 1985 concernant les rapatriés ne bénéficièrent pas aux harkis.

Le premier texte en leur faveur fut l'article 9 de la loi n° 87-549 du 16 juillet 1987 (donc 25 ans après la proclamation de l'indépendance de l'Algérie) instituant une allocation de 60 000 francs à titre de réparation des préjudices moraux. Cette allocation était réservée aux seuls harkis ayant

effectué avant le 21 mars 1967 la déclaration reconnitive de la nationalité française de l'article 2 de l'ordonnance n° 62-825 du 21 juillet 1962, à l'exclusion de tous les autres harkis et des musulmans ayant servi dans des unités régulières. Cette restriction **ARBITRAIRE** des bénéficiaires est tout à fait caractéristique des habitudes des services successifs des Rapatriés envers les harkis : on accorde quelque chose, mais on en limite arbitrairement la portée à une catégorie, ce qui aboutit à exclure les autres **sans aucune raison**. Le nombre de dossiers concernés par la loi du 16 juillet 1987 fut tellement inférieur aux 25 000 attendus, que la Délégation aux rapatriés, par une circulaire du 30 janvier 1989, en étendit le bénéfice à différentes catégories dont les musulmans ayant servi dans des unités régulières mais n'ayant pas effectué les quinze années de services qui leur auraient conféré le droit à une retraite militaire. Par ailleurs cette circulaire de 1989 étendit le bénéfice de l'article 9 de la loi du 16 juillet 1987 aux harkis réintégrés dans la nationalité française avant le 10 janvier 1973. Les harkis réintégrés après cette date restaient donc exclus du bénéfice de la loi de 1987.

La loi n° 94-488 du 11 juin 1994 accorda une allocation de 110 000 francs à titre de reconnaissance de la République. Les bénéficiaires étaient les harkis ayant effectué la déclaration reconnitive de nationalité française ou ayant été réintégrés avant le 10 janvier 1973. Les harkis réintégrés après cette dernière date restaient exclus du bénéfice de la nouvelle loi, dont l'article 5 fixait au 31 décembre 1997 la date limite du dépôt des dossiers sous peine de forclusion. Cette date de forclusion du 31 décembre 1997 fut également retenue pour l'application de la loi du 16 juillet 1987.

En 2003, deux propositions de loi, l'une du député Jean-Pierre Soisson et l'autre du député Francis Vercamer, ainsi que le rapport au Premier Ministre du député Michel Diefenbacher, non seulement n'abordaient pas la question de la forclusion du 31 décembre 1997, mais continuaient à exclure les harkis réintégrés après le 10 janvier 1973 du bénéfice de l'allocation qu'avait promise le Président Chirac au cours de sa campagne présidentielle. Le cas de ces harkis réintégrés après le 10 janvier 1973 fut traité par le lieutenant (h) Jacques Lévêque, ancien officier des Affaires Algériennes, dans une note de 12 pages en date du 29 octobre 2003. Cette note fut adressée à tous les membres de la Représentation Nationale. Lors des débats de politique générale sur les Rapatriés qui se déroulèrent le 2 décembre 2003 à l'Assemblée Nationale, puis le 17 décembre 2003 au Sénat, plusieurs Parlementaires utilisèrent la note du lieutenant (h) Lévêque, ce qui amena le Gouvernement dans son projet de loi n° 1499, à reporter au 1er janvier 1995, donc 22 ans après le 10 janvier 1973, la date limite de réintégration pour pouvoir bénéficier de l'allocation de 30 000 euros qui allait être accordée par la loi n° 2005-158 du 23 février 2005. Mais les harkis réintégrés à partir du 1^{er} janvier 1995 restaient encore à l'écart du bénéfice de la nouvelle loi. L'Administration accepta cependant certains assouplissements au sujet de cette date, car le Conseil d'Etat avait rendu le 27 juin 2005 un arrêt n° 251766 très défavorable à l'Administration en ce sens que la Haute Juridiction avait décidé que la nationalité française n'était pas nécessaire pour bénéficier de la loi du 16 juillet 1987 ni de celle du 11 juin 1994. Il était évident que cette décision du 27 juin 2005 serait étendue à la nouvelle loi du 23 février 2005 dès qu'un recours serait introduit. C'est en effet ce qui se produisit avec l'arrêt n° 282390 du Conseil d'Etat en date du 6 avril 2007.

Alors qu'à la suite de l'arrêt du 27 juin 2005, l'Administration n'avait pris aucune mesure pour lever la forclusion du 31 décembre 1997 des lois du 16 juillet 1987 et du 11 juin 1994, celle-ci prit en compte l'arrêt du 6 avril 2007 concernant la loi du 23 février 2005 au travers d'une circulaire interministérielle en date du 30 juin 2010 (J.O. 2 juillet 2010) ouvrant un délai de six mois se

terminant le 31 décembre 2010 pour déposer les dossiers. Cette forclusion du 31 décembre 2010 remplaçait donc celle du 17 mai 2006 de l'article 3 II du décret n° 2005-477 du 17 mai 2005.

