

POUVOIRS

REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES

LES ARCHIVES

N ° 1 5 3

YANN POTIN Les archives et la matérialité différée du pouvoir Titres, écrins ou substituts de la souveraineté ?	5
EMMANUEL PÉNICAUT Le réseau des services d'archives publiques en France (encadré)	22
SOPHIE CŒURÉ Archives dans les guerres, guerres des archives aux XX ^e et XXI ^e siècles Autorité, identité, vulnérabilité	25
VINCENT DUCLERT L'État et les archives Question démocratique, réponse constitutionnelle	37
MARIE CORNU Faut-il réviser le droit des archives ? Retour sur l'histoire d'un chantier législatif	49
AGNÈS MAGNIEN « Aux Archives, citoyens ! », les archives dans la cité	63
HERVÉ LEMOINE Conserver, détruire, communiquer, dissimuler...	75

PHILIPPE ARTIÈRES L'historien face aux archives	85
PASCAL EVEN Les archives: un marché?	95
FRANÇOISE BANAT-BERGER De l'écrit à internet: comment archive-t-on l'immatériel?	109
NOÉ WAGENER Le droit américain des archives: un autre modèle?	125

CHRONIQUES**REPÈRES ÉTRANGERS**

(1^{er} octobre – 31 décembre 2014)

PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT ET CÉLINE LAGEOT	137
---	-----

CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1^{er} octobre – 31 décembre 2014)

PIERRE AVRIL ET JEAN GICQUEL	153
------------------------------	-----

Summaries	185
-----------	-----

LES ARCHIVES SONT ÉTUDIÉES PAR

PHILIPPE ARTIÈRES, historien de la culture graphique, directeur de recherches au CNRS (Laboratoire d'anthropologie et d'histoire de l'institution de la culture, iiac-ehess). Il a récemment publié *La Police de l'écriture. L'invention de la délinquance graphique* (La Découverte, 2013) et *Rêves d'histoire* (Gallimard, 2014).

FRANÇOISE BANAT-BERGER, archiviste-paléographe, conservateur général du patrimoine, directrice des Archives nationales. Elle a notamment été, de 2010 à 2014, sous-directrice de la politique archivistique au service interministériel des Archives de France.

SOPHIE CŒURÉ, professeure d'histoire contemporaine à l'université Paris Diderot-Paris 7 (laboratoire Identités, cultures, territoires, EA 337). Elle est notamment l'auteure de *La Mémoire spoliée. Les archives des Français, butin de guerre nazi puis soviétique* (Payot, 2013).

MARIE CORNU, directrice de recherches au CNRS. Elle a co-dirigé, avec Jérôme Fromageau et Catherine Wallaert, l'édition du *Dictionnaire comparé du droit du patrimoine comparé* (CNRS Éditions, 2012) et commenté, avec Vincent Négri, *Le Code du patrimoine, et autres textes relatifs aux biens culturels* (LexiNexis, 2012).

VINCENT DUCLERT, historien, chercheur à l'École des hautes études en sciences sociales (Centre d'études sociologiques et politiques Raymond-Aron). Il a notamment publié *La France, une identité démocratique. Les textes fondateurs* (Seuil, 2008) et, avec Sophie Cœuré, *Les Archives* (La Découverte, 2011).

PASCAL EVEN, conservateur général du patrimoine, responsable du département des archives de la Direction des archives du ministère des Affaires étrangères et du Développement international.

HERVÉ LEMOINE, conservateur général du patrimoine, directeur chargé des archives de France. Il a récemment préfacé l'ouvrage de Philippe Nivet, Coraline Coutant-Daydé et Mathieu Stoll, *Archives de la Grande Guerre. Des sources pour l'histoire* (Presses universitaires de Rennes, 2014).

AGNÈS MAGNIEN, archiviste-paléographe, conservateur général du patrimoine, directrice déléguée aux collections à l'Institut national de l'audiovisuel. Elle a notamment été, de 2011 à 2014, directrice des Archives nationales.

YANN POTIN, archiviste-paléographe, chargé d'études documentaires principal aux Archives nationales (département éducation, culture et affaires sociales), maître de conférence associé en histoire du droit à l'université Paris 13. Il a récemment publié, avec Christian Hottin, *Le Patrimoine. Pourquoi, comment, jusqu'où ?* (La Documentation française, 2014) et dirigé, avec Christian Hottin et Amable Sablon du Corail, le numéro *Les archives, enjeux de société* (*Culture et recherche*, n° 129, hiver 2013-2014).

NOÉ WAGENER, chercheur contractuel au CNRS, membre de l'Institut des sciences sociales du politique (UMR7220).

YANN POTIN

LES ARCHIVES ET LA MATÉRIALITÉ DIFFÉRÉE DU POUVOIR

TITRES, ÉCRINS OU SUBSTITUTS DE LA SOUVERAINETÉ ?

5

Le rapport que les archives entretiennent avec la souveraineté relève autant de l'évidence que du non-dit. Les dictionnaires comme les manuels d'histoire semblent avoir tout réglé en affirmant avec conviction que les liens morganatiques entre le monde des archives et celui du pouvoir s'expliquent aisément par une étymologie historique avantageuse : sous prétexte que l'*archivium* latin dériverait de l'*arkheion* grec – lieu par excellence où le pouvoir s'exerce –, constitution des archives et exercice des pouvoirs entretiendraient des liens aussi naturels que nécessaires. Il y a fort longtemps pourtant que les archontes modernes se tiennent à distance notable des lieux d'archives centraux. À moins que cela ne soit plutôt l'inverse. Ne suffit-il que d'un lien étymologique lointain et savant pour éclairer un complexe historique hérité ? Les philosophes ayant pris depuis un demi-siècle en charge la question de l'archive, sinon des archives, dans le cadre d'une analyse des pouvoirs au sein des sociétés modernes, de Michel Foucault à Jacques Derrida, ont emboîté le pas à une détermination étymologique aussi commode qu'hypothétique¹.

Longtemps cependant, les lexicographes ont préféré faire dériver les archives de l'*archeos* grec – tout ce qui était ancien et par là source

1. Cf. notamment Michel Foucault, *L'Archéologie du savoir*, Paris, Gallimard, 1969, et Jacques Derrida, *Mal d'archive*, Paris, Gallilée, 1995. Pour une vue cavalière en un essai relevé, cf. Serge Margel, *Les Archives fantômes. Recherches anthropologiques sur les institutions de la culture*, Paris, Lignes, 2013.

d'autorité, sinon d'authenticité. L'enquête historique en paternité étymologique, pour les langues latines, comme pour leur réemploi dans la langue anglo-saxonne, n'est pas tout à fait certaine d'aboutir à un résultat aussi linéaire et transparent quant à la relation originelle entre les archives et le(s) lieu(x) du pouvoir; à l'extrême fin du II^e siècle de notre ère, les plus hautes, mais fort rares, occurrences du terme *archivium* ou *archium* – de genre neutre et non masculin² – chez Tertullien, dans son *Apologétique* en particulier, laissent supposer une signification matérielle: les archives sont plutôt issues des écrins (*scrinia*), c'est-à-dire des coffres (*arca*) du souverain où sont conservés les titres censés fonder son pouvoir. C'est précisément cette dernière étymologie qui est retenue par l'*Encyclopédie* de Diderot et d'Alembert en 1751, sous la plume du juriste Boucher d'Argis. Quoi qu'il en soit de la raison étymologique, on retrouve dans la question des archives une problématique de l'inscription, de l'incorporation et de la transmission des pouvoirs successifs, au-delà de leur légitimité respective, sur un espace politique et administratif donné. C'est donc par leur dimension domaniale, entre délimitation des frontières et instauration du territoire légal, que les archives entretiennent un lien de nécessité avec la souveraineté.

CE QUE DES ARCHIVES NATIONALES CONSTITUENT : LA LOI DU LIEU OU LE LIEU DE LA LOI ?

Qu'il s'agisse d'un simple lieu de conservation ou d'un service public, associant la mémoire de l'administration aux sources de l'histoire, le semis des « Archives nationales » semble pouvoir redoubler la carte des États souverains à travers le monde. À cet égard, il apparaît certain que la supranationalité, diplomatique ou politique, n'a pas encore atteint l'âge de la souveraineté: si l'Union européenne possède un certain nombre de services d'archives, réceptacles de la production des grandes institutions supranationales – à commencer par la Commission européenne elle-même à Bruxelles, il n'existe pas encore d'Archives « européennes » qui pourraient être à la fois l'image et la source d'une souveraineté supérieure à celle des États de l'Union. Et de ce fait la fameuse « constitution » de 2004 demeure un traité international (dit de Rome II), dont les ratifications successives, consenties ou rejetées par les nations, et dispersées dans les multiples services d'archives diplomatiques, sont seules

2. Comme le suggère trop rapidement Jacques Derrida dans son *Mal d'archive*, *op. cit.*, p. 12.

susceptibles d'incarner une chaîne juridique probatoire ayant valeur d'acte original³.

Au cours du XIX^e siècle, les États modernes, qu'ils soient ou non démocratiques, ont déployé en leur sein des institutions qui, sous le fronton plus ou moins générique d'« Archives nationales », se sont données pour objet le dépôt *matériel* de leur légitimité juridique et « constitutionnelle », et parfois historique⁴. Ces organismes se signalent avant tout comme des bâtiments spécifiques dont le contenu exact semble être soumis à l'institution d'un contenant consacré, y compris en l'absence des archives du pouvoir exécutif suprême, ainsi qu'on pourra le voir plus loin pour la France du XIX^e siècle. Dans l'espace domestique comme dans l'espace politique, les archives s'inventent d'abord et avant tout comme un lieu institué en tant que tel⁵. Il faut bien admettre que de très nombreuses « Archives nationales », tout particulièrement dans les États issus de la décolonisation, ne sont que des coquilles à moitié vides, peuplées de quelques fonds à valeur historique ou symbolique, récupérés au gré du bon vouloir du régime en place ou à partir des oripeaux administratifs laissés par une ancienne puissance impériale. Il est tout à fait révélateur pour la France que l'expression, sinon la notion même, d'« archives de souveraineté » ne soit apparue qu'à la faveur de l'inventaire après décès de l'empire colonial français. Dès 1950, avec la création de l'État du Viêt Nam de Bao Dai, un partage se dessine entre archives des gouverneurs généraux, dites « de souveraineté » (police générale, finances), rapatriées pour ce faire en métropole, et archives dites « de gestion », issues des administrations territoriales (recensement des populations, enseignement, travaux publics, etc.). Généralisé avec les lois-cadres de 1960, la distinction a néanmoins connu une extraordinaire variété de situations, parfois contradictoires, d'autant qu'elle a été faite, par définition, dans une certaine précipitation⁶. Ce partage fut d'autant plus complexe et discuté dans

7

3. Cf. Sarah Durelle-Marc, « Les vicissitudes de la construction juridique d'une identité européenne », in Boris Bernabé et Olivier Camy (dir.), *Les Mythes de fondation et l'Europe*, Dijon, Éditions universitaires de Dijon, 2013, p. 305-320.

4. Cf. notamment Bruno Delmas et Christine Nougaret (dir.), *Archives et nations dans l'Europe du XIX^e siècle*, Paris, École des chartes, 2004.

5. En ce qui concerne les effets de localisation du lieu même de l'archive, cf. *Sociétés & Représentations*, n° 19, Philippe Artières et Annick Arnaud (dir.), *Lieux d'archive. Une nouvelle cartographie : de la maison au musée*, 2005.

