MOTION DE LÉGISLATION 2025

PRÉAMBULE

Depuis sa fondation, il y a plus de 100 ans, l'Union nationale des combattants (UNC) s'est fixée comme mission de faire évoluer la législation combattante afin de mieux prendre en compte la réparation et la reconnaissance dues à celles et ceux qui ont porté les armes de la France et notamment à celles et à ceux qui sont revenus meurtris dans leur chair et dans leur âme.

Cette mission constitue l'une de ses toutes premières priorités, c'est ce qui la distingue des associations à but exclusivement mémoriel.

Il importe de le répéter, l'UNC est à l'origine de toutes les grandes avancées obtenues dans le domaine des droits des combattants, toutes générations confondues.

En 2025, à l'écoute de tous les combattants qui ont « raccrochés », mais également de ses jeunes frères d'armes en activité, l'UNC veut continuer à être une « boite à idées et une force de proposition », pour contribuer à améliorer cette législation et surtout pour la préserver.

L'UNC reste particulièrement attachée à la **singularité du métier de soldat** et s'élève contre toutes démarches ou décisions qui tendent, directement ou indirectement à la banaliser.

En effet, le métier des armes est un métier spécifique, hors ormes, celui d'accepter sur ordre d'être exposé à la blessure et à la mort, celui qui conduit également à blesser ou à tuer.

Cette spécificité du métier des armes, c'est-à-dire l'état militaire, crée pour l'État des devoirs auxquels l'UNC est viscéralement attachée.

- Un **devoir de reconnaissance du combattant** dans tous ses actes : carte du combattant, titre de reconnaissance de la Nation, décorations qui témoignent de ses mérites, mais également qui compensent les servitudes du militaire. C'est pourquoi l'UNC défend la possibilité d'attribuer le titre de reconnaissance de la Nation (TRN) aux réservistes engagés sur le territoire national (opération *Sentinelle*).
- Un **devoir de respect de la mémoire des combattants** en évitant une pléthore de commémorations qui dénaturent l'événement et en se manifestant chaque fois que l'honneur de l'armée française est bafoué (rapport Stora, repentance vis à vis de l'Algérie, intervention au Rwanda, repentance dans l'affaire Thiaroye au Sénégal, où des tirailleurs ont été fusillés pour certains, et tout récemment les propos injurieux du journaliste Jean Michel Apathie).

L'UNC se félicite des avancées majeures constatées pour les droits du monde combattant lors des débats sur le projet de loi de finances 2025 et plus précisément lors des travaux de la mission anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation.

Les crédits alloués en faveur du monde combattant continuent de suivre le déclin démographique de leurs bénéficiaires.

Le PLF 2025 propose donc un montant de 1,906 milliard d'euros (Md€) de crédits pour la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation ». Cette enveloppe budgétaire serait donc en baisse de 21 millions d'euros (M€) par rapport aux crédits ouverts par la loi de finances initiale (LFI) pour 2024, soit une baisse de 1,11 %.

Au sein de la mission, le programme 169, « Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant, mémoire et liens avec la Nation », portant la quasi-totalité des crédits de la mission (1, 821 Md€), se rétracterait de 1,02 % par rapport à 2024.

Le programme 158, « Indemnisation des victimes des persécutions antisémites et des actes de barbarie pendant la seconde guerre mondiale » (85 M€) diminuerait quant à lui de 3,16 %.
Le nombre de bénéficiaires d'une pension militaire d'invalidité passerait de 144 981 en 2024 à une prévision de 137 141 en 2025 (-5,4%).

Le nombre de bénéficiaires de l'allocation de reconnaissance du combattant (autrefois appelée retraite du combattant) représente une enveloppe de 505 M€, en baisse de 31 M€ par rapport à celle de 2024. Ainsi, entre 2024 et 2025, le nombre de bénéficiaires diminuerait de 8% pour atteindre 564 592

Ces avancées sont le fruit des multiples actions conduites au niveau national par le service juridique, les comités consultatifs et le conseil d'administration national, et relayées au plan local (maire) et départemental (conseillers départementaux) et parlementaire (députés et sénateurs) grâce à notre maillage territorial.

Pour autant, il importe que l'UNC reste mobilisée pour les années à venir afin d'améliorer certaines dispositions et contribuer ainsi à bâtir l'avenir du monde combattant, en accueillant la relève.

