

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1^{er} juin 2010.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES SUR LA PROPOSITION DE LOI (n° 2157) modifiant la loi n° 99-418 du 26 mai 1999 créant le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération »

PAR M. JEAN-PIERRE DUPONT,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. — L'ORDRE DE LA LIBÉRATION ET LA MÉMOIRE DU MONDE COMBATTANT	7
A. L'ORDRE DE LA LIBÉRATION	7
1. La création de l'Ordre	7
2. Les membres de l'Ordre	8
a) Les personnes physiquesb) Les unités militairesc) Les communes	8 10 11
B. LES ÉVOLUTIONS DE LA LOI DE 1999	12
Le rôle croissant des communes	12
2. La création d'un établissement public spécifique	12
II. — LE MUSÉE : UNE VITRINE POUR L'ORDRE DE LA LIBÉRATION	15
A. UNE COLLECTION UNIQUE AU CŒUR D'UN SITE PRESTIGIEUX	15
1. Un musée pour la mémoire de l'Ordre	15
2. Une collection unique	15
B. UNE GESTION DIRECTE PAR L'ORDRE	15
L'intégration du musée au sein de l'Ordre	15
2. Le fonctionnement du musée	16
III. — LA PROPOSITION DE LOI S'INSCRIT DANS LA CONTINUITÉ DE LA LOI DE 1999	19
TRAVAUX DE LA COMMISSION	21
I. — DISCUSSION GÉNÉRALE	21
II. — EXAMEN DES ARTICLES	25
Article premier : Gestion directe du musée par le futur Conseil national	25
Article 2 : Possibilité de recruter des agents contractuels	25
Article 3 : Ressources du Conseil national	26
Article 4 : Date d'entrée en vigueur de la loi	28
TABLEAU COMPARATIF	31
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	33

INTRODUCTION

Alors que l'année 2010 ouvre un cycle commémoratif exceptionnel, avec principalement le soixante-dixième anniversaire de l'Appel du 18 juin, le Président Bernard Accoyer et M. Michel Destot ont déposé une proposition de loi modifiant la loi du 26 mai 1999 relative au Conseil national des communes « Compagnon de la Libération ».

Deuxième ordre national après la Légion d'honneur, l'Ordre de la Libération, créé le 16 novembre 1940 sur décision du général de Gaulle, a pour particularité de ne plus être décerné depuis 1946. La disparition progressive des Compagnons distingués (1 036 titulaires, ainsi que cinq communes et dix-huit unités combattantes) faisant peser un risque sur sa pérennité, la loi de 1999 a prévu la création à venir d'un organisme successeur du conseil de l'Ordre, le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération », établissement public national à caractère administratif, chargé de poursuivre l'action entreprise par l'Ordre au service de la mémoire.

Adoptée à l'unanimité au terme d'un processus initié en 1996 par le Président Jacques Chirac, elle présente la particularité d'avoir été déposée deux fois à l'Assemblée nationale dans les mêmes termes : en avril 1997 par le Gouvernement d'Alain Juppé et en juin 1997 par le Gouvernement de Lionel Jospin, ce qui témoigne d'un consensus politique exceptionnel.

La loi nécessite d'être aujourd'hui modifiée afin que les missions du futur établissement public reprennent pleinement celles remplies par l'Ordre. Celles-ci ont en effet été sensiblement modifiées par le décret du 16 mai 2008 qui a intégré à l'Ordre le musée de l'Ordre de la Libération. La présente proposition de loi prévoit donc l'intégration du musée au futur Conseil national afin d'en assurer la pérennité.

Sans remettre en cause les objectifs et solutions retenues par le législateur en 1999, elle procède à quelques modifications mineures pour que le futur Conseil national des communes « Compagnon de la Libération » puisse faire vivre et respecter les traditions dont l'Ordre est porteur depuis sa création.

Elle s'inscrit pleinement dans la continuité des modifications de 1999 et le rapporteur ne peut que rendre hommage au travail accompli par leurs auteurs. Le consensus qui entoure cette proposition doit être relevé car il montre l'attachement de toute la représentation nationale à l'avenir de l'Ordre.

I. — L'ORDRE DE LA LIBÉRATION ET LA MÉMOIRE DU MONDE COMBATTANT

A. L'ORDRE DE LA LIBÉRATION

1. La création de l'Ordre

Dans ses *Mémoires de guerre*, le général de Gaulle souligne les difficultés rencontrées pour établir une organisation française à même de lutter contre l'occupant aux côtés des alliés. Bien que d'aucuns les jugent insurmontables, il reste convaincu de l'importance de cette mission car « c'est sur la France libre que le peuple [français] portait ce qui lui restait de fierté et d'espérance » (1). Outre l'organisation des forces combattantes, il met en place un comité national, préfiguration du Gouvernement provisoire. Il sait également qu'il lui faut trouver des symboles d'unité qui puissent concurrencer ceux de Vichy. Pour faire pendant à la francisque du maréchal Pétain, par l'ordonnance du 16 novembre 1940 (2), il crée à Brazzaville l'Ordre de la Libération destiné « à récompenser les personnes ou les collectivités militaires et civiles qui se seront signalées dans l'œuvre de la libération de la France et de son Empire ». L'Ordre ne compte qu'un grade ; tous ses membres portent le titre de « Compagnon de la Libération ».

L'insigne de l'Ordre est la croix de la Libération dont la devise est *Patriam Servando Victoriam Tulit*, (en servant la Patrie, il a remporté la victoire). Le ruban de décoration allie, quant à lui, le noir du deuil et le vert de l'espoir, symboles de l'état de la France en 1940.

La dimension symbolique de cette création est très forte : il s'agit d'une reconnaissance et d'une consécration pour les personnes qui se sont enrôlées dans les forces françaises libres. Dans un contexte particulièrement difficile, cette décoration est un facteur d'unité. Elle montre également que le fonctionnement institutionnel normal n'est pas interrompu, l'État continuant à remercier et à distinguer les services émérites.