6. À commencer par la situation des archives du gouvernement général de l'Afrique occidentale française, conservées volontairement après 1960 aux Archives nationales du Sénégal. Cf. Ousmane Mbaye, « Le CAOM : un centre d'archives partagées ? », *Afrique & histoire*, vol. 7, n° 1, 2009, p. 291-299 ; et, dans le cas exactement symétrique de l'Afrique équatoriale française, Jean-Pierre Bat, « Les archives de l'AEF », *ibid.*, p. 301-311.

le cas de l'Algérie, qui relevait directement du ministère de l'Intérieur. En tant qu'attribut de la panoplie des signes de la souveraineté nationale « moderne », les services d'archives nationaux peuvent donc aussi être l'alibi d'une séparation par définition arbitraire et non véritablement négocié entre l'ancienne puissance coloniale et le nouvel État indépendant. Ils sont chargés de signaler l'hypothèse de la souveraineté à défaut d'en être le réceptacle vivant. L'existence d'un tel service « national » peut par ailleurs tout à fait se substituer à l'instauration d'un régime légal et obligatoire des archives publiques.

8 La France, généralement reconnue comme un modèle en la matière par les instances internationales, au moins depuis la création du Conseil international des archives auprès de l'Unesco en 1948, a pu en effet attendre la fin du xx^e siècle pour se doter d'une loi spécifique sur les archives, le 3 janvier 1979, au lendemain de la loi de 1978 sur l'accès des citoyens à la documentation administrative. Entre 1794 et 1979, il n'y a donc pas eu de régime légal des archives mais un fonctionnement légitimé de leur mode d'accumulation, au gré des chutes successives des gouvernements et des régimes. Codifiée en 2004 dans la sphère étroite et culturelle du patrimoine, cette loi fondatrice, quoique juvénile, a été entièrement révisée par la nouvelle loi du 15 juillet 2008. Cette dernière se trouve aujourd'hui remise partiellement en cause, et c'est sans aucun doute ce qui donne à ce présent numéro de la revue *Pouvoirs* une vive actualité. Ainsi, avant même son quarantième anniversaire, la loi de 1979 connaîtra peut-être un quatrième avatar. À cet effet, un tel dynamisme législateur, en moins de quatre décennies, faisant suite en France à cent quatre-vingt-cinq ans de vide législatif, signale sans aucun doute une redistribution en cours des enjeux juridiques, politiques et patrimoniaux des supports de validation et de transmission de l'information administrative, qui concorde avec la « conversion » numérique et dématérialisée des sociétés.

Une enquête systématique reste à faire quant à la localisation, solennelle ou réservée à la discrétion du pouvoir en place, des actes instituant la souveraineté légale de tel ou tel État. La carte des lieux de conservation des « actes constitutionnels » ou constituants, quand ils existent, n'est certes pas superposable avec celle des services d'archives nationales. Y compris dans le cas de la France. Si les Archives nationales ont été créées en septembre 1790 pour former le dépôt de la Constitution *à venir* d'un royaume régénéré *par* la souveraineté nationale, l'exakte imbrication entre archives centrales et Constitution officielle a très vite rencontré des discordances. Alors que les Archives de la République, fondées par la loi du

7 messidor an II (25 juin 1794), sont devenues momentanément l'écrin de la première Constitution républicaine promulguée (en l'an III), le régime personnel du Consulat réserve aux « Archives du gouvernement », dans le palais du Louvre, le dépôt de l'acte instituant le régime et le secret d'un État qui ne parviendra pas à se libérer du modèle dynastique de la souveraineté avant les années 1870. Le triomphe de la République après 1875 se dispense précisément alors de s'incarner, jusqu'en 1946, dans un acte solennel. Et jusqu'à la fin du xx^e siècle, la chancellerie conserve la haute garde de l'exemplaire original des Constitutions successives. Il aura fallu en effet attendre l'année 1996 pour que le ministère de la Justice, en son bureau du Sceau, transfère aux Archives nationales la collection complète des exemplaires originaux des Constitutions successives de la France depuis l'an VIII. Cette insigne lacune n'a pas interdit l'enrichissement considérable, au cours de ce très long intervalle de deux cents ans, de 1795 à 1996, du dépôt central des Archives nationales. Demeuré jusqu'en 2013, et l'inauguration du nouveau site de Pierrefitte-sur-Seine, dans l'unique écrin architectural historique du « quadrilatère » de l'hôtel de Soubise dans le Marais à Paris, attribué par décret aux « Archives de l'Empire » par Napoléon en 1808, il est parvenu à incarner à partir des années 1830, après l'ancienne Bibliothèque du roi, un des centres de gravité de la mémoire nationale, en s'affirmant comme le lieu de matérialisation différé, mais non rétroactif, des pouvoirs successifs.

Il est indéniable que la chute des gouvernements, surtout à partir de 1848, a seule permis le versement de fonds restés jusqu'alors dans la sphère de l'exercice direct du pouvoir. En disjoignant précisément les « archives impériales » (ou du « gouvernement », ainsi que les Constitutions de 1802 et 1804 les nomment) et les archives domaniales et historiques « de l'Empire », Napoléon s'avère le fondateur discret d'un régime diffracté et dédoublé de souveraineté *par* les archives. Si le service de la *secrétairerie d'État* au Louvre, préservé intact par les gouvernements monarchiques jusqu'en 1848, détenait les archives *secrètes* de la conduite de la guerre, de la diplomatie, de la faveur et des finances impériales, les archives de l'hôtel de Soubise recevaient dès 1809, avec une certaine régularité, les premiers papiers du ministère de l'Intérieur, enregistrant peu à peu la normalisation territoriale accomplie par l'administration préfectorale depuis 1800⁷. Pour le service de la Justice, le canal de versement se met en place moins de vingt ans plus tard, en 1827. Ainsi, le

7. Série F du cadre de classement, déclinée par la suite selon la spécialisation croissante de cette même administration territoriale.

périmètre délimité un temps entre le « gouvernement » et l'« Empire », traduisible de manière anachronique entre gestion administrative et souveraineté territoriale, au sein de l'administration napoléonienne, n'a cessé de rejouer jusqu'aujourd'hui. La Révolution française a donc été incapable de désactiver l'autonomie respective des grands départements « ministériels » hérités de l'absolutisme⁸. On pourrait aller jusqu'à dire que cette partition approximative recoupe l'actuel partage des archives, au sein de l'État central, entre le service des Archives nationales et les trois grands services d'archives indépendants de ce dernier – Centre des archives diplomatiques (à la Courneuve), Service historique de la défense (à Vincennes), Centre des archives économiques et financières (à Savigny-le-Temple) – et qui recourent les compétences des trois grands ministères des Affaires étrangères, de la Défense et de l'Économie et des Finances. Il est vrai que, depuis décembre 1979, la pratique du protocole de versement aux Archives nationales des archives du secrétariat général de l'Élysée, acceptée par le président de la République, mais sur le mode de la grâce, a remis en partie en cause l'étanchéité de ces mêmes frontières, en induisant cependant une pratique que les juristes estiment pouvoir être qualifiée d'*extra*, voire de *contra legem*, l'année même où la France se dotait d'une loi générale sur les archives publiques.

Pour précieuse et anecdotique qu'elle puisse paraître, la question de l'articulation entre loi fondatrice des archives, dépôt de la Constitution et exercice de l'État mérite examen et pose explicitement le problème du rapport organique et spéculaire entre la souveraineté et sa matérialisation symbolique ou en acte⁹. À partir du cas français, on peut à cet égard distinguer trois figures historiques d'incarnation successive du pouvoir à travers l'institution des archives : le trésor, comme prolongement et inscription du corps et du domaine du souverain, la matrice et le coffre des lois, comme instauration d'un nouveau régime juridique de légalité, et la nécropole ou le reliquaire national des documents historiques, comme fondement d'un imaginaire national. L'architecte du nouveau bâtiment de Pierrefitte-sur-Seine, Massimiliano Fuksas, a-t-il sans préméditation aucune baptisé son mastaba d'aluminium « le coffre précieux de la mémoire » ? La complexité de la représentation et de la pratique des archives repose précisément sur l'intrication profonde et la

8. Cf. Thierry Sarmant et Mathieu Stoll, *Régner et gouverner. Louis XIV et ses ministres*, Paris, Perrin, 2010.

9. Cf. Silke Hensel, Ulrike Bock, Katrin Dircksen et Hans-Ulrich Thamer, *Constitutional Cultures: On the Concept and Representation of Constitutions in the Atlantic World*, Cambridge, Cambridge Scholars Publishing, 2012.

superposition de ces trois figures possibles des relations entre les archives et le pouvoir. Ces dernières renvoient également à trois fonctions indissociables et accumulées les unes aux autres. En guise de programme de travail à venir, nous nous bornerons ici à en évoquer quelques précédents remarquables, qui sont aussi une manière de parcourir à marche forcée deux siècles de rapports entre les archives et la souveraineté en France.

L'ESPACE DU TRÉSOR,
EMPREINTE DU CORPS ET DE LA PAROLE DU ROI

L'accumulation monarchique des « anciens régimes » documentaires fut le gage d'une dissémination efficace de la parole et du corps du souverain au travers des « chartes » qu'il pouvait octroyer aux sujets soumis à une obéissance qui était d'autant plus forte qu'elle prenait les apparences de la grâce. Les États dits modernes se présentent ainsi comme des kaléidoscopes archivistiques, irradiés à distance par les actes et le trésor personnel du souverain. Le mot d'« archives » n'est alors que peu utilisé dans la pratique des lieux de conservation : il faut attendre la seconde moitié du XVIII^e siècle pour le voir s'acclimater dans le vocabulaire, avec comme point de repère pour le domaine français la publication du traité de « diplomatie pratique » ou « arrangement des archives » de Pierre Camille Lemoine en 1765. De l'usage pragmatique d'un terme à connotation d'abord matérielle (« se dit du lieu où l'on garde les titres et les chartes »), les « Archives », *a fortiori* publiques, peinent à se dégager de la gangue domaniale et féodale du *privilegium*, c'est-à-dire de la loi particulière ou « privée », et ce jusqu'à ce que la nuit du 4 août 1789 introduise une rupture décisive entre le droit et les droits.

11

Le célèbre « trésor des chartes » des rois de France, conservé presque intact dans la sacristie de la Sainte-Chapelle du palais de la Cité à partir de 1246 et jusqu'en 1783, offre le magnifique exemple d'une économie domaniale et patriarcale de la souveraineté monarchique, reposant sur une parfaite continuité immobile¹⁰. Représentant à peine l'équivalent d'une vingtaine d'armoires bien garnies de chartes féodales, de privilèges pontificaux, de contrats de mariages ou de testaments et de traités diplomatiques, ce modeste trésor en apparence, à peine alimenté depuis le XVI^e siècle, a suffi à incarner jusqu'à la Révolution la légitimité du pouvoir dynastique en France. Au point que, lorsque les juristes comme

10. Cf. Olivier Guyotjeannin et Yann Potin, « La fabrique de la perpétuité : le trésor des chartes et les archives du royaume, XIII^e-XIX^e siècles », *Revue de synthèse*, 5^e série, 2004, p. 15-44.

Jean-Baptiste Denisart en 1754 tentent de définir dans leurs répertoires la notion d'*archivium publicum*, par relégation classique du droit romain, ils n'hésitent pas à faire du trésor des chartes de la Couronne le modèle d'une notion juridique par ailleurs tardive. On peut en effet y trouver la trace de la constitution du domaine royal, par annexion successive de territoires féodaux, Languedoc et terres anciennement d'Empire y compris, mais non la mise en œuvre d'une juridiction administrative sur un ressort qui serait devenu national. C'est bien plutôt les archives du Parlement de Paris qui incarnaient la formation d'un droit « français » dont les juristes, comme Robert-Joseph Pothier, tentaient depuis le début du XVIII^e siècle une synthèse improbable, à travers la lourde jurisprudence émanant des actes d'une compagnie séculaire. Ce monument issu de la pratique judiciaire forma pour la suite la base du droit civil et du droit pénal, *via* la codification napoléonienne, mais non celle des droits politiques et administratifs.