1 - PROPOSITIONS GÉNÉRALES DE L'UNC

1.1 - Le maintien de l'allocation de reconnaissance du combattant.
1.2 - La défense de la « rente » mutualiste.
1.3 - L'égalité de traitement entre veuves et orphelins de guerre de différents conflits.
1.4 - Le travail de mémoire.
1.5 - La juste récompense des mérites.
1.6 - Une meilleure reconnaissance du bénévolat associatif.

2 - PROPOSITIONS SPÉCIFIQUES DE L'UNC

2.1 - Vis à vis des survivants de la seconde guerre mondiale.
2.2 - Vis à vis des anciens combattants du corps expéditionnaire en Indochine.
2.3 - Vis-à-vis des anciens combattants en Afrique du Nord.
2.4 - Vis-à-vis des combattants des opérations extérieures (Opex).
2.5 - Vis-à-vis des volontaires et des réservistes.

1 - PROPOSITIONS GÉNÉRALES DE L'UNC

1.1 - Le maintien de l'allocation de reconnaissance du combattant

L'allocation de reconnaissance du combattant (ancienne « retraite du combattant ») est périodiquement remise en cause par le ministère du Budget en recherche permanente d'économies.

Pour mémoire, l'allocation de reconnaissance du combattant est une simple compensation qu'il faudrait plutôt reconnaître comme une forme de dédommagement par rapport aux sujétions de la vie opérationnelle d'un combattant ; c'est un témoignage de la reconnaissance nationale.

Ce montant annuel, certes modique, est de 835,64 € à partir de 65 ans, depuis le 1er janvier 2025.

L'UNC reste vigilante quant à la préservation de cet acquis et s'opposera à toute initiative tendant à la remettre en cause.

L'UNC est également favorable à la reprise des travaux de la commission tripartite (Gouvernement, parlementaires, associations du monde combattant) sur la clause de revoyure du point PMI qui permettra de réévaluer le niveau du point des pensions militaires d'invalidité pour tenir compte de l'inflation, comme s'y était engagé le Gouvernement.

1.2 - La défense de la « rente » mutualiste

La « rente » mutualiste est en fait un plan d'épargne retraite dont le principe tend à se généraliser dans le monde du travail.

L'UNC condamne dès à présent toute action qui aurait pour objet sa remise en cause.

1.3 - L'égalité de traitement entre veuves et orphelins de guerre de différents conflits

L'UNC est attachée à l'égalité de traitement et d'indemnisation pour tous, veuves et orphelins de guerre de tous les conflits. Elle est attentive aux différences qui pourraient être mises en œuvre entre les conjoints et enfants des « Morts pour la France », les enfants des incorporés de force (région Alsace-Lorraine) et les victimes du terrorisme.

Les crédits du programme 158 dédiés à ces indemnisations pour 2025 s'élèvent à 85,35 M€, soit une diminution de 3,16% par rapport à 2024, ce qui correspond à la diminution naturelle des crédirentiers et des nouvelles demandes d'indemnisation.

1.4 - Le travail de mémoire

L'UNC est attentive au respect de la mémoire des combattants.

La ligne budgétaire destinée à ce chapitre diminue de 24% par rapport à l'an dernier, pour s'établir à 31,4 M€ en 2025, 2024 ayant été une année spécifique aux nombreuses actions de commémoration liées au 80e anniversaire des débarquements et de la Libération.

L'UNC constate et regrette que le 11-Novembre ne soit pas encore vraiment reconnue comme la journée où toute la Nation rend hommage à toutes ces générations du feu unies par ce lien sacré de celles et ceux qui sont « Morts pour la France », autour de la tombe du Soldat inconnu, à Paris et dans chaque commune de France autour du monument au morts en favorisant la participation des jeunes générations. Elle souhaite qu'il y soit remédié et

encourage toutes les initiatives des collectivités locales et des associations, tout ne devant pas venir de l'État.

L'UNC est favorable à ce qu'il soit mis fin à la prolifération des journées d'hommage qui entraîne la banalisation et suscite la désaffection de nos concitoyens.

Concernant les rapports franco-algériens, l'UNC approuve tout ce qui peut contribuer à apaiser, sans arrière-pensée politique, la mémoire entre nos deux pays. Toutefois, elle récuse fermement tout préalable qui consisterait en une obligation de repentance unilatérale, comme cela est souhaité par l'Algérie.

1.5 - La juste récompense des mérites

L'accès à l'ordre national du Mérite est de plus en plus improbable pour les responsables associatifs locaux. Bien sûr, l'attribution de la médaille de la jeunesse, des sports et de l'engagement associatif peut répondre à cette attente mais l'investissement consenti par les bénévoles, qui s'impliquent sans réserve dans le monde combattant, n'est absolument pas récompensé à sa juste valeur. Cette réalité est souvent interprétée par les intéressés comme une non-reconnaissance, voire une forme de mépris.