Au-delà de la reconnaissance formelle, c'est également un instrument de mémoire et d'avenir : il appartiendra aux Compagnons de faire vivre la mémoire combattante et de transmettre les valeurs portées par l'Ordre et par la France libre. Le général de Gaulle s'inscrit en cela dans une perspective constructive de long terme

La médaille de la résistance française a, quant à elle, été instituée à Londres par l'ordonnance du 9 février 1943. Elle reconnaît « les actes

⁽¹⁾ Charles de Gaulle, Mémoires de guerre, L'Appel – La France libre, Paris, nrf-Gallimard, 2000, p. 89.

⁽²⁾ Ordonnance n° 7 du 16 novembre 1940 créant l'Ordre de la Libération.

remarquables de foi et de courage qui, en France, dans l'Empire et à l'étranger, auront contribué à la résistance du peuple français contre l'ennemi et contre ses complices depuis le 18 juin 1940 ». Sœur cadette de la Croix de la Libération, elle n'est toutefois pas érigée en ordre et vise à récompenser principalement les actes de résistance tandis que la Croix de la Libération concerne au premier chef les actions militaires.

La proximité des deux décorations est toutefois telle qu'il revient à l'Ordre de la Libération de « conserver la mémoire [...] des médaillés de la Résistance française » et d'assurer « le service de la Médaille de la Résistance française » (1).

2. Les membres de l'Ordre

Entre 1940 et le 23 janvier 1946, date de la cessation d'attribution, 1 059 croix ont été décernées : 1 036 à des personnes physiques, 18 à des unités militaires de l'Armée de Terre, de l'Armée de l'Air et de la Marine et cinq croix à des communes françaises.

a) Les personnes physiques

Parmi les 1 036 membres de l'Ordre de la Libération, 65 ont été tués avant le 8 mai 1945, alors qu'ils étaient déjà Compagnons, et 271 ont reçu cette distinction à titre posthume. Un peu plus de 700 Compagnons ont survécu à la guerre.

⁽¹⁾ Ordonnance n° 45-1779 du 10 août 1945 portant organisation de l'Ordre de la Libération.

Aujourd'hui, seuls les 41 Compagnons figurant dans le tableau suivant sont encore en vie.

Compagnons survivants au 1^{er} juin 2010

Nom	Prénom	Date de naissance	
Albert	Marcel	25/11/1917	
Bauden	René	16/07/1918	
Beaugé-Berubé	Henri	06/09/1920	
Bineau	Robert	11/01/1914	
Bordas de	Henri	04/10/1921	
Charmot	Guy	09/10/1914	
Cordier	Daniel	10/08/1920	
Cortot	Louis	26/03/1925	
Daruvar de	Yves	31/03/1921	
Demolins	Bernard	14/06/1918	
Deshayes	Pierre	24/12/1918	
Desmet	Victor	20/12/1919	
Eggs	Rudolf	23/03/1915	
Engels	Constant	11/08/1920	
Galley	Robert	11/00/1920	
Gatissou	René	13/05/1915	
Gayet	Alain	29/11/1922	
Gayet	Hubert	06/08/1920	
Gonard	Charles	11/10/1921	
Hébert	Jacques	08/08/1920	
Ibos	Paul	18/08/1919	
Jacob	François	17/06/1920	
Lafont	Henry	10/08/1920	
Langlois	Pierre	16/03/1917	
Lepeu	Claude	03/03/1917	
Louis-Dreyfus	Pierre	17/05/1908	
Magnat	Louis	08/04/1915	
Mallet	Jean-Pierre	24/06/1920	
Masson	Robert	19/01/1914	
Moore	Fred	08/04/1920	
Poype de la	Roland	28/07/1920	
Quelen	André	10/04/1921	
Raoul-Duval	Claude	22/10/1919	
Rudrauf	Charles	07/12/1919	
Salvat	André		
Schlumberger	Etienne	16/05/1920	
		20/06/1915	
Simonet	Pierre	27/10/1921	
Théodore	Gérard	28/11/1920	
Tranape	Jean	03/12/1918	
Tupët-Thome	Edgard	19/04/1920	
Verrier	André	16/02/1919	

Source : site internet de l'Ordre de la Libération.

La moyenne d'âge s'établit à 91 ans en 2010, le plus jeune ayant 85 ans et le plus âgé 102 ans.

b) Les unités militaires

Le tableau ci-après liste les unités militaires ayant reçu la croix de la Libération.

UNITÉS TITULAIRES DE LA CROIX DE LA LIBÉRATION

Armée	Unité	Date de remise de la croix de la Libération	
	Bataillon de marche n°2	9 septembre 1942	
	13 ^e Demi-brigade de Légion étrangère	6 avril 1945	
	Bataillon d'infanterie de marine et du Pacifique	28 mai 1945	
	Régiment de marche du Tchad	12 juin 1945	
Terre	2 ^e Régiment d'infanterie coloniale	12 Juni 1943	
	1 ^{er} Régiment d'artillerie coloniale		
	1/3 ^e Régiment d'artillerie coloniale		
	1 ^{er} Régiment de marche de spahis marocains		
	501 ^e Régiment de chars de combat		
	1 ^e Escadrille de chasse	1 ^{er} juin 1941	
	Régiment de chasse Normandie-Niemen	11 octobre 1943	
Air	2 ^e Régiment de chasseurs parachutistes de l'Armée de l'air	8 novembre 1944	
	Groupe de bombardement Lorraine		
	Groupe de chasse Île-de-France	28 mai 1945	
	Groupe de chasse Alsace		
	Sous-marin Rubis	14 octobre 1941	
Marine	Corvette Aconit	19 avril 1943	
	1 ^{er} Régiment de fusiliers marins	12 juin 1945	

Source : site internet de l'Ordre de la Libération.

La première unité à recevoir la Croix de la Libération a été la 1^e escadrille de chasse. Créée en 1941 sous le commandement du lieutenant James Denis, lui-même fait Compagnon de la Libération en 1942, elle participe dans un premier temps à la défense d'Athènes avant d'être intégrée au 73 Squadron et de participer aux intenses combats de Toubrouk. Du 9 au 25 avril 1941, elle affronte, à un contre dix, l'aviation ennemie et réussit à abattre 12 avions. En récompense de ses actions, elle reçoit la croix de la Libération le 21 juin 1941.