Alimentée par l'annexion ou la soumission féodale, la figure du trésor est commandée par la logique du butin et du tribut. Il est le produit de la domination militaire et le trophée impérial par excellence. L'empire fugace de Napoléon Bonaparte, par l'entremise de son garde des archives Pierre Claude François Daunou, rêvait d'adjoindre au trésor des chartes parisien, consciencieusement épargné par les triages révolutionnaires, dans un palais des Archives « de l'Europe », au bord de la Seine et face au palais du roi de Rome au Trocadéro, l'*Archivio secreto Vaticano* qui contenait les pièces justificatives de la puissance temporelle des papes en Italie et tous les « chartriers » des anciennes principautés annexées ou soumises, de la Hollande à la Toscane et de la Castille à la Rhénanie. La chute de 1814 commanda une série de restitutions parfois créatrices de nouvelles institutions nationales, qui ne fut pas sans effet paradoxal pour le rayonnement ultérieur du système de classification et d'articulation des fonds à travers l'Europe. En ce sens, le geste de captation de souveraineté par la conquête et la confiscation afférente des archives et leur centralisation a connu un prolongement remarquable à travers la pratique des spoliations nazies et soviétiques, dont on peut relever l'ombre portée jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, sinon jusqu'à la chute du bloc communiste. À la suite des travaux de Bénédicte Savoy et de Sophie Cœuré, de nombreux développements sont à attendre d'une étude comparée de la circulation des archives confisquées et restituées en Europe au cours des deux derniers siècles, au gré des conflits internationaux¹¹.

11. Sophie Cœuré, *La Mémoire spoliée. Les archives des Français, butin de guerre nazi puis soviétique (de 1940 à nos jours)*, Paris, Payot, 2007, rééd. coll. « Petite Bibliothèque Payot ».

LES ARCHES DE LA LOI : MATRICE
ET COFFRES DE LA SOUVERAINÉTÉ NATIONALE

Issue de l'humanisme juridique du xvi^e siècle et formulée timidement par Guillaume Budé dans le commentaire des *Pandectes*, et surtout par Charles Dumoulin dans son commentaire de la coutume de Paris après 1563, la relégation juridique de la notion d'*archivium publicum* forme sans aucun doute l'assise d'une nouvelle articulation entre les archives et la législation, c'est-à-dire entre la loi et les formes nouvelles de sa validation, de sa promulgation et de sa diffusion dans un espace public qui était en train de devenir, par la grâce de la souveraineté nationale, un nouvel espace politique. Et ce n'est certes pas un hasard si le fondateur des Archives nationales en France, Armand-Gaston Camus (1740-1804), fut le principal et dernier jurisprudent de l'Ancien Régime moribond et l'auteur probable de la révision en 1783 de certains articles du répertoire de jurisprudence de Denisart évoqué plus haut. Considérablement augmenté, l'article « Archives » déclare en effet : « Ce qui ajoute aux archives le caractère d'archives publiques, c'est qu'elles sont établies par l'autorité du souverain et gardées sous l'autorité du souverain. Il y a trois caractères, dit Dumoulin, qui constituent les archives publiques. Le premier, qu'elles soient placées dans un lieu public, c'est-à-dire qui appartient à l'État ; le second, qu'on ne reçoive dans ce lieu que des écritures authentiques ; le troisième, qu'elles soient confiées à la garde d'un officier public ¹². »

13

Difficile d'être plus clair et, en même temps, plus inadapté à la situation même des archives d'un ancien régime finissant. Chargé par commission de la synthèse de la jurisprudence en 1787, cet avocat au Parlement de Paris fut dès l'été 1789 l'acteur et l'initiateur d'une véritable révolution juridique dans les formes de certification de la souveraineté.

Élu dès la nuit du 4 août 1789, à une large majorité de voix, archiviste de la Nation (et non pas seulement d'une « assemblée » qui n'est pas encore alors un corps constitué), Camus conquiert le dernier et le premier des attributs de « l'archive publique » défini par le répertoire

2013 ; Bénédicte Savoy, *Patrimoine annexé. Les biens culturels saisis par la France en Allemagne autour de 1800*, Paris, éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2003. Cf. aussi Alexandre Sumpf et Vincent Laniol (dir.), *Saisies, spoliations et restitutions. Archives et bibliothèques au xx^e siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012.

12. « Archives », in *Collection de décisions nouvelles et de notions relatives à la jurisprudence*, par Jean-Baptiste Denisart, avec des augmentations par Camus et Bayard, Paris, 1783, t. 2, p. 271-275.

de 1783. Par la suite, et ce dès le 14 août, il entend donner corps à la deuxième condition invoquée par Dumoulin, en imposant aux députés, et plus encore au secrétariat de l'Assemblée lui-même, un « ordre » pour les archives de l'Assemblée, qui puisse être une procédure productrice en temps réel d'une authenticité documentaire *et* juridique nouvelle, par la forme même de l'enregistrement des actes « émanant » ou « envoyés » à l'Assemblée, depuis les actes de convocations des états généraux aux procès-verbaux des séances¹³. Voici donc le cœur du dispositif d'une révolution légale en marche et qui s'effectue aussi, et peut-être en premier lieu, malgré les débats, *par* les archives. L'enjeu est bien alors l'invention de nouvelles « écritures authentiques » à partir de l'enregistrement de la parole retranscrite des députés – le procès-verbal proprement dit –, susceptible de matérialiser une souveraineté nationale qui prétend alors pouvoir équivaloir, sinon absorber, celle du souverain lui-même. En enregistrant le 30 août le procès-verbal de la séance suprême du 20 juin 1789, dite « du Jeu de paume », document authentique qu'il détenait par-devers lui pour en avoir été l'un des deux secrétaires (avec Alexis-François Pison du Galland), couvert du serment et de la signature de la totalité des constituants, Camus accomplissait une révolution juridique autant silencieuse que bientôt irréversible.

14

Député et archiviste de la Nation souveraine, Camus accède pour deux semaines, le 28 octobre 1789, à la présidence de l'Assemblée. L'autorité du statut de président lui permet, dès le 3 novembre et conformément au règlement de l'Assemblée de juillet, sanctionné par le roi, de faire lui-même signer au roi, en sa présence, le décret, retenu jusqu'alors par la chancellerie, d'application de la déclaration de la nuit du 4 août « abolissant » les privilèges, ainsi que celui pris le jour même de la mise en vacance des Parlements. Au lendemain de l'annonce, le 2 novembre, par Talleyrand du transfert des biens de l'Église à la Nation, c'est la Révolution française tout entière qui était initiée. Dès le 6 novembre, ces actes furent enregistrés en un nouveau registre, sous le nom de « registre d'inscription du *titre* des lois »¹⁴. La transmutation de la parole souveraine des députés sous forme de décrets en lois de l'État venait d'être accomplie. Le bras de fer avec le roi et sa chancellerie ne s'interrompt pas pour autant : au cours de l'année 1790, Camus obtint de conserver aux Archives, non seulement le double original de la minute des décrets-lois,

13. Cf. sur ce point Denise Ogilvie, « Archives de la nation, archives de l'Assemblée : retour sur un "roman des origines" », *Bibliothèque de l'École des chartes*, t. 166, 2009, p. 145-162.

14. Archives nationales, A* 303.

mais également une de ses deux expéditions authentiques. En conservant cote à cote la minute et l'expédition d'un même acte souverain, l'archiviste national réalisait un véritable court-circuit diplomatique en retournant contre l'Ancien Régime son propre registre d'authenticité souveraine, reposant sur le principe du don du roi à ses sujets de sa parole et de ses actes. À partir de ce moment précis, la Nation, productrice et bénéficiaire de ses propres actes, ne peut se donner des lois qu'à elle-même. En enfermant dans près de soixante-dix coffres les expéditions de la loi et en les « serrant » dans les armoires des Archives nationales qui n'étaient pas toutes « en fer » cependant, Camus donnait corps à l'article 1 de la loi sur les Archives nationales du 4 et 7 septembre 1790, couronnant l'ensemble des conquêtes réalisées depuis l'été 1789 : « Les Archives nationales sont le dépôt de tous les actes qui établissent la Constitution du Royaume, son Droit public, ses Lois et sa distribution en Départements. »

15

Avec le coffre et les armoires, Camus investissait le registre éminemment symbolique des « arches » saintes de la loi, tout en promouvant une forme de liturgie législative qui triompha littéralement le jour de l'installation de l'Assemblée législative, le 4 octobre 1791. Rigoureusement cantonné dans son rôle d'archiviste de la Nation, l'ancien constituant Camus vint apporter lui-même l'original de l'acte constitutionnel au sein de l'Assemblée, afin que les nouveaux députés prêtent solennellement serment en sa présence. Au moment où la première d'une longue série de « Constitutions » de la France est officiellement instaurée, une véritable substitution de souveraineté, sous la caution des archives, est alors mise en scène. Pour finir, un député propose sans plus de procès : « La Constitution porte que, lorsque le roi paraît dans le sein de l'Assemblée, il ne peut être pris aucune délibération. Je demande que, tant que l'acte constitutionnel sera ici, on observe la même chose ¹⁵. »

UNE NÉCROPOLE NATIONALE À LA CONQUÊTE D'UNE SOUVERAINETÉ SUR L'HISTOIRE

Le coffre protecteur et sacré de la loi se referma cependant vite sur lui-même. Si la Convention enchâssa dans sa tribune aux Tuileries un exemplaire de la Déclaration des droits de l'homme de 1793, on sait que l'état

15. *Archives parlementaires*, t. 34, Paris, Dupont, 1893, p. 73 ; disponible en ligne sur FRDA. Stanford.edu.

d'exception décrété au mois de juin de cette même année signifiait la disjonction entre les actes solennels et leur exécution. Le Comité de salut public se créa son propre système d'archives et le lien entre les actes du gouvernement et le dépôt souverain était distendu pour longtemps¹⁶. Si le dispositif de 1790-1791 semblait pouvoir faire reposer la légalité de la Constitution par son incorporation dans l'écrin des Archives nationales, le coup d'État permanent du Directoire sur les élections partielles des deux assemblées des Anciens et des Cinq-Cents, alors que ce dernier avait lui-même constitué son propre fonds de papiers secrets au palais du Luxembourg, enraya définitivement le miroir juridique et matériel forgé par l'Assemblée constituante. Le régime archivistique du XIX^e siècle peut être ainsi saisi comme le lent deuil du dais nomolâtrique, parce que nomothétique, imaginé par les juristes de la première Révolution¹⁷. Du dais souverain au catafalque historique, il n'y a pour ainsi dire qu'une question de couleur qui passe avec le temps. La disparition progressive des témoins de la Révolution, la mise en patrimoine – c'est-à-dire en collection – d'objets, d'autographes, de portraits et bientôt de récits, de romans, puis d'histoires partisans – confère aux traces de cette période l'aura d'une présence fantomatique. Associées aux vestiges de la monarchie, dont le trésor des chartes est la forme partiellement réincarnée après la Restauration, les archives des assemblées révolutionnaires sont susceptibles de devenir le ferment d'une nouvelle forme d'historicité. Il s'agit ici d'un mouvement qui travaille la société en profondeur, à l'échelle locale, où les archives départementales, après les bibliothèques, emboîtent le pas à un mouvement de redécouverte paradoxale de l'ampleur de la rupture consommée par les prétentions du régime impérial et le retour anachronique de la monarchie¹⁸.

La figure du roi-citoyen, par-delà les illusions de « l'éclair de Juillet », offre le signal d'un premier alliage, à défaut d'une nouvelle alliance, entre la masse héritée de l'Ancien Régime et celle de la Révolution. Nommé *in extremis* chef de la section « historique » par François Guizot, alors ministre de l'Intérieur du premier gouvernement de Juillet, Jules Michelet

16. Cf. sur ce point le deuxième chapitre du suggestif essai de Ben Kafka, *Le Démon de l'écriture. Pouvoirs et limites de la paperasse*, Bruxelles, Zones sensibles, 2013.