L'UNC demande une augmentation du contingent de croix du Mérite réservées aux dirigeants des associations du monde combattant.

En outre, l'UNC réclame qu'une indication sur l'avancement ou non des dossiers de candidatures dans les ordres nationaux soit systématiquement donnée aux associations qui ont porté ces dossiers.

1.6 - Une meilleure reconnaissance du bénévolat associatif

Le bénévolat associatif constitue une richesse qui n'est pas reconnue à sa juste valeur et qui risque de se tarir si certaines décisions ne sont pas prises dans les meilleurs délais.

La judiciarisation de la société (difficulté d'organiser des événements festifs, ...), les contraintes administratives (RGPD...) ou fiscales (remboursement des frais...), découragent les bonnes volontés et/ou exigent des compétences.

L'UNC estime qu'il est temps de reprendre les différents rapports parlementaires qui se sont succédé sur les difficultés du monde associatif, depuis une décennie, notamment le rapport Bocquet en 2014, et de leur donner une suite concrète.

D'autre part, le ministère des Armées a annoncé la création d'une nouvelle agrafe « Monde combattant » pour la médaille de la défense nationale, pour récompenser celles et ceux qui s'engagent en faveur du monde combattant. Un arrêté en ce sens, daté du 28 novembre 2024, a été publié le lendemain par le Journal officiel. Les conditions d'attribution de cette agrafe seront précisées après consultation de l'UNC et des associations du monde combattant par la ministre déléguée chargée de la Mémoire et des Anciens combattants, Patricia Miralles, afin d'en définir les critères les plus justes.

2 - PROPOSITIONS SPÉCIFIQUES DE L'UNC

2.1 - Vis à vis des survivants de la seconde guerre mondiale

L'UNC est d'avis d'assouplir, 80 ans après la fin du second conflit mondial, **les conditions d'attribution de la carte du combattant aux combattants survivants** ayant participé à des opérations de la seconde guerre mondiale, quelle qu'en soit la durée (bataille des Alpes, combat oublié Ubaye juin 1940 dans les Alpes-de-Haute-Provence).

Elle continue à demander l'attribution du titre « d'évadé » aux Alsaciens et aux Lorrains incorporés de force dans l'armée allemande qui sont parvenus à déserter, sans pour autant reprendre le combat, étant retenus dans les camps de prisonnier soviétiques, anglais ou américains. Elle souhaite que dans les manuels scolaires, soit publiée la tragique histoire des départements alsacien et de la Moselle annexés, avec les douloureuses conséquences pour leurs habitants à cette époque.

2.2 - Vis-à -vis des anciens combattants du corps expéditionnaire en Indochine

L'UNC attend que soit résolue définitivement la question de la « carte à cheval » au profit des combattants du corps expéditionnaire en Indochine arrivés sur le théâtre avant la proclamation du cessez-le-feu, le 8 août 1954, et qui ne comptent pas le nombre de jours exigés.

2.3 - Vis-à-vis des anciens combattants en Afrique du Nord

231 / Militaires disparus en AFN

L'UNC demande que soient poursuivis les travaux de recherche, d'identification et de rapatriement des corps des militaires « Morts pour la France », disparus en Afrique du Nord.

232 / Prisonniers du FLN

Alors que l'on a commémoré les 63 ans des accords d'Évian, et non pas de la fin de la guerre d'Algérie, le traitement des militaires français prisonniers du FLN reste un problème non totalement résolu, certains d'entre eux ayant même injustement été considérés comme des déserteurs.

L'UNC sollicite la reconnaissance officielle des actes ou des tentatives d'évasion en attribuant la médaille des évadés aux prisonniers du FLN.

L'UNC, aujourd'hui comme hier, soutient les supplétifs, victimes de la captivité pendant la guerre d'Algérie, lesquels remettent en cause l'intitulé de la carte de « victime de la captivité en Algérie », souhaitant y voir substituer le terme de « prisonnier de guerre ».

233 / Opération de Suez

L'UNC suggère l'attribution du TRN aux militaires titulaires des médailles commémoratives françaises des opérations du Moyen-Orient (1956).