En application de l'arrêté du ministre de la défense du 23 février 1996, tous les militaires de ces unités portent une fourragère aux couleurs de l'ordre. L'article premier de l'arrêté précise que cet « insigne spécial [est...] destiné à pérenniser l'Ordre de la Libération et à préserver de l'oubli le souvenir des Compagnons de la Libération ».

c) Les communes

Cinq communes ont été décorées de la Croix de la Libération :

- Nantes (1) par décret du 11 novembre 1941;
- Grenoble ⁽²⁾ par décret du 4 mai 1944;
- Paris ⁽³⁾ par décret du 24 mars 1945, la citation portant la mention « *Capitale fidèle à elle-même et à la France* » ;
- Vassieux-en-Vercors ⁽⁴⁾, par décret du 4 août 1945, 72 de ses habitants ayant été massacrés et la totalité de ses maisons brûlées ;
- l'île de Sein ⁽⁵⁾ par décret du 1^{er} janvier 1946, le général de Gaulle notant dans ses *Mémoires de guerre* que « dans les derniers jours de juin [1940], abordait en Cornouailles une flottille de bateaux de pêche amenant [...] tous les hommes valides de l'île de Sein » ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Citation de la ville de Nantes : « Ville héroïque qui, depuis le crime de la capitulation, a opposé une résistance acharnée à toute forme de collaboration avec l'ennemi. Occupée par les troupes allemandes et soumise aux plus dures mesures d'oppression, a donné aux Français, par de nombreuses actions individuelles et collectives, un magnifique exemple de courage et de fidélité. Par le sang de ses enfants martyrs, vient d'attester devant le monde entier la volonté française de libération nationale. ».

⁽²⁾ Citation de la ville de Grenoble : « Ville héroïque à la pointe de la résistance française et du combat pour la libération. Dressée dans sa fierté, livre à l'Allemand, malgré ses deuils et ses souffrances, malgré l'arrestation et le massacre des meilleurs de ses fils, une lutte acharnée de tous les instants. Bravant les interdictions formulées par l'envahisseur et ses complices, a manifesté le 11 novembre 1943, sa certitude de la victoire et sa volonté d'y prendre part. Le 14 novembre et le 2 décembre 1943, a répondu aux représailles et à l'exécution des chefs des mouvements de la résistance, par la destruction de la poudrière, de la caserne, de transformateurs et d'usines utilisés par l'ennemi. A bien mérité de la Patrie. ».

⁽³⁾ Citation de la ville de Paris: « Capitale fidèle à elle-même et à la France, a manifesté, sous l'occupation et l'oppression ennemies, et en dépit des voix d'abandon et de trahison, sa résolution inébranlable de combattre et de vaincre. Par son courage en présence de l'envahisseur et par l'énergie indomptable avec laquelle elle supporta les plus cruelles épreuves, a mérité de rester l'exemple pour la Nation tout entière. Le 19 août, conjuguant ses efforts avec ceux des armées alliées et françaises, s'est dressée pour chasser l'ennemi par une série de glorieux combats commencés au cours de la Cité et rapidement étendus en tous les points de la ville. Malgré de lourdes pertes subies par les Forces Françaises de l'Intérieur levées dans son sein, s'est libérée par son propre effort puis, unie à l'avant-garde de l'Armée française venue à son secours, a, le 25 août, réduit l'Allemand dans ses derniers retranchements et l'a fait capituler. ».

⁽⁴⁾ Citation de la ville de Vassieux-en-Vercors : « Village du Vercors qui, grâce au patriotisme de ses habitants, s'est totalement sacrifié pour la cause de la résistance française en 1944. Principal centre de parachutage pour l'aviation alliée sur le plateau, a toujours aidé de tous ses moyens les militaires du Maquis dans les opérations de ramassage d'armes. Très violemment bombardé le 14 juillet, attaqué par 24 planeurs allemands les 21 et 22 juillet, a eu 72 de ses habitants massacrés et la totalité de ses maisons brûlées par un ennemi sans pitié. Martyr de sa foi en la résurrection de la Patrie. ».

⁽⁵⁾ Citation de l'île de Sein : « Devant l'invasion ennemie, s'est refusée à abandonner le champ de bataille qui était le sien : la mer. A envoyé tous ses enfants au combat sous le pavillon de la France Libre devenant ainsi l'exemple et le symbole de la Bretagne tout entière. ».

⁽⁶⁾ Charles de Gaulle, Mémoires de guerre, op. cit., p. 79.

B. LES ÉVOLUTIONS DE LA LOI DE 1999

Compte tenu de l'âge moyen des Compagnons de la Libération, des initiatives ont été prises pour confier de plus en plus de missions aux personnes morales membres de l'Ordre. La loi de 1999 ⁽¹⁾ a confirmé cette évolution en prévoyant qu'un établissement public succéderait à l'Ordre.

1. Le rôle croissant des communes

Dès 1981, à l'initiative du général Jean Simon, chancelier de l'Ordre, les cinq communes « Compagnon de la Libération » ont décidé de se rapprocher et d'entretenir entre elles et avec l'Ordre des liens plus formalisés. Le 3 décembre 1981, un « pacte d'amitié » a ainsi été signé par Jacques Chirac, maire de Paris, Alain Chenard, maire de Nantes, Hubert Dubedout, maire de Grenoble, Alain Le Roy, maire de l'île de Sein et Jacques Roux, maire de Vassieux-en-Vercors.

Les communes se sont ensuite organisées en association dont l'objectif est d'assurer « la pérennité des traditions de l'Ordre de la Libération et de conserver la mémoire des Compagnons disparus ; d'organiser le 18 juin et le 9 novembre de chaque année des cérémonies commémoratives de l'appel historique et de la mort du général de Gaulle [... et de] veiller sur le Musée et les archives de l'Ordre de la Libération en leur lieu » (2). La présidence de l'association est assurée à tour de rôle par une des cinq communes à qui il revient d'organiser l'assemblée générale de l'association qui permet de rencontrer l'ensemble des Compagnons et de dresser un état des lieux de l'Ordre.

