

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE OUVERTE LE 27 DECEMBRE 1962

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 janvier 1963.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1963 (2^e partie. — Moyens des services et dispositions spéciales), ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

ANNEXE N° 34

**LEGION D'HONNEUR
ORDRE DE LA LIBERATION**

Rapporteur spécial : M. Paul CHEVALLIER

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, *président* ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, *vice-présidents* ; Julien Brunhes, Martial Brousse, Marc Desaché, *secrétaires* ; Marcel Pellenc, *rapporteur général* ; André Armengaud, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, André Fosset, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jacques Richard, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 22 et annexes, 25 (tome II, annexe 31) et in-8° 9.

Sénat : 42 (1962-1963).

LEGION. D'HONNEUR.

Mesdames, Messieurs,

Le budget annexe de la Légion d'honneur pour 1963 n'accuse, au total, qu'une majoration relativement faible — 1.372.102 F — d'une année sur l'autre puisqu'il s'établit à 16.452.941 F contre 15.080.839 F en 1962.

Mais cette augmentation globale résulte de deux mouvements de sens contraires :

— d'une part, pour les dépenses ordinaires, un accroissement de 3.772.102 F, soit + 31,6 %, dû essentiellement à la majoration des traitements des membres de la Légion d'honneur et des médaillés militaires ;

— d'autre part, pour les dépenses en capital, une diminution de 2.400.000 F.

Nous examinerons brièvement les moyens financiers dont disposera le budget annexe au cours de l'année 1963, avant d'entrer dans le détail de ces opérations et de commenter les dispositions du décret du 28 novembre 1962 qui a codifié et modifié la réglementation relative à la Légion d'honneur.

*
* *

I. — Les recettes.

La comparaison entre les recettes de 1962 et celles prévues pour 1963 est donnée par le tableau ci-après :

NATURE DES RECETTES	EVALUATIONS		DIFFERENCE
	Retenues pour 1962.	Proposées pour 1963.	
	(En francs.)		
I. — Recettes propres :			
— produits du portefeuille.....	60.440	60.440	»
— droits de chancellerie.....	160.000	160.000	»
— pensions des élèves.....	352.230	370.000	+ 17.770
— produits divers.....	140.000	150.000	+ 10.000
Total I.....	712.670	740.440	+ 27.770
II. — Subvention du budget général...	14.368.169	15.712.501	+ 1.344.332
Total général.....	15.080.839	16.452.941	+ 1.372.102

a) Les *recettes propres* ne subissent que peu de variations : le montant des produits divers est accru de 10.000 F, compte tenu des recettes réellement encaissées au cours des années précédentes, et l'évaluation des pensions des élèves est en augmentation de 17.770 F, compte tenu de l'extension des effectifs et du relèvement du prix de pension à compter de la rentrée d'octobre 1963. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point lorsque nous examinerons le fonctionnement des maisons d'éducation.

De leur côté, les produits du portefeuille sont évalués, comme les années précédentes, à 60.440 F.

b) Quant à la *subvention du budget général*, elle est en nouvelle progression de 1.344.332 F, pour assurer la couverture des dépenses supportées par le budget annexe.

II. — Les dépenses.

La comparaison entre les dépenses de 1962 et celles envisagées en 1963 est donnée par le tableau ci-après :