234 / Attribution de la campagne double

L'attribution de la campagne double à tous les titulaires de la carte du combattant au titre de la guerre d'Algérie et des combats du Maroc et de la Tunisie reste une revendication récurrente de l'UNC.
Cette attribution devrait se faire dans les conditions de stricte égalité avec le personnel de la fonction publique ou équivalent des précédents conflits.

235 / Prise en compte de l'injustice faite aux supplétifs

L'UNC se félicite du vote de la loi portant reconnaissance de la Nation et réparation des préjudices subis par les harkis. Pour autant, elle regrette que l'indemnisation forfaitaire prévue par cette loi soit limitée aux harkis ayant séjourné dans les camps, ce qui revient à exclure la moitié d'entre eux, qui étaient logés en milieu ouvert, dans des bidonvilles ou des cités urbaines.

2.4 - Vis-à-vis des combattants des Opex

Il n'existe toujours pas de définition juridique précise de l'Opex. La qualification d'Opex dépend en particulier de la décision d'ouverture de théâtre, d'où l'importance à accorder à la publication de l'arrêté du ministère des Armées portant ouverture de théâtre, celui-ci déclenchant la reconnaissance et le droit à réparation. C'est ce qui a permis l'attribution du bénéfice de la campagne double aux militaires participant à l'opération Barkhane, par le décret n° 2024-635 du 27 juin 2024.

Mais une intervention militaire extérieure peut être déclenchée sans pour autant être qualifiée d'Opex. C'est le cas pour toutes les militaires ayant servi au sein des forces françaises en Allemagne (FFA) et à Berlin et qui ne peuvent obtenir la carte du combattant ou au moins le titre de reconnaissance de la Nation.

Aussi, l'UNC est favorable à appuyer la possibilité d'attribuer, à titre exceptionnel et sur leur demande, pour ceux qui n'en ont pas été décorée, la médaille de la défense nationale à l'échelon bronze avec agrafe FFA au personnel ayant servi aux FFA et à Berlin, en particulier aux appelés du contingent qui y ont effectué leur service militaire,

L'UNC est particulièrement attachée au TRN et défavorable à toutes modifications des critères qui auraient pour résultat de dénaturer le TRN ou de le galvauder.

Toutefois, l'UNC estime qu'il est temps que l'on se penche sérieusement sur les « théâtres oubliés » qui, par omission, n'ont pas fait l'objet d'arrêté d'ouverture. Elle attire notamment l'attention sur deux cas qui méritent une étude attentive :

- **cas de la mission militaire française auprès du haut commandement soviétique** en Allemagne de l'Est (MMFL), qui a mené pendant la guerre froide une mission périlleuse et qui a subi des pertes ;
- **cas des appelés du contingent engagés en opération au Tchad pendant 92 jours (août à novembre 1968),** plus précisément dans le Tibesti, et qui n'ont pu obtenir ni le TRN ni la médaille d'outre-mer avec agrafe Tchad. A ce jour, il n'y a pas d'évolution favorable malgré de nombreuses interventions de parlementaires.

La mention « Mort pour la France », créée par la loi du 2 juillet 1915, est essentiellement honorifique et n'ouvre le droit à aucun pécule, capital ou pension lors de son attribution. En l'état actuel du droit (L511-1 du CPMIVG), ne peut être « Mort pour la France » que les

militaires tués à l'ennemi ou mort de blessure de guerre, d'accident survenu en service ou à l'occasion du service en temps de guerre, mort de maladie contractée en service commandé en temps de guerre ou prisonnier de guerre, exécuté par l'ennemi ou décédé des suites de blessures, de mauvais traitements, de maladie contractée ou aggravée ou d'accident survenu du fait de la captivité. Ne sont pas concernés les militaires décédés dans le cadre d'une opération intérieure. Ces derniers relèvent de l'article L 513 -1 du CPMIVG qui leur attribue la mention « Mort pour le service de la Nation ».

Pour l'UNC, il n'est pas question d'opérer une distinction entre les morts, ni d'accepter que la récompense des services militaires rendus soit abandonnée à la générosité du pouvoir.

Concernant la publication des listes d'unités combattantes, **l'UNC attend du service historique de la défense qu'il continue sans relâche à publier les listes d'unités combattantes** de tous les conflits auxquels a participé l'armée française. La dernière édition de la liste des territoires ouvrant droit à la carte du combattant date du 8 février 2017.

Aujourd'hui, il faut 112 jours de présence et non plus 120 jours pour prétendre à l'obtention de la carte du combattant.

