



Vendredi 10 février, Emmanuel Macron a expliqué envisager le retrait de la Légion d'honneur attribuée à Vladimir Poutine en 2006. Cette décoration avait été remise à titre diplomatique, une pratique qui a suscité de nombreuses controverses. Mais quelle procédure encadre la nomination et le retrait de la Légion d'honneur aux étrangers ?



Le président russe Vladimir Poutine serre la main du président français Emmanuel Macron lors de leur rencontre au Kremlin à Moscou le 15 juillet 2018. | AFP / AFP POOL / YURI KADOBNOV

Ouest-France Valentin BECHU.

Publié le 10/02/2023 à 16h00

### Lire le journal numérique

En diplomatie comme en politique, les symboles comptent. Pour cette raison, Emmanuel Macron **n'exclut pas** de retirer la Légion d'honneur à Vladimir Poutine. Une décision qui serait « **lourde de sens** » pour le président de la République. « **Je pense qu'il faut apprécier le bon moment pour le faire** », a-t-il conclu.

Retirer le ruban rouge au président russe serait en tout cas historique, le seul cas connu pour un chef d'État étranger étant celui de Manuel Antonio Noriega. Il serait donc le premier chef d'État en place dans ce cas. Nicolae Ceaucescu, Omar Bongo ou encore Mussolini sont morts sans être déchus de cette distinction. Bachar-el-Assad a, lui, rendu la sienne en 2018, alors qu'une procédure de retrait avait été engagée.



tenté à l'époque d'élever le président russe à la dignité de Grand' Croix, la plus haute distinction possible, à l'abri des regards indiscrets, mais une caméra russe avait capturé la scène.

Plusieurs associations de défense des droits de l'Homme avaient crié au scandale.

Avec l'aide de [la grande chancellerie de la Légion d'honneur](#), *Ouest-France* fait le point sur les règles et pratiques qui entourent cette diplomatie controversée de la Légion d'honneur.

## Les étrangers ne sont pas membres de la Légion d'honneur

La première chose à savoir est que, contrairement aux Français, un étranger ne peut pas être membre de la Légion d'honneur. Il est seulement décoré. Pour comprendre cette distinction, il faut remonter dans le temps : « **Au début du XIXe et jusqu'à la fin du second empire, quand on était décoré, on prêtait serment à la défense du pays et du chef de l'État, donc on ne pouvait pas demander ça à un étranger** », indique la grande chancellerie de la Légion d'honneur auprès de *Ouest-France*. Puisqu'ils ne peuvent pas prêter serment à la patrie française, ils ne sont donc pas officiellement membres de l'institution.

Chaque année, une promotion de trois cents étrangers, au maximum, est ainsi honorée « **pour s'être signalés par les services qu'ils ont rendus à la France ou aux causes qu'elle soutient** », précise l'article R128 du Code de la Légion d'honneur, de la Médaille militaire et de l'ordre national du mérite. Le nombre de décorés est fixé par décret par le Président de la République pour une période de trois ans. Afin de « **retrouver l'esprit** » de la Légion d'honneur, Emmanuel Macron avait engagé une réforme, [réduisant notamment](#) les effectifs des décorés.

## La Légion d'honneur peut être retirée aux étrangers depuis 2010

Pour les Français, il y a trois mesures disciplinaires possibles : le blâme, la suspension et l'exclusion. Mais comme les étrangers ne sont pas membres, une seule décision peut être prise : le retrait (et non l'exclusion). Une sanction qui n'existait pas jusqu'en 2010.

C'est l'extradition et le procès aux États-Unis de Manuel Antonio Noriega, en 2010, qui a changé la donne. Commandeur de la Légion d'honneur depuis 1987, il était impensable de voir l'ex-dictateur panaméen arborer le ruban rouge dans le box des accusés, d'autant qu'il avait été condamné 11 ans plus tôt, par contumace, à dix ans d'emprisonnement pour blanchiment d'argent issu du trafic de drogue.

Pour éviter le scandale, le Code qui régit la Légion d'honneur a été modifié par [un décret du 27 mai 2010](#). La Légion d'honneur peut désormais être retirée à un étranger « **condamné pour crime ou à une peine d'emprisonnement sans sursis au moins égale à un an** ». Ou s'il a « **commis des actes ou eu un comportement susceptible d'être déclarés contraires à l'honneur ou de nature à nuire aux intérêts de la France à l'étranger ou aux causes**



## Guerre en Ukraine : la France doit-elle livrer des avions de chasse à Kiev ?

Débattez !