2. La création d'un établissement public spécifique

La création de l'association des communes est certes positive mais elle ne suffit pas à pérenniser l'Ordre ni à faire face à la disparition progressive de tous les Compagnons. Pour faire face à cette difficulté, l'article 1^{er} de la loi de 1999 a créé un « établissement public national à caractère administratif » destiné à « succéder au conseil de l'Ordre de la Libération ». Selon l'article 2, il a pour principale mission « d'assurer la pérennité des traditions de l'Ordre de la Libération et de porter témoignage de cet Ordre devant les générations futures ».

Le conseil d'administration réunit les maires des communes, les personnes physiques titulaires de la Croix de la Libération ainsi qu'un délégué national qui succède au chancelier de l'Ordre. Les unités militaires titulaires de la Croix de la Libération n'ont pas été intégrées dans la mesure où leur existence est contingente et relève du pouvoir d'organisation du ministre de la défense. Cela ne remet nullement en cause le fait qu'elles sont étroitement associées aux initiatives et aux manifestations.

⁽¹⁾ Loi n° 99-418 du 26 mai 1999 créant le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération ».

⁽²⁾ Source : site de l'Ordre de la Libération : www.ordredelaliberation.fr.

Un rapprochement de l'Ordre avec les autres ordres nationaux a été écarté en 1999, les Compagnons craignant que sa spécificité ne soit à terme fragilisée. Tout comme la médaille de la Résistance, la Croix de la Libération n'est en effet plus attribuée depuis 1946, contrairement aux autres ordres. Ces deux décorations renvoient droit à un contexte et à des actes qui ne peuvent être confondus avec d'autres actions émérites.

L'article 10 de la loi de 1999 a prévu que l'établissement public serait créé dès lors que le conseil de l'Ordre ne parvient plus à réunir 15 Compagnons.

II. — LE MUSÉE : UNE VITRINE POUR L'ORDRE DE LA LIBÉRATION

A. UNE COLLECTION UNIQUE AU CŒUR D'UN SITE PRESTIGIEUX

1. Un musée pour la mémoire de l'Ordre

Le musée de l'Ordre de la Libération a été créé par Claude Hettier de Boislambert, chancelier, et son épouse, en 1970, peu de temps après l'installation de l'Ordre dans l'Hôtel national des Invalides. Il s'agissait de conserver le souvenir de l'Ordre, en particulier des Compagnons disparus, et d'en être la vitrine auprès des générations futures.

Le musée était géré par l'association des Amis du musée de l'Ordre, fondée le 23 septembre 1970 et reconnue d'utilité publique par décret le 22 octobre 1971. Son but était précisément de « réunir, archiver, conserver et présenter, dans le cadre du musée de la France libre et de la Résistance de l'Ordre national de la Libération [...] les documents, souvenirs, drapeaux, fanions, objets, trophée de guerre évoquant les campagnes des Forces françaises libres, la lutte de la Résistance française, les camps de déportation. »

2. Une collection unique

Le musée comprend plus de 1 000 m² d'expositions permanentes dans l'aile Robert de Cotte de l'Hôtel national des Invalides, répartis en trois espaces principaux : France libre, Résistance intérieure et déportation. Comptant près de 4 000 pièces, il présente des collections provenant uniquement de dons des Compagnons de la Libération et de leurs familles ou de résistants et Français libres. Certaines de ses pièces sont uniques : le manuscrit de l'Appel à tous les Français, le collier de Grand-Maître de l'Ordre de la Libération, le képi à feuilles de chêne porté le général de Gaulle en Angleterre (donné au musée par Yvonne de Gaulle), des dessins originaux réalisés dans les camps de concentration nazis ou encore les vêtements personnels de Jean Moulin. D'autres pièces ont une forte valeur historique comme des containers de parachutage, des tenues de déportés, des rails plastiqués par la résistance, des brassards FFI ou des uniformes.

Le musée possède également une importante collection de 18 000 photographies et une bibliothèque de 4 000 ouvrages.

B. UNE GESTION DIRECTE PAR L'ORDRE

1. L'intégration du musée au sein de l'Ordre

Un contrôle de la Cour des comptes en 2003 a soulevé le problème de l'absence de statut du musée et donc de l'emploi des personnels mis à sa

disposition : le documentaliste était un contractuel de l'Ordre et le conservateur un contractuel de l'association des cinq communes « Compagnon de la Libération ». Le musée a donc été pleinement intégré à l'Ordre par le décret du 16 mai 2008¹ qui a modifié pour cela l'ordonnance du 10 août 1945 portant organisation de l'Ordre de la Libération.

L'article 6 de l'ordonnance du 10 août 1945 est désormais ainsi rédigé : « Il est créé un musée au sein de l'Ordre de la Libération. Le musée de l'Ordre de la Libération contribue à la connaissance des actions héroïques des Compagnons de la Libération et de l'histoire de l'Ordre de la Libération. Il assure la conservation, la présentation et la mise en valeur des collections dont l'Ordre est le propriétaire ou dont il assure la garde ».

Ce nouveau statut permet de légaliser l'existence du musée et, par conséquent, l'autorise à employer directement le personnel de l'Ordre de la Libération, que ce soit les contractuels ou les fonctionnaires mis à sa disposition. Cette intégration à l'Ordre a également entraîné l'ouverture d'une ligne budgétaire dédiée au musée dans le budget de l'Ordre ainsi que la création d'un poste de conservateur.

Désormais, le chancelier de l'Ordre de la Libération fixe directement, après avis du conseil de l'Ordre, le règlement intérieur du musée et les conditions d'accès à celui-ci (article 1^{er} de l'ordonnance de 1945 modifiée). Les recettes du musée, droits d'entrée et visites conférences, contribuent au financement de l'Ordre (article 3 de l'ordonnance).

Délestée de la gestion quotidienne du musée, l'association des Amis du musée de l'Ordre de la Libération, qui a son siège dans les locaux de la chancellerie, se concentre sur l'accroissement du rayonnement du musée, en France et à l'étranger et l'enrichissement de ses collections. Elle compte aujourd'hui 457 membres.

2. Le fonctionnement du musée

Le personnel du musée comprend un conservateur et un documentaliste, contractuels de l'Ordre de la Libération, une secrétaire, sous-officier détaché, et un autre documentaliste, mis à disposition gratuitement par le ministère de la défense. La surveillance est assurée par le personnel du musée de l'Armée.