17. Cf. les travaux de l'ANR RevLoi sur Collection-Baudouin.univ-paris1.fr; ainsi qu'Anne Simonin et Yann Arzel Durelle-Marc, « Pour une approche matérielle de la loi de la Révolution française », et Anne Simonin, « L'impression de la loi dans la collection Baudouin : l'invention de la loi législative », *ClioThemis.com*, n° 6, 2013.

18. Françoise Hildesheimer, « Les “monuments de l'histoire nationale”, documents d'archives ou manuscrits de bibliothèques ? », in Bruno Delmas et Christine Nougaret (dir.), *Archives et nations dans l'Europe du XIX^e siècle, op. cit.*, p. 113-127.

arrive aux Archives nationales au début du mois de novembre 1830. Sans conviction, car il espérait plutôt une place dans ce qui alors semblait être le seul paradis pour une investigation historique du passé et de la Nation sur la longue durée: la Bibliothèque du roi. À ce que cela ne tienne, Michelet va parcourir les froides galeries d'un dépôt où les trésors encore étincelants de la féodalité voisinent avec les coffres des lois défuntes de la République. Et soudain, il comprend que la précipitation en un lieu unique des reliques successives de légalités adverses et de pouvoirs contradictoires est à la mesure même d'une résurrection qui, par l'écriture de l'histoire, est capable de fabriquer une nouvelle forme de souveraineté par et pour la Nation. Laissons-lui la parole, alors qu'il achève en 1833 le deuxième volume de son *Histoire de France*: « Quoique les provinces refusent de laisser réunir leurs archives, quoique même plusieurs ministères continuent de garder les leurs, l'encombrement finira par les décider à se dessaisir. Nous vaincrons, car nous sommes la mort, nous en avons l'attraction puissante; toute révolution se fait à notre profit. Il nous suffit d'attendre: "*Patiens, quia aeternus.*" Nous recevons tôt ou tard les vaincus et les vainqueurs. Nous avons la monarchie bel et bien enclose, de l'alpha à l'oméga – la charte de Childebert à côté du testament de Louis XVI; nous avons la République dans notre armoire de fer, clés de la Bastille, minute des droits de l'homme, urnes des députés, et la grande machine républicaine: le coin des assignats. [...] À côté de ces jouets sanglants de la Providence est placé l'immuable étalon des mesures que chaque année l'on vient consulter. La température est invariable aux Archives. Pour moi, lorsque j'entraï pour la première fois dans ces catacombes manuscrites, dans cette admirable nécropole des monuments nationaux, j'aurais dit volontiers [...] : voici l'habitation que j'ai choisie et mon repos aux siècles des siècles. Toutefois je ne tardai pas à m'apercevoir, dans le silence apparent de ces galeries, qu'il y avait un mouvement, un murmure qui n'était pas de la mort. Ces papiers, ces parchemins, laissés là depuis longtemps, ne demandaient pas mieux que de revenir au jour. Ces papiers, ce ne sont pas des papiers, mais des vies d'hommes, de provinces, de peuples¹⁹. »

17

Sans pouvoir ici développer l'ampleur des motifs qui se trament au sein d'un texte qui aboutit à la première formulation de l'histoire comme « résurrection intégrale du passé », force est de constater qu'à partir de la « nécropole » monumentale des Archives Michelet invente non pas tant une méthode qu'une *source* d'inspiration et de développement de

19. Jules Michelet, *Histoire de France*, t. 2, Paris, Hachette, 1833, p. 701.

l'écriture de l'histoire. Cette poétique est seule à même de secréter une forme nouvelle et concurrente d'authenticité, qui débouche sur l'affirmation, dans le même texte, d'un « droit sur l'histoire » de tous et pour tous, qui ne faisait assurément pas partie du programme de la Déclaration des droits de l'homme. À la mise en échec de l'écrin authentique du pouvoir en acte, les Archives nationales répondent par la prétention d'exercer une souveraineté différée sur l'histoire. Celle-ci offre la promesse d'une réconciliation, qui seule semble pouvoir permettre la reconstitution de la souveraineté politique fissurée par la Restauration. Quarante ans plus tard, la « République des professeurs », pour citer Albert Thibaudet²⁰, transformera l'essai en fixant un récit national visant à affermir un patriotisme fédérateur : dès 1872, les Archives nationales rejoignent la tutelle du ministère de l'Instruction publique. Les héritiers savants du « maître de l'histoire », à l'instar de Gabriel Monod fondant en 1876 la *Revue historique*, tenteront de jouer une partition double en travaillant « à la grandeur de la Patrie en même temps qu'au Progrès du genre humain ». Au préalable, ils demanderont, avec Michelet, « de voir en les archives le véritable laboratoire de l'historien »²¹.

Avant qu'avec le xx^e siècle l'histoire ne se développe en ateliers et en laboratoires, les Archives nationales ont pu incarner durablement, par le biais de la métaphore ambivalente de la mort et de la péremption, le pouvoir de se substituer de manière rétroactive à l'insaisissable souveraineté du pouvoir en exercice. Revenons un instant au texte de Michelet : c'est par ce qu'il transforme la péremption des titres et des gouvernements en pouvoir de résurrection savante qu'il offre au monde des archivistes un horizon imaginaire, en affirmant pour eux : « Nous vaincrons, car nous sommes la mort ». Sentence lourde à assumer, certes, mais qui assimile la réalité pragmatique de la distance installée au cours du siècle entre le gouvernement central et le centre symbolique de la mémoire nationale – les ministères, *en effet*, « gardent leurs archives ». Sans jamais l'affirmer, et en restant fidèle à la culture administrative, les archivistes vont peu à peu se convaincre de se parer de la « beauté du mort²² », pour reprendre la fameuse expression de Michel de Certeau. Avec le décret du 12 janvier 1898, la conversion s'établit : pour la première fois, le versement des archives publiques y est conçu par la reconnaissance du

20. Albert Thibaudet, *La République des professeurs*, Paris, Grasset, 1927.

21. Gabriel Monod, « Du progrès des études historiques en France depuis le xvi^e siècle », *Revue historique*, vol. 1, n° 1, 1876, p. 33 et 38.

22. Michel de Certeau, Dominique Julia et Jacques Revel, « La beauté du mort » (1970), repris in Michel de Certeau, *La Culture au pluriel*, Paris, Christian Bourgois, 1974, p. 49-80.

fait que les archives ne sont d'abord que des papiers « devenus inutiles » à leur administration. À partir de ce décret fondateur, renforcé par un décret présidentiel de juillet 1936, l'idée d'obligation de versement et, bientôt, d'un droit des archives, ne va cesser de progresser.

L'ARMOIRE DE FER « CONSTITUANTE »
FACE AUX « ARCHIVES CONSTITUTIONNELLES »

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'effet cumulé de la chute du régime de Vichy et de la mise en place d'un réseau d'archivistes « en mission » dans les ministères ne disposant pas d'une autonomie de fait, les « catacombes manuscrites » vont peu à peu devenir un « grenier pour l'histoire », tout en prétendant offrir un « arsenal pour l'administration ». En martelant cette double et difficile double fonction, Charles Braibant, directeur des Archives de France de 1948 à 1959, parvient à transfigurer, en les articulant les unes aux autres, les figures du trésor des chartes, du coffre des lois et de la nécropole des documents historiques. Le régime mis en place par la Constitution de 1958 redistribue cependant les cartes et fragilise, par sa propre longévité, l'efficacité du système. Le nouvel ordre archivistique s'accompagne en premier, et dès 1960, de la très lourde et précipitée prise en charge du catafalque de la souveraineté coloniale. Transformé en mainmorte, la dot que le nouveau régime transfère aux Archives nationales suppose un premier et massif dédoublement de lieu : dès 1961, la création d'un dépôt dédié à Aix-en-Provence, devenu depuis lors « Archives nationales d'outre-mer », permet de ne pas engorger le grenier central.

19

En parallèle, en affirmant par son ordonnance du 17 novembre 1958 la stricte autonomie du pouvoir législatif, la V^e République tend tout d'abord à distendre les liens, alors jamais rompus, entre l'Assemblée et les Archives nationales – le Sénat n'ayant quant à lui rien déposé d'autres depuis 1852 que le double original de ses procès-verbaux. En déplaçant durablement, et jusqu'à aujourd'hui, la direction des Archives de France vers « les Affaires culturelles », le régime gaullien provoque surtout un déséquilibre de représentativité (inter) ministériel, dont il serait ici trop long de développer les ressorts. La conséquence immédiate sera la difficile mise en œuvre logistique de la Cité interministérielle des archives contemporaines que les inspecteurs généraux Guy Duboscq et François Dousset avaient conçue sous la direction de Braibant au soir de la IV^e République, en coordination étroite avec le réseau des missions d'archives ministérielles, afin précisément de constituer une

plateforme de traitement et de décantation de la masse administrative à traiter, avant sélection rigoureuse pour versement aux Archives nationales. Le financement difficile du projet de « cité », malgré son insertion au III^e comme au IV^e Plan, grevé par la nécessité de bâtir dans l'urgence le dépôt colonial à Aix, se heurte à la délicate coopération interministérielle elle-même. Le geste souverain du Président, provoquant en 1966 la sortie de la France de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, offre une solution pragmatique par la récupération d'un périmètre de neuf hectares à Fontainebleau. La Cité interministérielle des archives contemporaines, qui ouvre ses portes en 1969, ne cesse alors d'accumuler une très importante masse d'archives intermédiaires, représentant jusqu'à la fin des années 1990 près de deux cents kilomètres de papiers, alors que le site historique n'était jamais parvenu à en contenir la moitié, pour la totalité des fonds remontant à l'Ancien Régime.

Seule l'obtention d'une loi sur les archives publiques en 1979, complétée aussitôt par l'exception du protocole présidentiel, a permis par la suite de réguler en partie les flux des administrations centrales, tout en étendant de manière inédite le périmètre « qualitatif » de versement des Archives nationales au secrétariat général de l'Élysée. Avec le premier versement du Conseil constitutionnel en 1991, les Archives nationales parvenaient à retrouver un lien organique avec leur très ancienne – car fondatrice – dimension « constituante », sinon « constitutionnelle ». Cinq ans plus tard, en 1996, le ministère de la Justice accomplissait le dépôt solennel, évoqué plus haut, de la collection complète des Constitutions françaises dans l'armoire de fer des Archives nationales, fabriquée en novembre 1790 par l'Assemblée constituante, sous l'impulsion d'Armand-Gaston Camus, pour conserver les minutes des lois et la matrice des assignats. « Histoire dans l'histoire », aurait murmuré Michelet qui, en une vision mystique, anticipait le symbole d'un dépôt de fondation unique et destiné à dialoguer avec l'éternité – tout à la fois trésor, coffre et reliquaire –, associant à la Déclaration des droits de l'homme, le mètre étalon, le testament des rois ou celui des empereurs et les pièces à conviction du procès de Louis XVI, c'est-à-dire les titres juridiques de l'abolition de la souveraineté monarchique en France.

À la protection des exemplaires originaux des Constitutions elles-mêmes répondaient, pour une République s'installant décidément dans la durée, après trois décennies d'exercice et surtout une alternance réussie en 1981, la nécessaire publication de ses prémices constitutives. Il s'agissait donc de passer du dépôt des Constitutions à la constitution de leurs archives. Dès 1984, en effet, les Archives de France avaient été associées

au Comité national chargé de la publication des travaux préparatoires de la V^e République. Le 25 avril 2002, entre les deux tours d'une élection présidentielle qui semblait disqualifier pour la première fois les partis de gouvernement, le président Jacques Chirac transformait ce comité en Commission des archives constitutionnelles de la V^e République. Confirmé par un second mandat, il constatait même, dans l'allocution prononcée lors de l'installation de la commission, le 4 décembre 2002 : « Les documents accompagnant l'élaboration des Constitutions étaient [depuis deux siècles] restés à l'écart de ce mouvement [de collecte des archives de l'État], et l'expression même d'« archives constitutionnelles » était quasiment ignorée²³. » Pour surprenant que cet aveu inaugural puisse paraître, il n'en demeure pas moins indéniable, au point d'enfermer la constitution des archives dans les archives de la Constitution. À moins que cela ne soit l'inverse.