### Une décoration opaque

Depuis 2010, il est donc possible d'enlever aux étrangers leurs décorations. Deux cas sont bien connus : Lance Armstrong, qui avait avoué début 2013 s'être dopé, et le couturier britannique John Galliano, condamné en septembre 2011. Ils ont respectivement perdu leur décoration en 2014 et 2012, des décisions rendues publiques parce que le premier vivait en France, « **ce qui permet la publication du décret** » précise la grande chancellerie, et que le deuxième avait lui-même annoncé la nouvelle.

En temps normal, il n'y a aucune communication officielle. La raison ? « **Les décrets d'application concernant les étrangers ne sont pas publiés au Journal officiel** », souligne la grande chancellerie. Impossible donc de connaître la liste des étrangers décorés, tout comme celle de ceux à qui on aurait retiré la décoration. La grande chancellerie a pu seulement nous indiquer qu'une dizaine de cas était traitée chaque année, « **toute peine disciplinaire confondue** ».

Il avait par exemple fallu attendre huit ans avant d'apprendre que le président syrien Bachar al-Assad avait été élevé à la dignité de grand-croix de la Légion d'honneur par Jacques Chirac, en marge d'une visite officielle à Paris en juin 2001. Rien n'avait filtré à l'époque, ce sont Béatrice et Michel Wattel qui avaient finalement dévoilé l'information dans leur livre *Les Grand' Croix de la Légion d'honneur, de 1805 à nos jours*, publié en 2009 aux éditions Archives et Culture.

La commission d'accès aux documents administratifs, saisie de la question par un particulier, avait confirmé la régularité de cette opacité. Dans son avis publié [en 2007](#), elle considère que l'attribution « **doit être regardée comme un instrument de l'action diplomatique de la France, dont l'emploi peut traduire certaines orientations de la politique extérieure française. Par conséquent, la commission estime que la communication de tels décrets porterait atteinte à la conduite de la politique extérieure de la France.** »

### Les Légions d'honneur « diplomatiques », un cas particulier

Cette loi du silence est d'autant plus gênante que l'usage diplomatique de la Légion d'honneur est courant. On peut même parler de routine. La tradition veut en effet que chaque dignitaire étranger accueilli lors d'une visite d'État en France soit honoré par la patrie des droits de l'homme. La distinction est généralement attribuée lors des visites officielles.



**l'ordre et émet un avis, qui est soumis au président de la République. C'est ce dernier, en tant que grand maître, qui décide en dernier lieu et signe le décret de nomination »,** détaille la grande chancellerie.

Mais les Légions d'honneur diplomatiques relèvent d'un « **un deuxième circuit, qui relève de la décision seule du président de la République** », explique l'institution. Le grand chancelier et le conseil de l'ordre ne sont consultés à aucun moment, mais le premier est préalablement informé de la décision. « **De la même façon, pour le retrait en cadre diplomatique, le président décide aussi seul** », précise la grande chancellerie. Une catégorie qui n'est pas soumise non plus au nombre maximal de grands-croix vivants, fixé à 75. On peut y voir l'héritage du Grand Charles, qui avait refondé en 1962 la charte fondamentale qui encadre l'institution afin qu'elle siée davantage à la V<sup>e</sup> République naissante.

Un simple décret d'Emmanuel Macron suffirait donc à retirer la Légion d'honneur à Poutine. Mais celle-ci ne devrait pas faire l'objet d'une communication officielle en temps normal, mais gageons que le président de la République ferait une exception s'il allait au bout de sa démarche.

Il pourrait en fait de même pour Harvey Weinstein. Après les accusations de viols et d'agressions sexuelles qui visaient le producteur américain à l'automne 2017, et qui ont lancé le mouvement #MeToo, Emmanuel Macron avait annoncé avoir engagé les démarches pour la faire retirer. Mais impossible de savoir où en est la procédure, ni même si elle est en cours. « **Les procédures disciplinaires ne sont pas rendues publiques pour les Français comme pour les étrangers, et les peines appliquées restent confidentielles pour les étrangers seulement.** », nous explique-t-on.

[Légion d'honneur](#)[Guerre en Ukraine](#)[Emmanuel Macron](#)[Actualité en con](#)