La billetterie est commune avec celle du musée de l'Armée, qui lui a reversé 1 % de ses recettes nettes en 2008, soit 45 000 euros en 2009, en application d'une convention conclue entre les deux musées en janvier 2009.

Décret n° 2008-459 du 16 mai 2008 relatif au musée de l'Ordre de la Libération.

La fréquentation du musée est d'un peu plus 90 000 visiteurs par an (107 640 visiteurs en 2008 selon le projet annuel de performances pour 2010 de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

III. — LA PROPOSITION DE LOI S'INSCRIT DANS LA CONTINUITÉ DE LA LOI DE 1999

La proposition de loi cherche à lever des incertitudes dans l'application des dispositions de 1999 sans pour autant remettre en question ses objectifs et solutions.

Elle confie au Conseil national la gestion directe du musée, consacrant l'évolution du statut du musée engagée par le décret du 16 mai 2008.

Elle donne au pouvoir réglementaire, et partant, au conseil de l'Ordre, plus de souplesse pour assurer le passage de relais entre le conseil de l'Ordre et le Conseil national. La création de ce dernier n'est plus fonction du nombre de Compagnons vivants, mais déterminée par le pouvoir réglementaire, en lien avec le conseil de l'Ordre, la transformation devant intervenir au plus tard en novembre 2012. Elle permet en outre au futur conseil d'engager des contractuels et diversifie ses sources de revenus, tirant les conséquences de l'intégration du musée au sein de l'Ordre

Cette avancée législative termine une évolution entamée depuis la signature du « *pacte d'amitié* » en 1981 et assure définitivement la perpétuation de la mémoire de la Libération et des Compagnons.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. — DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission a examiné la présente proposition de loi au cours de sa séance du mardi 1^{er} juin 2010. Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

M. Hubert Falco, secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants. En premier lieu, permettez-moi d'avoir, avec vous, une pensée pour la mémoire du général René Lesecq, Compagnon de la Libération dont l'épopée avait été racontée par Joseph Kessel. Il nous a quittéq le 30 mai dernier.

À quelques jours du 70^e anniversaire de l'appel du général de Gaulle que nous allons célébrer, je salue l'initiative prise par le Président Bernard Accoyer et Michel Destot d'améliorer le dispositif prévu par la loi du 26 mai 1999 créant le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération ».

Cette proposition de loi s'inscrit parfaitement dans la ligne de notre action commune en faveur de la mémoire combattante, puisqu'elle favorise, comme le rapporteur vient de le souligner, le passage de témoin entre le conseil de l'Ordre et le Conseil national qui en assurera la pérennité.

L'Ordre, deuxième ordre national après la Légion d'Honneur, a été créé par le général de Gaulle en 1940 pour distinguer les plus fervents Français libres et résistants qui restent des figures emblématiques du monde combattant.

Il assure, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, des missions importantes sur le plan de la mémoire, sur le plan social et pour l'organisation de commémorations, en particulier celle du 18 juin au Mont Valérien.

Le rapporteur a présenté les avancées de ce texte avec lequel je suis en complet accord.

Je me réjouis de constater qu'existe un consensus mémoriel permettant de perpétuer le souvenir des Compagnons ; cela honore la représentation nationale.

Je voudrais signaler particulièrement mon appui à deux des avancées du texte. Tout d'abord, je me félicite de la faculté donnée au pouvoir exécutif de disposer d'une certaine marge de manœuvre pour adapter, avec le conseil de l'Ordre et les communes « Compagnon de la Libération », l'entrée en vigueur du nouveau dispositif au moment où cela leur paraîtra opportun. La décision de confier Conseil national des communes « Compagnon de la Libération » la mission de gérer directement musée de l'Ordre me semble ensuite de nature à garantir la pérennité de ce musée et son rayonnement.

Le moment venu, lors du passage de relais en 2012, dans le cadre d'une bonne administration de cet établissement, le secrétariat d'État aux anciens combattants sera disponible pour participer aux travaux du Conseil national des communes « Compagnon de la Libération » en intégrant, si vous le souhaitez, le conseil d'administration.

Comme c'est le cas de la fondation de la Résistance et de la fondation de la France libre, qui poursuivent des objectifs voisins, la participation de l'État apporterait en effet son concours à la transmission des valeurs des Français Libres, et ferait bénéficier le Conseil national de son expertise au profit de la gestion du musée de l'Ordre de la Libération, tout en créant une synergie avec les autres musées liés à la mémoire combattante, à commencer d'ailleurs par son voisin aux Invalides, le musée de l'Armée.

Voilà, monsieur le président, mesdames et messieurs, ce que je souhaitais vous dire sur cet excellent texte que nous soutenons totalement.

M. Michel Destot. Je me réjouis que cette proposition de loi soit examinée dans un esprit consensuel.

J'ai moi-même, en tant que maire de Grenoble, travaillé avec plusieurs chanceliers de l'Ordre : le général de Boissieu, Pierre Messmer et François Jacob. Ces moments passés avec les Compagnons de l'Ordre, qui portent une part de l'histoire de notre pays, furent pour moi très forts.

Je rappelle que l'Ordre a été créé par le général de Gaulle en novembre 1940, que Nantes fut la première ville distinguée, la citation faisant état de son « magnifique exemple de courage », suivie de Paris qui s'est libérée elle-même, de Vassieux-en-Vercors, commune martyre et emblématique de l'engagement du Vercors, de l'île de Sein dont tous les hommes ont dès le premier jour gagné les forces de la France libre à Londres et enfin de Grenoble où s'est produite la manifestation patriotique du 11 novembre 1943 malgré les interdiction de l'occupant, ce qui a d'ailleurs conduit à la déportation de 400 personnes à Buchenwald.

Je souhaite naturellement que cette proposition de loi fasse l'objet d'un vote unanime pour bien montrer l'engagement de notre pays, je dirai même de notre patrie dont Romain Gary disait qu'elle est « *l'amour des siens* ».