Par une décision n° 2010-93 QPC du 4 février 2010, le Conseil Constitutionnel supprimait toute référence à la nationalité française pour les lois des 16 juillet 1987, 11 juin 1994 et 23 février 2005. Cette décision n'a eu jusqu'ici aucune application pratique, car la Mission interministérielle aux Rapatriés continue à se prévaloir de la forclusion du 31 décembre 1997 pour les lois de 1987 et de 1994 et de celle du 31 décembre 2010 pour la loi de 2005, au motif que le Conseil d'Etat n'avait pas explicitement levé ces différentes forclusions.

Il apparait donc indispensable que d'urgence une circulaire semblable à celle du 30 juin 2010 soit publiée levant les forclusions précitées et ouvrant un délai d'un an, celui de six mois s'étant révélé trop court, pour le dépôt par les harkis retardataires ou déboutés de nouveaux dossiers de demandes d'allocations des lois de 1987, 1994 et 2005.

LOI DU 23 FEVRIER 2005 – CAS DES ASSIMILES – QUALITE DE RAPATRIE

1) LES ASSIMILES

Malgré l'insistance de la Représentation Nationale lors des débats, les musulmans ayant servi dans des unités régulières françaises furent écartés du bénéfice de l'article 9 de la loi du 11 Juillet 1987. La circulaire du 30 Janvier 1989 de la Délégation aux Rapatriés corrigea cette injustice en les inscrivant sur la liste des nouveaux bénéficiaires.

Ce fut dans la loi du 11 Juin 1994 qu'apparut pour la première fois le terme « *assimilés* ». Le projet de loi n° 1152 ne les reprenait pas parmi les bénéficiaires. Ce fut après une vive protestation de la commission culturelle du Sénat que le Gouvernement étendit le champ d'application de la nouvelle loi aux « *assimilés* » par l'amendement N°9.

Dans le cadre de la loi du 23 Février 2005, la Mission Interministérielle aux Rapatriés, qui en revendique la paternité, s'est livrée à un tour de passe-passe éhonté pour en écarter les assimilés et cela de la façon suivante. Dans l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi n° 1499, le passage concernant l'article 2 du projet, qui allait devenir l'article 6 de la loi, mentionnait les militaires ayant appartenu aux forces régulières et ayant quitté l'armée avant quinze ans de services. Mais ils ne figurent pas dans le texte de loi, non plus que dans le décret du 17 Mai 2005. Puis ils réapparaissent dans la circulaire du 16 Aout 2005 publiée sur papier à entête de la Mission Interministérielle aux Rapatriés à l'annexe I 2° après la page 30.

Lorsque des assimilés ont déposé une demande d'allocation en 2007, la Mission Interministérielle a opposé que les assimilés n'étaient pas des supplétifs et que la circulaire du 6 Aout 2005 ne pouvait créer des catégories bénéficiaires ne figurant pas dans la loi du 23 Février 2005. Dans une note de 9 pages datée du 16 Novembre 2011 publiée dans *Le Journal des Combattants*, le lieutenant (h) Jacques Lévêque détailla tous les éléments concernant les

assimilés et demanda qu'il soit mis fin à une telle situation ce que refusa de faire le Président de la Mission Interministérielle aux Rapatriés par une lettre du 16 Septembre 2010.

Mais l'arrêt du Conseil d'Etat N° 332269 du 20 Mars 2013 vient de mettre un terme à ce scandale en se référant aux travaux préparatoires, lesquels faisaient bien ressortir que le législateur avait entendu étendre le bénéfice de l'allocation de reconnaissance de la loi du 23 Février 2005 aux rapatriés « *assimilés* ». A la suite de cet arrêt du Conseil d'Etat, il faudra que les « *assimilés* » figurent sur la liste des personnes qui bénéficieront de la levée des forclusions.

2) LA QUALITE DE RAPATRIE

La qualité de Rapatrié est définie par l'alinéa 1er de l'article 1^{er} de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961 relative à l'accueil et à la réinstallation des Français d'outre-mer.

Le projet de loi fut débattu au Sénat le 24 Octobre 1961 (J.O. Sénat – Débats -2^{ème} séance du 24 octobre 1961-p 1218 et s). L'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er} du projet était ainsi rédigé :

« Les Français mis dans la nécessité par la suite d'évènements politiques, de quitter un territoire devenu ou redevenu un Etat souverain et où ils étaient établis, sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France, pourront bénéficier de la solidarité nationale dans les conditions prévues par la présente loi. »

Après adoption de l'amendement n° 11 rectifié, puis du sous amendement n° 1 , le texte de l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er} devint :

« Les Français ayant dû ou estimé devoir quitter, par la suite d'évènements politiques, un territoire où ils étaient établis et qui antérieurement était placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France, pourront, bénéficier du concours de l'Etat, en vertu de la solidarité nationale affirmée par le préambule de la Constitution de 1946, dans les conditions prévues par la présente loi. »