NATURE DES DEPENSES	CREDITS votés pour 1962.	1963				DIFFERENCES avec 1962.
		Services votés.		Mesures nouvelles.	Total.	
		Mesures acquises.	Total.			
(En francs.)						
<i>Crédits de paiement.</i>						
I. — Dépenses ordinaires :						
1° Dette	5.800.000	»	5.800.000	+ 3.500.000	9.300.000	+ 3.500.000
2° Moyens des services :						
Personnel	3.203.700	+ 246.750	3.450.450	+ 7.047	3.457.497	+ 253.797
Charges sociales.....	260.769	+ 31.533	292.302	— 3.639	288.663	+ 27.894
Matériel	2.606.370	— 18.724	2.587.646	+ 9.135	2.596.781	— 9.589
Dépenses diverses.....	60.000	»	60.000	»	60.000	»
Totaux 2°.....	6.130.839	+ 259.559	6.390.398	+ 12.543	6.402.941	+ 272.102
Totaux pour les dépenses ordinaires	11.930.839	+ 259.559	12.190.398	+ 3.512.543	15.702.941	+ 3.772.102
II. — Dépenses en capital.....	3.150.000	— 2.400.000	750.000	»	750.000	— 2.400.000
Totaux pour les crédits de paiement	15.080.839	— 2.140.441	12.940.398	+ 3.512.543	16.452.941	+ 1.372.102

Nous examinerons successivement les dépenses ordinaires et les dépenses en capital.

A. — LES DÉPENSES ORDINAIRES

Les dépenses ordinaires comprennent, d'une part, les dépenses de la dette, c'est-à-dire les traitements attachés à la Légion d'honneur et à la Médaille militaire, et, d'autre part, les dépenses de fonctionnement.

1° *La dette.*

Dans ce projet de budget qui nous est soumis, le Gouvernement envisage deux mesures concernant la dette :

— d'une part, l'attribution d'un traitement à tous les médaillés militaires alors qu'actuellement 1/8 environ de l'effectif n'a droit à aucun traitement (1) ;

— d'autre part, une majoration de 50 % de tous les traitements attachés à la Légion d'honneur et à la Médaille militaire.

Cette dernière mesure ne doit d'ailleurs constituer que la première étape de la revalorisation de ces traitements qui doivent être majorés d'un même montant en 1964. Ainsi serait acquis, en deux ans, le doublement des traitements actuels.

Votre Commission des Finances ne peut que se réjouir d'une telle mesure qui répond à un vœu que les Assemblées parlementaires ont formulé depuis de nombreuses années et qui, jusqu'alors, était resté sans écho.

Rappelons quelle a été l'évolution, depuis l'origine, des traitements attachés à la Légion d'honneur et à la Médaille militaire.

Traitements attachés à la Légion d'honneur et à la Médaille militaire.

	LÉGION D'HONNEUR					
	Chevalier.	Officier.	Commandeur.	Grand Officier.	Grand Croix.	Médaille militaire.
	(En anciens francs.)					
Loi du 29 floréal an X (19 mai 1802).	250	1.000	2.000	5.000	»	»
Décret du 22 janvier 1852.....	»	»	»	»	»	100
Décret du 16 mars 1852.....	250	500	1.000	2.000	3.000	»
Loi du 16 avril 1930 (art. 79).....	500	1.000	2.000	4.000	6.000	200
Loi du 13 août 1947 (art. 14).....	750	1.500	3.000	6.000	9.000	500
Loi du 8 août 1950 (art. 14).....	1.000	2.000	4.000	8.000	12.000	750

(1) Au 1^{er} janvier 1962, 90.334 sur un effectif total de 731.683.

Quant à l'effectif des membres de l'Ordre de la Légion d'honneur et des médaillés militaires, il s'établissait, au 1^{er} janvier 1962, conformément au tableau ci-après :

Effectifs au 1^{er} janvier 1962.

	AVEC traitement.	SANS traitement.	TOTAL	AFRIQUE du Nord.
1° Légionnaires :				
Chevalier	146.557	86.199	232.756	2.498
Officier	27.867	32.109	59.976	631
Commandeur	5.049	3.416	8.465	200
Grand officier.....	675	348	1.023	24
Grand croix.....	65	74	139	»
Total	180.213	122.146	302.359	3.353
2° Médaillés militaires.....	641.349	90.334	731.683	4.244

Parallèlement à la revalorisation des traitements, sera instauré le paiement annuel, au lieu du paiement semestriel.