Je crois que, au-delà des modifications souhaitables contenues dans ce texte, il est bon que ce soit les communes qui prennent le relais de l'Ordre, à la fois en termes de fidélité à l'histoire et d'appui logistique et matériel. On ne peut oublier l'apport financier apporté par Paris, Nantes ou Grenoble qui disposent de moyens conséquents. Cette mesure constitue donc une garantie pour l'avenir de la mémoire de l'Ordre.

La date du 12 novembre 2012 me paraît également pertinente. Je rappelle qu'elle est approuvée à la fois par les Compagnons, les communes et l'État. Il n'est pas souhaitable, en effet, de spéculer d'une manière quelconque sur la mort des derniers Compagnons. En outre, étant donné leur âge, ils ont de plus en plus

de difficultés à se réunir, tandis que les communes pourront toujours assurer leurs responsabilités et perpétuer la mémoire.

Pour le conseil d'administration, nous avons décidé d'adopter une présidence tournante dont il faudra préciser les modalités de fonctionnement le moment venu.

M. Jean-Jacques Candelier. Cette proposition de loi entend modifier la loi créant le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération », votée en 1999 à l'unanimité, à l'initiative du Gouvernement de gauche plurielle.

À l'époque, le groupe communiste s'était pleinement associé à cet hommage rendu aux combattants de la Résistance et s'était attaché à assurer la pérennité des traditions et des valeurs de l'Ordre de la Libération.

Le souvenir des actions héroïques des résistants ne saurait disparaître avec eux, qui, dans la diversité de leurs pensées et de leurs origines, avaient pour objectif commun la défense de la France contre l'occupant nazi.

Cela étant, j'ai deux questions concernant la proposition de loi. Premièrement, l'article 2 prévoit que l'établissement public pourra recruter des personnels contractuels. Pour moi, un service public doit être rendu par des fonctionnaires et, éventuellement, si ce n'est pas possible, par des contractuels. En l'espèce, y a-t-il un manque de fonctionnaires disponibles ? De plus, en cas de recrutement éventuel de contractuels, ne faudrait-il pas donner la priorité à l'embauche de fonctionnaires ?

Deuxièmement, il est proposé de modifier, à l'article 4, la date prévisionnelle d'entrée en vigueur de la loi votée en 1999. Sur le principe, je ne suis pas opposé à cette idée, mais il me semble que la date proposée pour la parution du décret mérite quelques explications, au-delà du fait que la date du 16 novembre 2012 correspond au 72^e anniversaire de l'ordonnance portant création de l'Ordre.

Je ne vous surprendrai pas en vous disant que les élus du groupe de la gauche démocrate et républicaine (GDR) voteront en faveur de ce texte.

- **M. le rapporteur.** Le texte prévoit la possibilité de recruter des contractuels pour permettre aux salariés actuellement sous contrat de conserver leur poste. Je rappelle que le conservateur du musée et le secrétaire général de l'Ordre sont, par exemple, des contractuels.
- **M. Michel Destot.** À terme, le dispositif doit permettre aux villes de détacher des personnels auprès de l'établissement public. Dans l'intervalle, il faut conserver le plus de souplesse, ne serait-ce que pour que les personnels actuellement en place puisse continuer à travailler pour le Conseil national. En aucun cas, cette mesure n'a vocation à s'appliquer aux dépens des fonctionnaires.

- **M. le rapporteur.** La date de 2012 correspond également à la fin du mandat de l'actuel chancelier, qui a pris ses fonctions en 2008. Naturellement, j'espère, comme tout le monde, qu'il y aura plus de quinze Compagnons encore vivants à cette date. Je rappelle qu'en tout état de cause, ils seront tous membres du conseil d'administration du nouvel établissement public et que personne ne sera exclu.
- **M. Daniel Boisserie.** Je souhaiterais savoir si la liste des communes peut être modifiée, afin d'honorer éventuellement d'autres villes comme Oradour-sur-Glane.
- **M. le rapporteur.** La liste est intangible, la Croix de la Libération n'étant plus remise depuis 1946. Cela dit, il faut bien distinguer la Croix de la Libération de la Médaille de la Résistance.
 - **M. le ministre.** Oradour-sur-Glane est une ville martyre.
- M. Patrice Calméjane. Il est important de perpétuer le devoir de mémoire. Les modifications proposées à la loi de 1999 sont nécessaires. Ayant moi-même le souvenir d'être allé enfant au Mont Valérien, je souhaite que le dispositif proposé permette aux jeunes de prendre pleinement conscience des sacrifices faits par les Compagnons, qui comptaient d'ailleurs six femmes.
- M. Patrick Beaudouin. On voit bien le rôle assigné au Conseil national des communes, mais comment est géré le musée dont le fonds comporte de nombreuses archives? Comment s'assurer de la rigueur scientifique des collections?
- **M. le rapporteur.** Deux conservateurs sont actuellement chargés de cette tâche. Cette mission, réalisée en relation avec le ministère concerné, ne soulève aucune difficulté.
- **M. le ministre.** La participation de l'État au conseil d'administration prendrait là tout son intérêt. L'État pourrait en effet lui faire bénéficier d'un conseil scientifique.
- **M. le rapporteur.** Un travail important a déjà été réalisé, comme en témoigne notamment un très beau dictionnaire des Compagnons, réalisé grâce au soutien de l'État
- **M. Guillaume Garot.** Qui a établi la liste des personnes décorées de la Croix de la Libération ?
- **M. Jean-Pierre Dupont, rapporteur.** Cette liste a été arrêtée par le général de Gaulle lui-même. La Croix de la Libération n'a plus été remise après 1946

II. — EXAMEN DES ARTICLES

La commission est ensuite passée à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article premier

Gestion directe du musée par le futur Conseil national

Le présent article tire les conséquences de l'intégration du musée au sein de l'Ordre par le décret du 16 mai 2008.

Le décret a modifié l'ordonnance du 10 août 1945 portant organisation de l'Ordre de la Libération qui dispose désormais qu'un musée est installé « *au sein de l'Ordre de la Libération* ».

Géré par l'association des Amis du musée de l'Ordre depuis sa création, en 1970, le musée fait partie intégrante de l'Ordre depuis 2008. Le chancelier en fixe le règlement intérieur et les conditions d'accès et les recettes du musée sont reversées à l'Ordre.