C'est à l'occasion du débat de l'amendement n°11 rectifié que des précisions importantes ont été apportées sur la qualité de rapatrié (J.O Sénat-Débats, 2^{ème} séance du 24 octobre 1961 p 1248 et 1249). Monsieur Henri Longchambon , rapporteur, déclara : *« Nous vous demandons d'adopter le texte suivant : « les Français ayant estimé devoir »par suite d'évènement politiques un territoire... Autrement dit quiconque arrive de ces territoires fixés et précisés par l'article 1^{er} de la loi est **PRESUME** pouvoir bénéficier de la loi. »* Monsieur Robert Boulin, Secrétaire d'Etat aux Rapatriés, confirmait aussi de son côté (idem p 1248 et 1249) : *« Le Gouvernement considère que toute personne quittant un territoire du fait d'évènements politiques ne le fait évidemment pas par plaisir, mais parce qu'il est contraint, à l'évidence, de le quitter. Par conséquent, nous considérons qu'il y a là une véritable **PRESOMPTION** que tout rapatrié qui arrive sur le territoire métropolitain a été contraint de quitter les territoires en question. Cela dit, je comprends la préoccupation de Mr Longchambon. Quant au texte qu'il propose « ayant estimé devoir par suite d'évènements politiques », il est conforme à la pensée du Gouvernement et celui-ci accepte cette formulation ».*

Il ressort tant du projet de loi amélioré sur initiative parlementaire que des déclarations du Gouvernement et de la Représentation Nationale que la qualité de rapatrié est subordonnée aux conditions suivantes :

- 1°) Il faut que des évènements politiques se soient produits sur le territoire quitté.
- 2°) Le rapatrié doit avoir été concerné ou estimé être concerné par ces évènements politiques.
- 3°) Il faut qu'il se soit réfugié en France.
- 4°) Dans ces conditions, il bénéficie de la **PRESOMPTION** qu'il a été obligé de quitter par suite d'évènement politiques le territoire où il était établi.
- 5°) Le réfugié n'aura pas à apporter la preuve qu'il a été obligé de quitter le dit territoire et la présomption dont il bénéficie suffit par elle-même pour établir la qualité de rapatrié.

Or dans la plupart des cas, l'Administration affirme gratuitement que le rapatrié « *ne justifie pas que son départ pour la France a été la conséquence directe des évènements politiques liés à l'accession de l'Algérie à l'indépendance* ». Ainsi l'Administration impose-t-elle au rapatrié la charge d'une preuve qui n'est pas prévue par la loi et cela en violation de la présomption qui lui a été reconnue par le Gouvernement et la Représentation Nationale, comme cela ressort des débats du 24 octobre 1961.

En suivant l'Administration sur cette prétendue obligation d'une preuve, certaines juridictions administratives ont manifesté un suivisme évident qui démontre qu'elles ne se sont même pas donné la peine de vérifier si cette prétendue charge de la preuve reposait sur un texte législatif ou s'il ne s'agissait pas d'une simple invention de la dite administration.

Les diverses juridictions administratives ont rendu des décisions contradictoires sur cette question de la qualité de rapatrié. Il ne semble pas que le Conseil d'Etat se soit clairement prononcé. Il serait souhaitable que la Représentation Nationale intervienne dans le sens défini par le Gouvernement devant le Sénat en 1961.

ARTICLE 33 DU PROJET DE LOI N° 822 RELATIF A LA PROGRAMMATION MILITAIRE

Depuis la rédaction et la distribution de la note du 16 juillet 2013, le Gouvernement a inclus un article 33 dans le projet de loi N° 822 relatif à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019.

Cet article 33 se divise en trois paragraphes. A la suite de la décision N° 2010-93 QPC du Conseil Constitutionnel en date du 4 février 2011, l'alinéa I propose de compléter le texte de l'article 9 de la loi N° 87-549 du 16 juillet 1987 par la précision « *de statut civil de droit local* », ce qui aboutit à écarter les harkis d'origine européenne.

L'alinéa II prévoit que cette disposition de l'alinéa I sera applicable aux demandes d'allocation de reconnaissance présentées avant l'entrée en vigueur de la loi et qui n'ont pas donné lieu à une

décision de justice passée en force de chose jugée. Là encore cette disposition vise les harkis européens.

C'est l'alinéa III qui nécessite un complément de texte. En effet cet alinéa III ouvre un nouveau délai d'un an courant à partir de l'entrée en vigueur de la loi de programmation militaire pour déposer des demandes d'allocation de reconnaissance prévue à l'article 6 de la loi N° 2005-158 du 23 Février, alors que la forclusion remontait au 31 décembre 2010 comme il a été expliqué à la fin du dernier paragraphe de la page 2 de la présente note.

Il est évident que cet alinéa III constitue une excellente initiative du Gouvernement. Mais du fait que l'article 33 du projet de loi N° 822 concerne l'article 9 de la loi N° 87-549 du 16 juillet 1987, il est indispensable que le délai d'un an de l'alinéa III de l'article 33 soit étendu à la forclusion au 31 décembre 1997 de cet article 9 de la loi N° 87-549 du 16 juillet 1987, ainsi qu'à la forclusion à cette même date du 31 décembre 1997 de l'article 2 de la loi N° 94-488 du 11 juin 1994.

Jacques Lévêque
Ancien Officier des Affaires Algériennes
Membre du Comité
Chevalier de la Légion d'Honneur