2° *Les dépenses de fonctionnement.*

Les dépenses de fonctionnement sont, au total, en augmentation, par rapport à 1962, de 272.100 F ; tandis que les dépenses de personnel (y compris les charges sociales) s'accroissent de 281.691 F, les dépenses de matériel diminuent de 9.589 F.

a) L'accroissement des *dépenses de personnel*, y compris les charges sociales, est dû pour la presque totalité à l'extension, en année pleine, des mesures de revalorisation de traitements intervenues au cours de l'année 1962.

Quant aux mesures nouvelles, elles correspondent essentiellement à des modifications d'effectifs entraînées par le regroupement des établissements d'éducation intervenu en 1962 (suppression de certains emplois de personnel d'exécution) et par l'augmentation du nombre des élèves à la rentrée de 1963 (création d'emplois de personnel enseignant).

b) Les *dépenses de matériel* sont, au total, en diminution de 9.589 F, mais elles enregistrent, en réalité, deux mouvements de sens contraires.

Les crédits destinés à la remise en état des bâtiments de la Grande Chancellerie sont en réduction de 200.000 F, compte tenu de l'avancement des travaux.

En revanche, les autres dépenses de matériel sont en augmentation de 190.411 F, accroissement qui est dû essentiellement à trois causes.

La plus importante — puisqu'elle entraîne l'ouverture d'un crédit de 154.000 F — est l'extension des effectifs des élèves dans les maisons d'éducation. Les deux autres sont constituées par les dépenses de chauffage de la Grande Chancellerie et par les dépenses occasionnées par le renouvellement de quelque 290.000 livrets de pensions établis antérieurement à 1950 et venus à expiration.

c) Les *dépenses diverses*, c'est-à-dire les secours alloués aux membres de l'Ordre et à leurs ayants cause, demeurent fixées à 60.000 F comme en 1962, où elles avaient été augmentées de 10.000 F.

*
* *

B. — LES DÉPENSES EN CAPITAL

Cette année les dotations affectées aux dépenses en capital ne comprennent aucune *autorisation de programme*.

Quant aux *crédits de paiement*, ils s'élèvent seulement à 750.000 F, en diminution de 2.400.000 F sur ceux de l'année 1962. Il s'agit en effet, en 1963, de poursuivre le programme de regroupement des maisons d'éducation, sans lancer d'opérations nouvelles.

Le regroupement des maisons d'éducation.

Ainsi que nous l'avons indiqué dans nos précédents rapports, le programme d'équipement poursuivi par la Grande Chancellerie avait pour but essentiel de regrouper, dans les maisons de Saint-Denis et des Loges, les élèves de la maison d'Ecouen et d'accroître, à la faveur de ce regroupement, les possibilités d'accueil des maisons d'éducation.

Le regroupement est actuellement terminé puisque la maison d'Écouen a été louée, dès le mois d'octobre 1962, à la direction des Musées de France, qui en assurera la restauration.

A l'heure actuelle, les 750 pensionnaires des maisons d'éducation sont réparties à raison de 400 à Saint-Denis et 350 aux Loges. Les travaux actuellement poursuivis aux Loges ont permis de porter cet effectif à 850 environ à la rentrée d'octobre 1963 et à 1.000 à celle d'octobre 1964.

Votre Rapporteur tient à rappeler, à ce propos, que le prix de pension, qui était fixé à 840 F par an, a été porté à 900 F à compter de la rentrée d'octobre 1963.

Toutes les élèves ne paient d'ailleurs pas cette somme, car beaucoup d'entre elles bénéficient de réductions partielles ou même de la gratuité ainsi qu'il ressort du tableau ci-après relatif aux cinq dernières promotions.

Versement des prix de pension.