Les dispositions de la loi du 26 mai 1999 créant le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération », qui confiaient au futur Conseil national des communes « Compagnon de la Libération » la mission de « *veiller* » sur le musée de l'Ordre de la Libération, ne correspondent aujourd'hui plus au rôle joué par l'Ordre depuis 2008.

Cet article substitue donc au terme « veiller » celui de « gérer » afin que les missions du futur Conseil national reprennent celles actuellement remplies par l'Ordre.

La Commission adopte l'article premier sans modification.

Article 2

Possibilité de recruter des agents contractuels

Le présent article vise à permettre au futur Conseil national de recruter directement des agents contractuels.

La loi du 26 mai 1999 ne prévoit en effet que la mise à disposition ou le détachement de fonctionnaires, de l'État ou territoriaux, pour le fonctionnement du futur établissement public.

La chancellerie de l'Ordre dispose de 11 équivalents temps plein (ETP) en 2010 : le poste de chancelier, celui de secrétaire général, un poste de gestionnaire, un de conservateur et un de conservateur-adjoint, quatre militaires détachés pour

exercer les fonctions de secrétaire du chancelier, de secrétaire, d'archiviste et de gestionnaire adjoint, deux huissiers et un vaguemestre.

À ces 11 ETP, inscrits dans la loi de finances, s'ajoutent une assistante sociale et un agent comptable, vacataires payés par la chancellerie, ainsi qu'un chauffeur, un documentaliste et un aide de camp mis à disposition gratuitement par le ministère de la défense et un personnel d'entretien, mis à disposition gratuitement par la ville de Paris.

Il est naturellement fondamental que le futur établissement public, qui reprendra l'ensemble des attributions actuellement exercées par la chancellerie, puisse continuer à employer des contractuels (six aujourd'hui, dont le secrétaire général et le conservateur).

Cet article prévoit donc une possibilité oubliée par la loi du 26 mai 1999.

La Commission adopte l'article 2 sans modification.

Article 3

Ressources du Conseil national

L'article 8 de la loi de 1999 dispose que les ressources du Conseil national comprennent notamment les subventions attribuées par l'État ou par d'autres personnes publiques ainsi que les dons et legs.

Depuis la loi de finances pour 2008, les subventions versées par l'État à l'Ordre de la Légion d'honneur (22,4 millions d'euros) et à l'Ordre de la Libération, (1,071 millions d'euros en 2009), rattachées précédemment au programme 213 de la mission « Justice », sont intégrées au sein du programme Coordination du travail gouvernemental de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ». Sur le plan budgétaire, l'Ordre de la Libération relève donc depuis cette date du Secrétariat général du Gouvernement.

Elles constituaient sous l'empire de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959, deux budgets annexes. Or l'article 18 de la loi organique relative aux lois de finances dispose que les budgets annexes ne « peuvent retracer [... que] les seules opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances » (1). Les budgets annexes de la Légion d'Honneur et de l'Ordre de la Libération ne remplissant pas ses conditions, ils ont été intégrés au budget général.

La liste des ressources n'est pas limitative grâce à la mention de l'adverbe « *notamment* » ; elle constitue cependant un frein pour l'accès à d'autres sources de financement. Les établissements publics sont en effet soumis au principe de

⁽¹⁾ Article 18 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

spécialité, c'est-à-dire qu'ils ne disposent en aucun cas d'une compétence générale ⁽¹⁾. Dès lors, les activités qui ne sont pas directement liées à sa mission principale doivent être autorisées par la loi, tout comme les éventuelles recettes qui en découlent. Il convient donc de préciser les sources de financement du Conseil national dans la loi afin d'éviter toute confusion et tout blocage ultérieur.

Le présent article complète l'article 8 de la loi de 1999 en introduisant trois nouvelles sources de financement.

— L'alinéa 2 concerne les recettes du musée de l'Ordre. Avec l'intégration du musée, il est apparu nécessaire d'inclure les recettes générées par l'exploitation du fonds et des archives. Ces sommes sont principalement tirées du droit d'entrée acquitté par les visiteurs. Le billet étant commun au musée de l'armée, les sommes ne sont pas directement perçues par le musée de l'Ordre de la Libération mais par le musée de l'Armée qui gère la billetterie de l'ensemble des musées implantés sur le site des Invalides. Le gestionnaire verse ensuite aux différents organismes une partie des recettes ; le musée de l'Ordre de la Libération reçoit ainsi chaque année 1 % de l'ensemble des droits d'entrée collectés par le musée de l'Armée, en application de la convention signée en janvier 2009 entre les deux organismes. En 2009, la quote-part revenant au musée de l'Ordre de la Libération a représenté 45 000 euros.

Le musée étant devenu un véritable centre de recherche et de documentation, il propose des conférences ou des interventions thématiques. Elles sont principalement destinées à des scolaires et à des groupes associatifs et sont directement gérées par le musée. À ce jour, cette prestation est gratuite; pour autant, il ne faudrait pas que la rédaction du texte interdise d'organiser des visites-conférences payantes.

- En sus de ses missions principales, l'Ordre est parfois amené à accueillir des manifestations extérieures par le biais de son musée. Il s'agit principalement de prêt de salles ou de location d'espace. Compte tenu de l'emplacement et de la qualité du site, il serait dommage d'exclure cette potentielle source de revenus. L'alinéa 3 autorise donc le Conseil national à disposer des revenus tirés de ce type de services.
- Enfin **l'alinéa 4** de loi autorise le Conseil national à placer ses fonds qui sont constitués par les subventions de fonctionnement, les dons et legs et les revenus du musée. En 2009, ils représentaient un montant total de près de 1,4 million d'euros. Compte tenu des besoins de trésorerie du Conseil national, il ne serait pas pertinent de maintenir disponible en permanence la totalité de cette somme : une partie peut utilement être placée et ainsi dégager des revenus

⁽¹⁾ Dans son avis du 7 juillet 1994, le Conseil d'État rappelle que « le principe de spécialité qui s'applique à un établissement public [...] signifie que la personne morale, dont la création a été justifiée par la mission qui lui a été confiée, n'a pas de compétence générale au delà de cette mission. Il n'appartient pas à l'établissement d'entreprendre des activités extérieures à cette mission ou de s'immiscer dans de telles activités ».

complémentaires. Cette pratique s'inscrit dans la logique générale de gestion active de la trésorerie de l'État et de ses établissements. Au vu des sommes en jeu, il n'est cependant pas question que le Conseil national investisse sur les marchés financiers ; il peut se contenter de solliciter des établissements bancaires pour des placements de courte durée et sans aucun risque.