Pour mémoire, en 2024, la commission de la carte du combattant a procédé à l'examen de 3 227 demandes et a attribué 2 925 cartes du combattant : deux au titre de la guerre 1939-1945, 129 au titre de l'Afrique du Nord, 2 794 au titre des opérations extérieures. Parmi ces cartes attribuées, 736 l'ont été au titre de la mesure « carte du combattant à 112 jours » de présence (décret n° 2023-1215 du 20 décembre 2023).

2.5 - Vis-à-vis des volontaires et réservistes

L'opération *Sentinelle* qui perdure depuis le 12 janvier 2015, en complément du plan *Vigipirate* afin de lutter contre le terrorisme, implique de nombreux réservistes opérationnels, qui interviennent dans le cadre de l'état d'urgence.

C'est une mission conduite avec des armes de guerre, sur le territoire national et qui est récemment montée d'un cran. Ce niveau a été maintenu après les Jeux olympiques de Paris 2024. Même si les règles d'engagement se limitent à la simple légitime défense, le doute sur sa dangerosité n'est plus de mise. On a recensé de nombreuses attaques contre des militaires de l'opération *Sentinelle* depuis le déclenchement de cette opération.

L'UNC juge opportun de rendre possible l'attribution du TRN à ces réservistes volontaires, militaires à part entière et en service, pour enfin reconnaître les réservistes opérationnels de *Sentinelle* comme des ressortissants légitimes de l'ONaCVG et intégrer ainsi le mode combattant.

Reconnaître les réservistes opérationnels « abonnés » à *Sentinelle* serait un signe fort du lien armée-Nation.

POUR MÉMOIRE

Ce qui a été réalisé et en cours

- Revalorisation du montant des pensions militaires d'invalidité au 1er janvier 2025 : le point de PMI passe de 15,90 € à 16,07 €.
- L'allocation de reconnaissance du combattant (52 x le point de PMI) passe donc de 826,80 € à 835,64 €.
- Octroi d'une demi-part fiscale supplémentaire aux conjoints survivants de plus de 74 ans quel que soit l'âge du décès du combattant.
- Pérennisation des maisons Athos, pour renforcer l'accompagnement des militaires blessés psychiques et de leur famille en complément des autres programmes de réhabilitation psychosociale. Projet de création d'une nouvelle structure Athos en Ile-de-France, vers Fontainebleau (77). 1,12 M€ supplémentaires seront alloués au dispositif pour financer les nouvelles maisons déployées.
- La subvention globale pour charges de service public versée à l'ONaCVG croîtrait de 62,5 M€ en 2024 à 65,7 M€ en 2025. La dotation d'action sociale attribuée à l'ONaCVG se maintient à 29 M€ pour 2025.
- L'ONaCVG conserve ses missions et pour l'instant son déploiement départemental. 450 000 € sont mis en place pour le relogement de ses services.
- Diplôme d'honneur de porte-drapeau pour 40 et 50 ans de service. Un nouveau diplôme et un insigne pour 60 ans de service sont maintenant disponibles auprès de l'ONaCVG.
- Révision du guide barème des invalidités en cours pour les maladies psychiatriques et l'orthopédie.
- Avancement à titre posthume avec homogénéisation armées-gendarmerie.

Ce qui doit être réalisé et nos attentes

- Revalorisation de la valeur du point PMI en fonction de l'inflation, en concertation avec les associations du monde combattant et les services de l'État.
- Mettre l'accent sur l'attribution du TRN pour les opérations intérieures (Opint).
- Poursuivre les sujets déjà inscrits dans la motion de législation 2025 et prendre en compte les nouvelles demandes et situations.
- Centenaire du Bleuet de France : participation de l'UNC

CONCLUSION

L'UNC est à l'origine de toutes les grandes avancées obtenues dans le domaine des droits du combattant.

La commission législation a le devoir de poursuivre le travail de ses prédécesseurs en restant une véritable force de proposition auprès des pouvoirs publics, des élus locaux, départementaux et de nos parlementaires, malgré un équilibre budgétaire plus que difficile, une instabilité politique croissante depuis la dissolution de l'Assemblée nationale et un contexte géopolitique mondial en surchauffe.

Pour cela, il nous faut rester vigilant, conserver et défendre nos valeurs et adapter les forces de notre UNC au monde combattant de demain.

Notre avenir se trouve aussi chez les scolaires, les jeunes générations, le dispositif des cadets, les participants aux journée défense et citoyenneté (JDC), dans leur toute nouvelle version remilitarisée et encadrée uniquement par des militaires depuis avril 2025, le service national universel, s'il est maintenu et le service militaire volontaire.