21

23. *Archives constitutionnelles de la V^e République*, vol. 1, Paris, La Documentation française, 2008, p. ix.

R É S U M É

Au cours du XIX^e siècle, les États modernes, qu'ils soient ou non démocratiques, déploient des institutions qui, sous le fronton plus ou moins générique d'« Archives nationales », ont pour objet le dépôt matériel de leur légitimité juridique et/ou constitutionnelle. Mais quelle est la valeur du dépôt dans les archives de ces actes fondateurs de souveraineté, qu'il s'agisse de serments, de pactes ou de lois ? Cet article, qui revient sur les relations complexes entre archives et souveraineté, dévoile combien l'imaginaire matériel de la souveraineté occidentale a partie liée avec trois figures d'incarnation successive du pouvoir à travers l'institution des archives : le trésor, le coffre des lois et la nécropole nationale.

LE RÉSEAU DES SERVICES

Si l'existence des archives se confond avec celle de notre pays – elles résultent de l'activité des hommes, des sociétés et de leur mode d'organisation –, le réseau des services d'archives publiques en France remonte à la Révolution. Le décret du 7 septembre 1790 crée les Archives nationales, mais le texte fondamental est la loi du 7 messidor an II (25 juin 1794), qui décide la centralisation des archives de la nation. La loi du 5 brumaire an V (26 octobre 1796) crée un service d'archives par département. La « direction des Archives », chargée de concevoir la politique de l'État en cette matière, est créée au sein du ministère de l'Instruction publique en 1897. Plus tard renommée direction des Archives de France, elle devient à partir de 1959 une des directions du ministère chargé de la Culture. En novembre 2009, à la suite de la réforme générale des politiques publiques, le service interministériel des Archives de France se substitue à elle et exerce, au sein de la direction générale des patrimoines du ministère de la Culture et de la Communication, le même rôle de conception et d'animation de la politique des archives avec une dimension interministérielle plus assumée. Des instances supérieures accompagnent son travail : le « Conseil supérieur des archives », créé par arrêté du 21 janvier 1988 et placé sous l'autorité du ministre chargé de la Culture, et le « comité interministériel aux Archives de France », créé auprès du Premier ministre par un décret du 12 avril 2012, dont le directeur assure le secrétariat général. Le service interministériel des Archives de France exerce toutes les attributions confiées à l'administration des archives par le code du patrimoine (livre II), à l'exception de celles qui concernent les archives des ministères des Affaires étrangères et de la Défense, ainsi que des services et établissements qui en dépendent ou y sont rattachés. Depuis 2008, la loi permet par ailleurs à certains organismes publics, par dérogation, de conserver leurs archives définitives.

Le service interministériel des Archives de France est doté de trois opérateurs chargés de la conservation des archives de l'administration centrale de l'État. Ces opérateurs sont des services à compétence nationale :

- les Archives nationales (sites de Paris, de Fontainebleau et de Pierrefitte-sur-Seine) qui assurent la conservation, l'étude, la communication et la valorisation des archives centrales de l'État et de ses opérateurs (300 kilomètres linéaires d'archives) ;
- les Archives nationales d'outre-mer, à Aix-en-Provence (Bouches-du-Rhône), pour les archives des ministères chargés des anciennes colonies françaises et celles transférées des anciennes colonies et de l'Algérie entre 1954 et 1962 ;
- les Archives nationales du monde du travail, créées en 1994 à Roubaix (Nord), pour accueillir les archives d'entreprises, de banques, de syndicats et d'associations.

En 2013, les Archives nationales conservaient près de 400 kilomètres linéaires d'archives, du VI^e siècle jusqu'à nos jours.

Sur le territoire national, l'administration des Archives, qui met en œuvre la politique et les règles méthodologiques définies par le service interministériel

D'ARCHIVES PUBLIQUES EN FRANCE

des Archives de France, est d'abord représentée par les archives départementales. Depuis les lois de décentralisation de 1983, ces services dépendent des conseils généraux, mais sont tenus d'accueillir et de gérer les archives des services déconcentrés de l'État ayant leur siège dans le département (art. L. 212-8 du code du patrimoine). Il s'agit d'une compétence obligatoire pour les conseils généraux. Par ailleurs, les archives départementales reçoivent en dépôt les archives centenaires des communes de moins de deux mille habitants et peuvent également recevoir des archives privées. Les archives départementales conservaient en 2013 un peu plus de 2 400 kilomètres linéaires d'archives. Si les archives départementales sont des services décentralisés, il a paru nécessaire au législateur soucieux d'assurer le contrôle scientifique et technique de l'État sur les archives publiques que leurs directeurs et certains membres de leur personnel scientifique soient obligatoirement des conservateurs du patrimoine d'État, mis à disposition des conseils généraux, dont les postes sont financés par le ministère de la Culture.

Viennent ensuite les services d'archives communales et intercommunales : plus de six cents communes sont dotées de véritables services d'archives, qui conservent près de 450 kilomètres linéaires d'archives, composante importante du patrimoine administratif et historique du pays. Enfin, la loi du 22 juillet 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État a établi la propriété des régions sur leurs archives : les services d'archives régionales en conservent aujourd'hui près de 90 kilomètres linéaires. Cependant, toujours dans le souci de garantir une équité de traitement des citoyens au regard de leurs droits et de leur histoire, les archives communales et régionales ont été placées sous le contrôle des conservateurs de l'État qui dirigent les archives départementales.

Les chiffres des rapports d'activité collectés chaque année auprès de tous les services d'archives constitués par le service interministériel des Archives de France donnent une image vivante du réseau des Archives en France : plus de huit cents membres du personnel de l'État et près de quatre mille cinq cents membres du personnel territorial sont employés dans les Archives. Chaque année, les fonds publics s'accroissent d'environ 90 kilomètres linéaires, ce qui porte en 2013 le chiffre total des archives conservées dans les services d'archives publics à 3 600 kilomètres linéaires. Près de deux cent mille personnes fréquentent chaque année les salles de lecture et y consultent quelque 2,4 millions d'articles. La fréquentation en ligne des sites internet d'archives publiques, en croissance régulière depuis le début des années 2000, représentait, en 2013, 81 millions de connexions pour 2,4 milliards de pages consultées. Ces chiffres éloquentes montrent la réussite de la politique d'ouverture et de diffusion des immenses sources de connaissance que sont les archives.

Emmanuel Pénicaut
Conservateur en chef du patrimoine
au service interministériel des Archives de France

SOPHIE CŒURÉ

ARCHIVES DANS LES GUERRES,
GUERRES DES ARCHIVES
AUX XX^e ET XXI^e SIÈCLES
AUTORITÉ, IDENTITÉ, VULNÉRABILITÉ

25

C onflits d'information autant que guerres civiles, le « Printemps arabe » des années 2010 a envoyé vers le monde les images fortes de bibliothèques en flammes, de dossiers déchiquetés ou foulés aux pieds comme autant de trophées. Si les incendies et les pillages d'archives s'inscrivent dans la longue durée des révolutions et des conflits, c'est au XIX^e et surtout au XX^e siècle que les spoliations, les saisies de documents, mais aussi l'archivage immédiat documentant l'événement, se sont imposés comme enjeux forts des guerres internationales, coloniales ou intérieures, dont les frontières se brouillent *de facto* toujours davantage. La question, qui éveille depuis quelques années l'intérêt croissant des historiens et des juristes, inscrit la temporalité courte des guerres et leurs enjeux stratégiques, politiques et culturels dans le temps plus long de la collecte, de la conservation, du classement et de la transmission, au cœur même de la profession d'archiviste. Elle prend une autre dimension dès lors que l'on s'intéresse non seulement aux archives produites par les États, mais également au destin des archives privées dans les conflits modernes, et interroge la définition même des archives. Si la problématique de l'écriture de l'histoire ne sera pas abordée ici, ce questionnement s'appuie sur la conviction forte que l'usage des archives comme sources et comme patrimoine historique ne peut faire abstraction de ces enjeux, appréhendés dans la longue durée. Cette réflexion suivra deux fils rouges – l'appréhension politique et sociale des archives comme outils de pouvoir des États modernes, puis le rôle des archives dans

les constructions identitaires à diverses échelles – qui s’entrelaceront dans un essai de typologie des formes de vulnérabilité des archives et des réponses apportées. Peut-on alors parler d’un paradigme des XIX^e et XX^e siècles, qui serait mis à l’épreuve par l’entrée dans l’ère du « tout archivage » numérique ?

ARCHIVES, AUTORITÉ, SOUVERAINETÉ

26 Symboles de souveraineté, outils d’information et d’administration, ce dont témoigne leur étymologie même, *arkhein*, les archives s’inscrivent, à l’ère des États modernes appuyés sur leurs bureaucraties, dans des institutions et des espaces spécialisés. Le français comme la plupart des langues latines les désignent du même terme que les documents : les Archives. Traiter, catégoriser, communiquer des masses croissantes d’archives papier puis audiovisuelles devient dans le même temps un savoir et un pouvoir. L’archive est une « autorité », selon le terme retenu par Francis Blouin et William Rosenberg qui, dans un ouvrage important, conjuguent les ambiguïtés du terme, d’ailleurs différentes en français et en anglais : l’autorité comme identification auctoriale (voir les « notices d’autorité » en sciences de l’information), comme authentification du vrai, et l’autorité comme pouvoir officiel, voire autoritaire, gérant par exemple « l’autorisation » d’accès aux documents ¹.

Dès la fin du Moyen Âge, les règlements diplomatiques prennent en compte les saisies, déplacements et restitutions d’archives comme un enjeu parmi d’autres des transferts de souveraineté et de territoires liés aux guerres entre États. Le droit international s’empare lentement de la question ², avec la Convention de La Haye concernant « les lois et les coutumes de la guerre sur terre » adoptée à l’issue de la deuxième Conférence de la paix en 1907.

Le destin des archives dans le conflit même, de l’affrontement armé aux occupations et aux libérations, soulève de passionnants problèmes juridiques et historiques. Si la protection matérielle des archives dans les combats commença à être prise en compte à La Haye, puis très

1. Francis X. Blouin Jr. et William G. Rosenberg, *Processing the Past: Contesting Authority in History and the Archives*, New York (N. Y.), Oxford University Press, 2011. Cf. également Dietmar Schenk, « Pouvoir de l’archive et vérité historique », *Écrire l’histoire*, n° 13-14, 2014, p. 35-53.