Ces trois nouvelles sources de financement ne remettent donc nullement en cause le bilan financier et économique prévu par la loi de 1999; elles se contentent de diversifier l'origine des revenus, donnant ainsi au Conseil national plus de souplesse dans sa gestion.

La Commission adopte l'article 3 sans modification.

Article 4

Date d'entrée en vigueur de la loi

L'article 10 de la loi de 1999 prévoit que le Conseil national des communes succède au conseil de l'Ordre de la Libération dès lors que ce dernier ne peut plus réunir quinze Compagnons de la Libération. Cette disposition a été introduite afin d'assurer la continuité du travail accompli par l'Ordre. En effet, compte tenu de la moyenne d'âge élevée des Compagnons de la Libération (cf. supra), il aurait pu arrêter brutalement de fonctionner faute d'un nombre suffisant de membres.

Les contraintes imposées par la gestion de l'Ordre sont néanmoins apparues de moins en moins supportables pour les Compagnons. Le conseil pourrait donc souhaiter confier plus tôt que prévu la gestion de l'Ordre au Conseil national des communes. Cela ne réduirait nullement la place des Compagnons dans la vie de l'Ordre et dans la transmission de la mémoire puisqu'ils continueraient à siéger au conseil d'administration du nouvel établissement public. Ils pourraient ainsi travailler en étroite collaboration avec les représentants des communes tout en se dégageant des charges administratives.

La rédaction actuelle de la loi de 1999 ne permettant pas cette transition douce, la proposition de loi supprime la référence au nombre de quinze Compagnons et précise que la date de création du Conseil national est désormais fixée par la voie réglementaire. C'est un gage de souplesse qui répond pleinement aux besoins de l'Ordre.

Le présent article précise que cette évolution a lieu avant le 16 novembre 2012, cette date correspondant au 72^e anniversaire de la création de l'Ordre. Le Gouvernement dispose ainsi de plus de deux ans pour opérer cette transformation. Ce délai lui permettra d'associer l'ensemble des acteurs et de dégager des solutions de consensus et de bon sens pour maintenir l'héritage de l'Ordre de la Libération

Il est à noter qu'à la date du passage de l'Ordre au Conseil national, le chancelier en exercice devient délégué national du Conseil national jusqu'à la fin de son mandat de quatre ans. L'actuel chancelier, le Professeur François Jacob, ayant été élu en 2008, il exercera son mandat jusqu'en 2012, soit comme chancelier soit comme délégué national. De la sorte, la continuité sera assurée; la même personne continuant à gérer au quotidien les activités du Conseil national.

La Commission adopte l'article 4 sans modification.

*

Elle adopte enfin l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

*

En conséquence, la commission de la défense nationale et des forces armées demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document joint au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Loi n° 99-418 du 26 mai 1999 créant le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération »

Art. 2 – Le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération » a pour mission :

- de veiller sur le musée de l'Ordre de la Libération et de le maintenir, ainsi que les archives de l'Ordre, en leurs lieux dans l'Hôtel national des Invalides ;

Art. 6 – Le délégué national prépare et exécute les délibérations du conseil d'administration et représente l'établissement en justice et dans tous les actes de la vie civile. Il prend les décisions qui ne relèvent pas de la compétence du conseil d'administration. Il est assisté d'un secrétaire général et de collaborateurs appartenant à des corps de fonctionnaires de l'État ou des collectivités locales mis à disposition ou détachés.

Art. 8 – Les ressources du Conseil national comprennent notamment :

 les subventions attribuées par l'État et, le cas échéant, par d'autres personnes publiques; Texte de la proposition de loi

Proposition de loi relative à la création du Conseil national des communes « Compagnon de la Libération »

Article 1er

Au quatrième alinéa de l'article 2 de la loi nº 99-418 du 26 mai 1999 créant le Conseil national des communes « Compagnon de la Libération », les mots : « veiller sur » sont remplacés par le mot : « gérer ».

Article 2

La dernière phrase de l'article 6 de la même loi est complétée par les mots: « ainsi que d'agents contractuels ».

Article 3

Après le deuxième alinéa de l'article 8 de la même loi, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

« – le produit des droits d'entrée du musée et des visites-conférences ; Texte adopté par la commission

Proposition de loi relative à la création du Conseil national des communes « Compagnon de la Libération »

Article 1er

Sans modification

Article 2

Sans modification

Article 3

Sans modification

Texte en vigueur Texte de la proposition de loi Texte adopté par la commission \ll – les rémunérations des services rendus; \ll – les produits financiers résultant des placements de ses fonds; ». - les dons et legs. Article 4 Article 4 Le premier alinéa de l'article 10 Sans modification de la même loi est ainsi rédigé : Art. 10 - La présente loi entre en « La présente loi entre en vigueur vigueur lorsque le Conseil de l'Ordre de là une date fixée par décret en Conseil la Libération ne peut plus réunir quinze d'État et au plus tard membres, personnes physiques. Le 16 novembre 2012. » chancelier de l'Ordre de la Libération en informe le Président de la République.

ANNEXE: LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- M. le Professeur François Jacob, chancelier de l'Ordre de la Libération, accompagné de MM. Loïc Le Bastard, secrétaire général de l'Ordre, et Vladimir Trouplin, conservateur du musée de l'Ordre de la Libération;
- M. Xavier Delarue, directeur du cabinet du Secrétaire d'État à la défense et aux anciens combattants, accompagné de M. Pascal Mangin, conseiller auprès du ministre, en charge des affaires parlementaires et des questions internationales, et de Mme Frédérique Neau-Dufour, conseillère mémoire;
- M. François Seners, directeur, adjoint au Secrétaire général du Gouvernement.