ANNEES SCOLAIRES	PENSIONS complètes.	REDUCTIONS				GRATUITE	TOTAL des élèves par promotion.
		1/8	2/8	3/8	4/8		
		(Nombre des pensions.)					
1958-1959	29	25	50	27	22	30	183
1959-1960	15	15	15	23	28	43	139
1960-1961	14	14	14	26	26	40	134
1961-1962	30	25	36	33	34	37	195
1962-1963	32	14	20	26	29	52	173
Totaux	120	93	135	135	139	202	824

Les résultats acquis par les élèves au cours de leurs études font honneur à la qualité et au dévouement de tout le personnel des maisons d'éducation auquel votre Commission des Finances tient à renouveler ses remerciements en lui rendant à nouveau un hommage public.

III. — La nouvelle réglementation relative à la Légion d'honneur.

Le décret n° 62-1472 du 28 novembre 1962 (*Journal officiel* du 7 décembre 1962) est devenu le nouveau Code de la Légion d'honneur et de la Médaille militaire.

Auparavant, la charte de la Légion d'honneur était constituée par le décret du 16 mars 1852. Il avait force de loi et était reconnu juridiquement comme tel, modifié et complété qu'il avait été par diverses lois et de nombreux règlements d'administration publique et décrets.

Mais dans le cadre de l'actuelle Constitution, la matière de la Légion d'honneur appartient au domaine réglementaire : le Gouvernement a donc eu la possibilité de réunir en un texte unique, sous la forme d'un décret en Conseil d'Etat, l'ensemble des dispositions régissant la Légion d'honneur.

Cette tâche de codification formelle, pour utile qu'elle fût, n'a cependant pas été l'unique préoccupation du Gouvernement. Il a estimé qu'il convenait de procéder à la refonte des textes dans le souci et le dessein de restituer à l'Ordre national le prestige qui doit être le sien et que certaines attributions trop libéralement accordées ont eu pour effet d'amoinrir.

Le Code de la Légion d'honneur et de la Médaille militaire vise en conséquence, suivant la propre expression du Président de la République, Grand Maître de l'Ordre, à faire de la Légion d'honneur, conformément à la pensée du fondateur, le privilège d'une élite, c'est-à-dire de personnes présentant des mérites caractérisés et sortant de l'ordinaire.

Les mesures prévues pour rendre à la Légion d'honneur son lustre et son prix comportent ainsi :

1° La stricte obligation de ne la conférer qu'en récompense de services de haute qualité ;

2° L'obligation, pour recevoir une promotion dans la Légion d'honneur, d'avoir acquis des titres nouveaux et de la qualité organique requise, *postérieurement* à l'attribution du grade ou de la dignité détenus, interdiction étant faite d'accéder à deux ou plusieurs degrés de la hiérarchie en récompense des mêmes mérites et par le jeu de la simple ancienneté ;

3° La *réduction des effectifs actuels* de tous les grades et dignités, qui ne devront pas dépasser, compte non tenu des nominations et promotions faites hors contingent, les maxima suivants :

75 grand-croix ;

250 grands officiers ;

1.250 commandeurs ;

10.000 officiers ;

113.425 chevaliers.

Cette réduction sera progressive.

*
* *

Les réformes ne pouvant produire l'efficacité recherchée que si elles sont appliquées avec une stricte rigueur, le Gouvernement a considéré qu'il était nécessaire de regrouper, entre les mains d'une autorité unique, les pouvoirs de décision en matière d'attribution des croix, ces pouvoirs se trouvant répartis auparavant, du moins en ce qui regarde les grades de chevalier et d'officier, entre les membres du Gouvernement. Il a donc décidé d'organiser un système cohérent d'administration qui remet à cette autorité leur répartition annuelle ainsi que le contrôle de leur emploi en conformité des règles statutaires.

Le nouveau Code confie ces prérogatives au Chef de l'Etat, Grand Maître et responsable de l'Ordre, qui doit les exercer avec l'assistance du Grand Chancelier de la Légion d'honneur, du Conseil de l'Ordre et de l'Administration centrale de la Grande Chancellerie.