2. Charles Kecskeméti, « Saisies d’archives et de bibliothèques : l’évolution du droit international », in Alexandre Sumpf et Vincent Laniol (dir.), *Saisies, spoliations et restitutions. Archives et bibliothèques au XX^e siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012, p. 25-34.

concrètement en 1914-1918, en France tout au moins, c'est bien la Seconde Guerre mondiale qui représente un tournant. Ainsi l'étude du moment 1940 en France montre-t-elle que la menace liée aux combats terrestres ou aériens eux-mêmes avait été bien anticipée par les Archives nationales et départementales, notamment en raison du tout récent précédent de la guerre civile espagnole. En revanche, l'enjeu de renseignement stratégique et politique représenté par les archives contemporaines, versées ou non, ne fut guère saisi. D'où les épisodes de destructions volontaires *in extremis*, le plus marquant pour les contemporains étant l'autodafé de milliers de dossiers dans les jardins du Quai d'Orsay, en mai 1940. D'où également l'incompréhension des autorités et des archivistes français face aux procédés d'autorités allemandes rivales (*Reichswehr*, *Kriegsmarine*, état-major d'Alfred Rosenberg, Gestapo) qui entremêlaient des saisies légales selon le droit international de la guerre avec des spoliations arbitraires dans les bureaux des ministères qui les intéressaient, Affaires étrangères, Guerre, Marine, Intérieur, Colonies. Le projet nazi, conçu systématiquement à l'échelle européenne, peut être comparé aux pratiques américaines, françaises et britanniques, développées plus sporadiquement dans le grand Reich libéré et occupé, et surtout – même si cela était moins connu à l'époque – aux saisies massives des Soviétiques³. Mais, sur le moment, c'est bien le geste des nazis, arrachant les archives à leur lieu de formation, puis les dispersant en fonction de leur intérêt opérationnel, qui apparaît comme inédit, malgré le précédent du projet politique de constitution d'Archives de l'Europe par Napoléon I^{er}. Ces saisies et spoliations touchant toute l'Europe occidentale occupée entre 1940 et 1944 sont perçues comme anormales en ce qu'elles transgressent le double principe archivistique du respect de la provenance, territoriale et institutionnelle, et du respect de la structure des fonds. Ceci influe directement sur une nouvelle prise de conscience par le droit international, sous la pression de l'Unesco et du Conseil international des archives créé sous son égide en 1948.

27

Le règlement de la Grande Guerre comme celui de la Seconde Guerre mondiale dans le domaine du droit international des archives sont peu étudiés du point de vue comparé. Les pratiques archivistiques mettant en œuvre un retour d'expérience dans la sortie de guerre et la guerre froide,

3. Patricia Kennedy Grimsted, F. J. Hoogewoud et Eric Ketelaar (dir.), *Returned from Russia: Nazi Archival Plunder in Western Europe and Recent Restitution Issues*, Londres, Institute of Art and Law, 2007 ; Sophie Coeuré, *La Mémoire spoliée. Les archives des Français, butin de guerre nazi puis soviétique (de 1940 à nos jours)*, Paris, Payot, 2007 ; rééd. coll. « Petite Bibliothèque Payot », 2013.

telles que la récupération, la reconstitution de fonds et aussi la négation de la perte d'archives stratégiques, restent encore moins connues⁴. La Seconde Guerre mondiale gagnerait également à être sollicitée comparativement pour penser une continuité certaine dans le temps long de pratiques mi-légales, mi-spoliatrices. On peut évoquer la saisie massive à Bagdad d'archives du parti Baas, mais aussi de fonds anciens des communautés juives par les Américains pendant la guerre d'Irak en 2003, partiellement légitimée *a posteriori* par un accord entre le nouveau gouvernement irakien et les États-Unis. Les documents ont été partagés entre la bibliothèque Hoover à Stanford et les Archives nationales à Washington en 2008, tandis que d'autres demeuraient entre les mains de la Central Intelligence Agency et du Pentagone⁵.

28

L'approche comparée se fait enfin fructueuse avec l'archivistique coloniale, qui tend à être interprétée de manière contrastée comme la construction d'institutions d'administration et de préservation, mais aussi comme le fruit d'une guerre continuée aux effets spoliateurs et destructeurs, que ce soit par négligence ou par l'effet même de catégorisations imposées par l'Occident⁶. Là encore, le retour d'expérience permet de comprendre des politiques d'archives. La France s'appuie ainsi sur l'expérience indochinoise pour gérer les flux en Afrique du Nord et parachever la doctrine du partage entre archives de souveraineté et archives administratives, ces dernières n'étant pas rapatriées vers la métropole. C'est dans le contexte de la décolonisation et de la guerre froide finissantes que l'on peut saisir pourquoi la Convention internationale de Vienne sur « la succession d'États en matière de biens, d'archives et de dettes d'État », signée en 1978 seulement, fut fort peu ratifiée et moins encore appliquée. Cette convention figeait les affrontements, entre blocs comme entre puissances coloniales et nouveaux États, et laissa durablement en friche une réflexion amorcée sur la notion de « patrimoine

4. Cf. cependant certaines contributions à Bertrand Fonck et Amable Sablon du Corail (dir.), *1940, l'empreinte de la défaite. Témoignages et archives*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014; et Sophie Cœuré, « Protéger, perdre, oublier ses archives dans la défaite: France 1940, URSS 1941 », in Yves Santamaria et Gilles Vergnon (dir.), *1940, un trou noir mémoriel*, Paris, Riveneuve, 2015.

5. Cf. Cynthia Haven, « "The War Will Never End": Saddam's Regime in Hoover Institution Archives », News.Stanford.edu, 1^{er} août 2011 – présentation qui témoigne de la parfaite bonne conscience affichée par l'institution américaine.

6. Cf. Ann Laura Stoler, *Along the Archival Grain: Epistemic Anxieties and Colonial Common Sense*, Princeton (N. J.), Princeton University Press, 2010; Marie Houllémare, « La fabrique des archives coloniales et la naissance d'une conscience impériale (France, XVIII^e siècle) », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, vol. 61, n^o 2, 2014, p. 7-31; Ousmane Mbaye, « Le CAOM: un centre d'archives partagées ? », *Afrique & histoire*, vol. 7, n^o 1, 2009, p. 291-299.

commun». Le cas de l'Algérie reste un exemple type de ces contentieux encore à vif.

Les guerres civiles semblent suivre la même temporalité, marquée par l'accélération d'une prise de conscience de «l'enjeu "archives"» au milieu du xx^e siècle. De la Révolution française aux révolutions européennes du xix^e siècle, et jusqu'à la guerre civile russe incluse, l'iconoclasme ne touche les archives que comme le corollaire d'attaques menées contre les lieux symbolisant le pouvoir, Tuileries, Hôtel de Ville à Paris, ou Kremlin à Moscou. En 1939, à la toute fin de la guerre d'Espagne, Franco fait pour la première fois saisir massivement les papiers de l'ennemi républicain, puis les entrepose à Salamanque⁷. Dans tous les affrontements intérieurs ultérieurs, y compris la Libération de la France envisagée sous cet angle, l'élimination de documents compromettants par le camp qui anticipe sa défaite et la recherche de documents par les vainqueurs à des fins de punition ou de justice devient une évidence. L'installation d'un nouveau régime passe par le contrôle des dossiers de l'administration précédente mais aussi, et c'est plus nouveau, par la prise en main de papiers privés appartenant aux exclus du pouvoir : personnalités, groupes sociaux. Là encore, le phénomène, sans être complètement nouveau (la Restauration en France rendit aux familles d'émigrés les titres saisis par les révolutionnaires), prend une ampleur inédite au cours du xx^e siècle, en touchant des documentations sans enjeu politique ou économique immédiatement évident.

29

ARCHIVES, IDENTITÉ, HISTOIRE ET MÉMOIRE

C'est ainsi une guerre des archives qui s'instaure, au sens où les archives deviennent les protagonistes passives d'opérations de légitimation de souveraineté, mais aussi d'identité. La place des institutions d'Archives dans l'histoire administrative des États-nations, la mobilisation du document d'archives dans les récits historiques nationaux et les constructions mémorielles se sont imposées comme des clés de lecture importantes du monde contemporain. Qu'en est-il dans le moment particulier de la guerre et de la sortie de guerre ? La guerre peut tout d'abord apparaître comme un moment d'opportunité pour des historiens instrumentalisés par les nationalismes, permettant de forcer l'accès à une documentation

7. Cf. Emmanuel Fureix (dir.), *Iconoclasme et révolutions de 1789 à nos jours*, Seyssel, Champ Vallon, 2014 ; Stéphane Michonneau, « Les papiers de la guerre, la guerre des papiers. L'affaire des archives de Salamanque », *Sociétés & Représentations*, n° 19, p. 250-269.

jusqu' alors inaccessible. C'est le cas entre 1940 et 1944, quand les groupes d'historiens – qui ne pouvaient dans l'entre-deux-guerres consulter les archives françaises postérieures à 1849, voire à 1791 pour certaines correspondances diplomatiques –, d'archivistes et d'archéologues allemands en uniforme se déploient pour inventorier, étudier et prévoir la collecte des preuves de la germanité d'une partie de la France occupée⁸.

En raison de leur faible valeur marchande, les archives restent peu concernées par les pillages du patrimoine culturel, occasions de profit largement exploitées dans les combats, les vacances de pouvoir ou les occupations autorisant les spoliations. Lors des conflits internationaux, les saisies d'archives de souveraineté ont pu exceptionnellement se combiner à la capture de documents trophées, marquant la victoire d'une nation et d'un projet géopolitique, comme lorsque le traité de Versailles a été envoyé par avion spécial à Hitler en 1940. Surtout, depuis la fin du xx^e siècle, la valeur symbolique du patrimoine, défini en un sens très large – des œuvres d'art aux restes humains –, prend une place croissante dans la gestion post-coloniale des relations de l'Occident avec l'Afrique et l'Asie, entraînant une diplomatie de la réparation et de l'excuse. La problématique de la restitution comme celle de la saisie glisse du domaine de la souveraineté (par exemple, quand l'Union soviétique « rend » à la République démocratique allemande dans les années 1950 et 1960 des archives allemandes saisies en 1945) au domaine du symbolique. Archives et manuscrits sont alors utilisés comme cadeaux diplomatiques ou donnés en réparation de conflits passés. En 2010, le président Nicolas Sarkozy répond ainsi aux réclamations de la Corée et remet sous forme de « dépôt renouvelable » les manuscrits royaux coréens pillés par la Marine française en 1867 et entrés dans les collections de la Bibliothèque nationale de France⁹.

Les usages symboliques n'épuisent cependant pas l'attention historique et mémorielle portée aux archives par les États en temps de guerre. Il faut faire appel à d'autres ressorts interprétatifs pour rendre compte de politiques apparemment irrationnelles, telle la spoliation systématique d'archives appartenant à des personnalités ou des organismes juifs, francs-maçons, socialistes ou défenseurs de droits de l'homme, pour laquelle les nazis ont mobilisé pendant la Seconde Guerre mondiale des centaines

8. Cf. Sophie Cœuré, *La Mémoire spoliée*, op. cit. ; Olivier Laurent, *Nos ancêtres les Germains. Les archéologues français et allemands au service du nazisme*, Paris, Tallandier, 2012.

9. Michel Guerrin, « Inquiétude après le départ des manuscrits coréens », *LeMonde.fr*, 24 novembre 2010.

d'hommes et d'importants moyens logistiques pour le transport, l'organisation de dépôts et l'inventaire, alors que les combats faisaient rage sur plusieurs fronts. On rencontre ici le phénomène né au xx^e siècle de l'usage des archives comme technologies de pouvoir au service d'une idéologie. Il ne s'agit plus seulement du récit historique, mis plus ou moins directement au service de l'État, mais du combat mené contre un ennemi intérieur, point commun des idéologies adverses qui structuraient les régimes nazi et soviétique. Surveillance, contrôle et épuration dépassent la sphère policière pour toucher l'ensemble du corps social, jusqu'à l'intimité des documentations familiales et personnelles.

Les Archives comme institutions sont à la fois méprisées (ce qui laisse aux archivistes une marge de manœuvres abritée derrière la culture professionnelle) et instrumentalisées. « Qui, hormis des bureaucrates incurables, pourrait se fier uniquement à des documents écrits ? Qui, sinon des rats d'archives... ? » écrit Staline¹⁰. C'est ainsi que la série TT des Archives nationales, consacrée aux « affaires et bien des protestants », est envoyée en 1941 en Allemagne pour être photographiée par l'office principal de la Race et de l'Implantation (*Rasse und Siedlungshauptamt*), organisme créé par Himmler en 1931. Le but était de constituer un fichier qui permettrait de contrôler plus facilement les origines aryennes, en complément des archives paroissiales d'état civil dont les nazis avaient largement obtenu la communication de la part des Églises allemandes. Les individus ou groupes raciaux, religieux ou sociaux considérés comme dangereux voient disparaître leurs archives et leur patrimoine culturel. Cette politique est mise en œuvre de la manière la plus extensive lors de l'Occupation nazie, à l'Ouest comme à l'Est. L'Union soviétique pratique aussi l'élimination (par exemple, du patrimoine des Églises) et la recherche systématique aux fins de saisie des papiers des ennemis du régime, de Trotski aux « blancs », dont le fonds d'archives constitué à Prague en émigration est récupéré en 1946 à la faveur du règlement de la guerre entre l'Union soviétique et la Tchécoslovaquie. L'approche comparée serait de mise avec l'hostilité de la Révolution culturelle chinoise face aux sources d'histoire « incorrectes ». La méfiance vis-à-vis d'une mémoire non contrôlée fait de la destruction de manuscrits d'écrivains, journaux intimes ou simples correspondances, une pratique courante des régimes autoritaires.

10. Cité par Andrea Graziosi dans son avant-propos au dossier « Archives et nouvelles sources de l'histoire soviétique, une réévaluation », *Cahiers du monde russe*, vol. 40, n° 1-2, janvier-juin 1999.

L'atteinte au plus intime par le biais des archives personnelles et la dimension criminelle des idéologies qui font des archives les victimes collatérales de meurtres de masse ont conduit à une réflexion éthique et philosophique comportant un fort aspect psychanalytique. Avec les premières lignes de *Mal d'archive*, Jacques Derrida pose d'emblée la question : « Les désastres qui marquent cette fin du millénaire, ce sont aussi des *archives du mal* : dissimulées ou détruites, interdites, détournées, "refoulées". Leur traitement est à la fois massif et raffiné au cours de guerres civiles ou internationales, de manipulations privées ou secrètes. On ne renonce jamais, c'est l'inconscient même, à s'approprier un *pouvoir* sur le document, sur sa détention, sa rétention ou son interprétation¹¹. » Paul Ricœur développe l'idée de mémoire « empêchée », « manipulée », « abusivement commandée »¹². Situées dans leur rapport à la Shoah, ces pensées de « l'archive », envisagée conceptuellement dans son rapport au pouvoir total et à l'histoire, demeurent d'une aide précieuse pour qui s'interroge sur les phénomènes très contemporains de destruction systématique des témoignages d'altérité patrimoniale, y compris les archives et manuscrits – par les forces, s'affirmant comme « États » islamiques, à l'œuvre en Afghanistan et en Afrique de l'Ouest.

32

RÉPERTOIRE DE LA VULNÉRABILITÉ :
PERTE, « CONTRE-ARCHIVES », SAUVEGARDE

Questionner la fragilité des archives dans leur rapport à la souveraineté comme à l'identité incite à déplacer en amont le débat sur les « archives sensibles », qui s'est récemment surtout focalisé sur la question de l'accès. Avant de se mobiliser pour lire les archives, encore faut-il s'interroger sur leur constitution en fonds, sinon sur leur disparition. Si toute transition – ne serait-ce qu'un simple déménagement – est dangereuse pour les documents, les guerres font éclater la tension entre destruction et conservation. La destruction s'impose comme le signe le plus éclatant de la violence faite aux archives. Elle est le fait des États, des armées ou des partis belligérants, mais également des individus ou des organismes qui font disparaître leurs archives par peur anticipée d'une saisie malveillante. En un apparent paradoxe, les processus de réconciliation et d'amnistie exigent parfois à leur tour l'élimination des traces de la répression. En Grèce, la « loi sur la levée des conséquences de la guerre

11. Jacques Derrida, *Mal d'archive*, Paris, Galilée, 1995, p. 1.

12. Paul Ricœur, *La mémoire, l'histoire, l'oubli*, Paris, Seuil, 2000.

civile » promulguée en 1989 entraîna ainsi la crémation de dix-sept millions de dossiers de police¹³.

La documentation de la perte s'impose progressivement comme un projet en soi, mené sur le terrain par les journalistes et photographes de presse, ou de manière rétrospective. L'Unesco lance ainsi l'enquête *Lost Memory*¹⁴ comme une leçon explicite des destructions spectaculaires de bibliothèques et de dépôts d'archives lors des guerres de Yougoslavie en 1991-1993. Il s'agit d'inventorier, sous forme de questionnaire recueilli avec la collaboration du Conseil international des archives concernant tout le xx^e siècle, les bibliothèques et archives disparues quelles que soient les causes : catastrophes naturelles, négligence, vol, mais aussi « conflits armés », « enlèvements par les forces d'occupation », « terrorisme », « troubles civils », « instabilité intrinsèque ». Mais disparition ne veut pas dire seulement destruction. Selon une logique de nouveau paradoxale au premier regard, la violence de guerre faite aux archives entraîne la constitution de dépôts, le plus souvent spécialisés et secrets, telles les fameuses « Archives spéciales » formées en Union soviétique en 1946 en dehors du réseau archivistique officiel et à partir des archives spoliées par les nazis en Europe et emportées en toute illégalité par l'Armée rouge en 1945-1946. Identifier, éventuellement restaurer (ce fut le cas des dossiers de la Stasi est-allemande passés à la broyeuse en 1989), récupérer les archives fait alors partie d'une démarche de droit autant que de mémoire dans tous les moments de transition démocratique¹⁵.

33

Dans la dynamique du conflit même, une prise de conscience des menaces de destruction ou de saisie peut alors susciter une réaction de sauvetage. Il s'agit tout simplement de cacher, geste immémorial de protection des biens dans les guerres – ce fut le cas à de multiples reprises sous l'Occupation en France, tant de la part d'archivistes professionnels que de particuliers, tels les intellectuels Marguerite et Jean-Richard Bloch,

13. Maria Couroucli et Vangelis Karamanolakis, « Renegotiations of Twentieth-Century History. Access to "Sensitive" Government Records and Archives in Greece », *Zeithistorische-Forschungen.de*, 2013.

14. Hans van der Hoeven et Joan van Albada (dir.), *Mémoire perdue. Bibliothèques et archives détruites au xx^e siècle*, Paris, Unesco, 1996; disponible sur Unesco.org. Cf. aussi Lucien Polastron, *Livres en feu. Histoire de la destruction sans fin des bibliothèques*, Paris, Denoël, 2004; rééd. Folio, 2009.

15. Cf. *Cahiers Jean-Richard Bloch*, n° 19, *Moscou, Caucase, été 34. Lettres de Marguerite et Jean-Richard Bloch*, édité et présenté par Rachel Mazuy, 2013; Mario Ranalletti, « Faire disparaître une deuxième fois les "disparus". Archives de la dictature et travail de l'historien en Argentine », *Écrire l'histoire*, *op. cit.*, p. 137-148.

doublément menacés comme juifs et communistes, qui enterrent dans leur jardin en 1941 le manuscrit documentant leur voyage en Union soviétique quelques années auparavant. Emmanuel Ringelblum voulut répondre à la mise à mort programmée de la population juive par la création d'archives secrètes rassemblées clandestinement, dissimulées au moment de la destruction du ghetto de Varsovie, alors même qu'on ignorait que la majorité des archives de la Shoah allaient disparaître dans l'effacement de leur propre crime par les nazis¹⁶. Ce message désespéré au monde d'après-guerre, documentant par une conception très moderne des « archives » (papiers administratifs, mais aussi tracts, photos, dessins d'enfant, témoignages) la parole multiforme de la communauté juive et les exactions commises à son encontre, demeure sans égal. Il resterait à étudier plus avant des pratiques de « contre-archives », destinées à conserver les traces et l'histoire de communautés persécutées ou dissidentes et créées dans la perception d'une guerre civile continuée¹⁷. Cette problématique qui renvoie intrinsèquement à celle des exils d'un côté, des identités transnationales de l'autre (raciales, coloniales, de genre...), remet alors en question non seulement la collecte étatique des archives, mais aussi les catégories de classement qui lui sont liées.

Ainsi la disparition des archives fait-elle naître dialectiquement une exigence de protection. L'histoire des pratiques professionnelles de préservation ou de restauration des documents abîmés répond certes à des menaces environnementales (humidité, champignons, etc.), mais se comprend en partie par le bilan tiré des guerres et l'anticipation de nouveaux conflits. Dans les années 1950 et 1960, toute l'Europe, démocraties populaires et Russie comprises, connaît un moment de guerre froide, marqué par la construction d'abris, la copie des archives les plus précieuses sur microfilm, l'élaboration de plans d'évacuation. Cette protection physique n'est pas exclusive d'une réflexion sur la protection juridique. Principe ancien des relations diplomatiques, l'inviolabilité des archives allant de pair avec celle des personnes et des locaux entre ainsi après 1945 dans les statuts de nombreuses organisations internationales. L'inaliénabilité, qui protège les fonds d'archives inclus dans le patrimoine national des États, a en apparence été renforcée par le retour d'expérience des grandes spoliations de la Seconde Guerre mondiale.

16. Samuel Kassow, *Qui écrira notre histoire ? Les archives secrètes du ghetto de Varsovie*, Paris, Grasset, 2011.

17. Cf. les pistes ouvertes par Francis X. Blouin Jr. et William G. Rosenberg, *Processing the Past*, *op. cit.*, ou Cécile Vaissié, « Archiver les samizdats de la dissidence russe », *Écrire l'histoire*, n° 13-14, *op. cit.*, p. 129-136.

La Convention de l'organisation intergouvernementale Unidroit sur « le retour international des biens culturels volés ou illicitement exportés », promulguée en 1995, propose ainsi l'impératif de restitution si « la conservation de l'information, notamment de nature scientifique ou historique » est en jeu pour une nation ou si le déplacement d'un bien culturel a porté atteinte à « l'usage traditionnel ou rituel du bien par une communauté autochtone ou tribale ». L'interprétation reste complexe en fonction de chaque mémoire de conflit. Dans le cas des manuscrits royaux coréens, l'argumentaire de restitution oppose notamment les œuvres du « patrimoine universel », qui resteraient inaliénables (les frises du Parthénon, par exemple, revendiquées par la Grèce face au Royaume-Uni), à celles qui seraient du ressort de « l'identité coréenne ».

*

35

Le paradigme qui articule la fragilité des archives aux enjeux d'autorité et d'identité semble bien lié à un long moment de l'histoire, pendant lequel l'information recherchée dans les archives – papier, photos, films et microfilms, cassettes, CD-Roms – a été indissociable de supports matériels non consultables à distance, donc liés à un lieu. Dès lors, la possession des archives ou leur destruction devenait fondamentale. La numérisation croissante de l'information semble remettre en question la place des archives dans les guerres, en introduisant la notion de « cyberconflits » dans lesquels la collecte, l'altération et le décryptage de l'information sont utilisés sans contact, en attaque comme en défense (par exemple, dans le conflit entre la Géorgie et la Russie en 2008¹⁸). Si elle n'a nullement fait disparaître la documentation physique, l'informatisation modifie profondément, comme le prévoyait Jacques Derrida dès 1995, le « bloc-notes magique » par lequel Freud rattachait métaphoriquement le dispositif mnésique à un support matériel de l'écriture, en raison de la double innovation du stockage de « données massives » (*big data*) sans tri préalable et de l'accès à distance au niveau mondial. Les enjeux de la surveillance, de la destruction, du tri de l'information, quittent ainsi en partie le terrain des États nations où s'était inscrite la place des archives dans les guerres. Transgressées au moment des conflits, mais confortées par là même comme des principes partagés de la bonne gestion des archives, les notions d'inaliénabilité, de respect des fonds et de respect du principe de provenance sont elles

18. Daniel Ventre, *Cyberattaque et cyberdéfense*, Paris, Lavoisier, 2011.

aussi bousculées en profondeur par la dématérialisation, tout comme le sont les outils analytiques des archives, qui se sont fortement appuyés jusqu'à aujourd'hui sur l'idée d'authenticité.