Ainsi se trouve rétablie, conformément à l'esprit de l'institution, l'autorité effective de Grand Maître et instituée une collaboration directe entre lui-même et le Grand Chancelier.

*
* *

Mais l'Ordre de la Légion d'honneur doit être également protégé, c'est-à-dire apte à défendre le patrimoine moral qu'il exprime, pouvoir qui lui avait été contesté récemment, un arrêt du Conseil d'Etat fondé sur l'interprétation des textes en vigueur n'ayant

reconnu ladite capacité au Grand Chancelier qu'en ce qui concerne les biens matériels de la Légion d'honneur. Aussi le nouveau Code accorde-t-il la personnalité morale à l'Ordre de la Légion d'honneur

*
* *

Figurent en surnombre des effectifs, outre les croix attribuées aux mutilés et aux déportés-résistants dont le statut demeure inchangé, celles décernées à des étrangers et, par voie de conséquence, à des ressortissants des Etats de la Communauté qui ne peuvent désormais être considérés juridiquement que comme tels.

Un titre spécial du projet est consacré aux conditions de leur admission et de leur avancement dans l'Ordre. Il apporte deux modifications au régime antérieur.

D'une part, à l'exception des nominations et promotions que le Grand Maître se réserve de prononcer (Chefs d'Etat et membres du Corps diplomatique notamment), les propositions concernant les étrangers non résidant en France seront, comme celles des étrangers y habitant, soumises au Conseil de l'Ordre. L'expérience a, en effet, montré la nécessité de cette procédure de garantie.

D'autre part, toutes les nominations et promotions des étrangers, jusqu'ici non limitées en nombre, seront désormais contingentées. Les étrangers étant admis mais non reçus, leurs effectifs, quoique les nominations et promotions les concernant soient contingentées, figurent tout naturellement en surnombre des effectifs statutaires.

*
* *

Telles sont les nouvelles dispositions qui régissent désormais l'Ordre national de la Légion d'honneur et qui ne peuvent que rehausser encore le prestige qu'il a toujours conservé, aussi bien en France qu'à l'étranger.

*
* *

Sous réserve des observations qui précèdent, votre Commission des Finances vous invite à adopter le budget annexe de la Légion d'honneur tel qu'il a été voté par l'Assemblée Nationale.

ORDRE DE LA LIBERATION

Mesdames, Messieurs,

Le budget annexe de l'Ordre de la Libération s'élève, pour 1963, à 289.145 F contre 301.460 F en 1962, enregistrant ainsi une réduction globale de 12.315 F.

Cette diminution des dépenses est due à deux opérations de sens contraires :

— d'une part, la non-reconduction d'un crédit exceptionnel de 25.000 F ouvert en 1962 pour la construction d'un caveau où seront déposées les dépouilles de certains membres de l'Ordre ;

— d'autre part, la traduction, en année pleine, des mesures intervenues, au cours de l'année 1962, en faveur des personnels.

Les dépenses sont récapitulées dans le tableau ci-après, qui donne également la comparaison avec les crédits correspondants de 1962.

NATURE DES DEPENSES	CREDITS votés pour 1962.	1963				DIFFERENCES avec 1962.
		Services votés.		Mesures nouvelles.	Total.	
		Mesures acquises.	Total.			
(En francs.)						
Personnel	131.744	+ 11.246	142.990	»	142.990	+ 11.246
Charges sociales.....	13.335	+ 1.439	14.774	»	14.774	+ 1.439
Matériel	86.381	— 25.000	61.381	»	61.381	— 25.000
Dépenses diverses.....	70.000	»	70.000	»	70.000	»
Totaux	301.460	— 12.315	289.145	»	289.145	— 12.315

Cette diminution des dépenses globales doit entraîner une réduction d'égal montant de la subvention versée par le budget général au budget annexe de l'Ordre de la Libération.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Finances vous invite à adopter le budget annexe de l'Ordre de la Libération tel qu'il a été voté par l'Assemblée Nationale.