R É S U M É

Si les incendies et les pillages d'archives s'inscrivent dans la longue durée des révolutions et des conflits, c'est au XIX^e et au XX^e siècle que les spoliations, les saisies de documents, mais aussi l'archivage immédiat documentant l'événement, se sont imposés comme enjeux forts des guerres internationales, coloniales ou intérieures. Cette réflexion suit deux fils rouges – l'appréhension des archives comme outils de pouvoir des États modernes, puis le rôle des archives dans les constructions identitaires – qui s'entrelacent dans un essai de typologie des formes de vulnérabilité des archives. Peut-on alors parler d'un paradigme qui serait mis à l'épreuve par l'entrée dans l'ère du « tout archivage » numérique ?

VINCENT DUCLERT

L'ÉTAT ET LES ARCHIVES

QUESTION DÉMOCRATIQUE, RÉPONSE CONSTITUTIONNELLE

37

La crise du monde des archives en France ouverte au milieu des années 1990 a débouché, dix ans plus tard, sur des réponses *a minima*, réduites au seul volet des délais de communication des documents publics redéfinis par la loi de 2008 et à une réforme institutionnelle très limitée. Certes, l'inauguration par le président de la République, François Hollande, le 11 février 2013, du nouveau site internet des Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine a marqué une avancée dans la modernisation et l'extension de l'accès aux archives et dans leur valorisation. Mais, compte tenu des objectifs politiques fondamentaux liés à cette sphère de l'activité publique, juridique et scientifique, on ne peut que regretter la faiblesse de la réponse française. Les responsables politiques ne doivent pas hésiter à doter la France d'une législation sur les archives, ambitieuse, à la mesure des enjeux démocratiques que révèle cette question publique, entre la force du droit et la liberté d'une société. Cet article se propose de rappeler la situation présente en matière de législation sur les archives et de fixer les éléments de réflexion justifiant d'un engagement national en faveur de celles-ci. Ce domaine d'action reste encore largement à la disposition des États et ne fait pas l'objet d'une politique communautaire d'ensemble, reflétant à travers ce manque la nature régalienne du droit des archives.

UNE RÉPONSE A MINIMA À LA CRISE DES ARCHIVES ¹

Apparue après un hiatus législatif de près de deux cents ans, fondant par la loi le « droit des archives ² », le texte promulgué le 3 janvier 1979 a ambitionné de couvrir tous les aspects juridiques, administratifs et matériels de la « fonction archives » en France : les archives se trouvaient désormais « saisies par le droit ³ ». Mais ce dispositif dépassait aussi le cadre juridique ; il intervenait dans la sphère des libertés publiques et agissait sur la définition de l'identité de la nation en s'exprimant sur les liens entre le citoyen et l'État, la collectivité et le passé.

38

Le fait que la loi, incapable de répondre à la demande sociale, se soit bloquée à partir des années 1990, la reprise en main du pouvoir administratif sur les audaces du législateur à travers des décrets d'application réducteurs des libertés accordées, finalement contradictoires avec la loi elle-même, et enfin l'ampleur des polémiques nées des « archives interdites ⁴ » ont rendu nécessaire une profonde réforme de la législation sur les archives. Cette réforme n'a pas été une priorité gouvernementale ni parlementaire et n'a pas fait l'objet d'un puissant intérêt intellectuel et public, si bien qu'il a fallu attendre 2008 pour qu'un nouveau texte voie laborieusement le jour, dispositif partiel qui transfère toute l'activité des archives dans le périmètre du « patrimoine » et du code qui l'encadre depuis 2004. Instauré par l'ordonnance du 20 février 2004, le code du patrimoine découle du double mouvement de simplification du droit et d'élaboration de l'objet patrimonial. Son livre II consacré aux « Archives », qui a codifié la loi du 3 janvier 1979, a été partiellement modifié par la loi du 15 juillet 2008. L'étude du droit public des archives est d'autant plus nécessaire que celui-ci oriente profondément les règlements en vigueur dans les entreprises et institutions privées, et qu'il se confronte en permanence aux droits européen et international d'une part, aux attentes sociales de l'autre.

Annoncée en 1997, la refonte de la loi sur les archives exigea plus d'une décennie ; elle aboutit à une solution minimale – bancale, diront certains spécialistes –, propice en tout cas à la confusion des enjeux et à

1. Nous suivons pour ce développement notre chapitre « L'encadrement législatif et réglementaire : de la loi de 1979 au code du patrimoine », in Sophie Cœuré, Vincent Duclert, *Les Archives*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 2001 ; rééd. actualisée et augmentée 2011.

2. Hervé Bastien, *Le Droit des archives*, Paris, La Documentation française, 1996.

3. Olivier Beaud, « Les archives saisies par le droit », *Genèses*, n° 1, 1990, p. 131-143.

4. Cf. Sonia Combe, *Archives interdites. Les peurs françaises face à l'histoire contemporaine*, Paris, Albin Michel, 1994 ; rééd. Paris, La Découverte, coll. « Poche », 2001.

la surenchère politique, comme l'ont révélé les débats parlementaires au Sénat en 2008. L'Association des usagers du service public des Archives nationales (AUSPAN) – fondée par le chercheur Gilles Morin – ainsi que de nombreux historiens, généalogistes et personnels d'archives s'en sont émus vivement. L'encadrement législatif et réglementaire de ces dernières en France se présente ainsi aujourd'hui dans une configuration minimale et à bien des égards marginale par rapport aux ambitions de la réforme de 1979, à la place des archives dans le monde scientifique et culturel, et aux développements internationaux du droit qui y est relatif.

La libéralisation du droit des archives, demandée à partir de 1996 par Guy Braibant dans son rapport au Premier ministre et relayée par l'ancien directeur des Archives de France (et actuel président du Centre des monuments nationaux) Philippe Béval dans son rapport à la ministre de la Culture et de la Communication en 1998⁵, reposait sur une critique sévère de la loi concernée, de sa cohérence juridique, de sa mise en œuvre qui n'avait pas véritablement rompu avec la politique de fermeture, tradition française en matière d'archives publiques, et enfin de son articulation à d'autres textes dont les lois du 6 janvier 1978 (Informatique et libertés) et du 17 juillet 1978 (Commission d'accès aux documents administratifs). Après l'élaboration de quatre avant-projets de loi entre 1998 et 2000, le gouvernement de Lionel Jospin renonça à cette réforme en profondeur de la législation sur les archives, se contentant d'introduire, en juin 2001, une disposition sur les délais de communicabilité dans le projet de loi sur la société de l'information. Et des questions notamment sur le statut de propriété des archives des hommes politiques⁶ ou celui des sources recueillies lors d'entretiens⁷ ne trouvaient pas de réponses. L'évolution du cadre juridique et réglementaire tranche alors l'alternative jadis posée par Guy Braibant entre un texte technique et limité visant à la seule adaptation du droit des archives ou une nouvelle législation d'ampleur tenant compte de toutes les avancées législatives pour fonder un droit inédit. L'instauration en 2004 du code du patrimoine

39

5. Philippe Béval, « Pour une stratégie d'avenir des Archives nationales », rapport à la ministre de la Culture et de la Communication, 1998; publié in *Genèses*, n° 36, 1999, p. 147-161.

6. Marc Olivier Baruch, « Archives, mémoire nationale et politique de l'État », *Les Cahiers français*, n° 303, 2001, p. 28-32, et, avec Denis Peschanski, « Pouvoir politique et a/Archive(s): question(s) d'actualité? Le cas de la France », in Marie Cornu et Jérôme Fromageau (dir.), *Archives et recherche. Aspects juridiques et pratiques administratives*, Paris L'Harmattan, 2003, p. 123-144.

7. Georgette Elgey, *Les « Archives orales ». Rôle et statut*, avis présenté au Conseil économique et social, Paris, éditions des Journaux officiels, 2001.

et l'obligation pour les archives de s'y conformer restreignent d'ores et déjà la portée des futures réformes juridiques.

Alors que l'essentiel de la mobilisation des historiens – à travers l'association Une cité pour les Archives nationales – s'est fixé sur la réalisation du projet d'un nouveau centre à Pierrefitte-sur-Seine, la direction des Archives de France menée depuis 2000 par la conseillère d'État Martine de Boisdeffre obtient finalement en 2008 de son ministre de tutelle, Christine Albanel, le dépôt d'un projet de loi venant modifier les dispositions du livre II du code du patrimoine. «Faciliter et accélérer l'accès de tous aux archives publiques», tel fut, résumé par la ministre, le double impératif du projet qui se concentrait sur des questions de fonctionnement et n'envisageait pas une redéfinition de l'objet «archives», contrairement à ce qui avait été fait avec la loi

40 de 1979. Le projet de loi – auquel était associé un second projet, qualifié d'organique, pour les archives du Conseil constitutionnel – comprenait deux volets: «Ouvrir davantage leurs archives à nos concitoyens, tout d'abord. Mieux protéger, ensuite, les archives publiques et privées, [et] renforcer les sanctions qui punissent les atteintes aux archives et, plus généralement, à tous les biens culturels⁸.»

Les délais de communicabilité finalement votés en dernière lecture établissent un régime plus libéral en matière de communication des archives. En comparaison des dispositions adoptées en 1979, la loi de 2008 est un progrès. Le délai minimum de trente ans avant communication des documents publics est même supprimé. «Désormais, comme le déclara Christine Albanel, chaque Français pourra consulter librement et immédiatement les archives publiques.» Pour la ministre de la Culture du gouvernement de François Fillon, cette disposition renouait «avec les principes affirmés à la Révolution, établissant pour chaque citoyen d'avoir accès gratuitement et librement aux documents produits par l'administration et de contrôler par là même l'action de cette dernière. Une disposition novatrice à l'époque et qui a ensuite influencé la législation archivistique de nombreux pays. Il aura fallu plus de deux siècles pour que soit rétabli ce principe fondamental, gage d'une réelle démocratie»⁹. Christine Albanel faisait référence à la loi de 1979. Celle qui a été votée en 2008 ne peut être comparée à cette dernière, qui n'intervient que sur les délais de communicabilité des fonds publics, même si elle se caractérise par des avancées réelles et substantielles.

8. Discours de Christine Albanel devant le Sénat, 15 mai 2008.

9. *Idem*.

Pérennisant les pratiques antérieures, la loi de 2008 introduit des délais spéciaux tout en réaffirmant la possibilité de l'ouverture anticipée de certains fonds. Globalement, et c'est la première avancée, les délais réguliers sont réduits. L'ensemble de ces dispositions doit s'appliquer, deuxième avancée, non seulement sur les archives « papier » mais aussi sur les archives électroniques, orales et audiovisuelles. Les nouveaux délais de communication des archives publiques sont définis ainsi dans les articles L. 213-1 et L. 213-2 du code du patrimoine (les anciens délais de 1979 sont notés entre parenthèses et permettent d'apprécier les progrès en matière d'accès aux archives) :

- Régime de principe de la communication des archives publiques (30 ans) : immédiatement communicable.
- Délibérations du gouvernement, relations extérieures, monnaie et crédit public, secret industriel et commercial, recherche des infractions fiscales et douanières (30 ans) : 25 ans.
- Secret de la défense nationale, intérêts fondamentaux de l'État en matière de politique extérieure, sûreté de l'État, sécurité publique (60 ans) : 50 ans.
- Protection de la vie privée (60 ans) : 50 ans.
- Document portant un jugement de valeur ou une appréciation sur une personne physique (60 ans) : 50 ans.
- Statistiques, cas général (30 ans) : 25 ans.
- Statistiques collectées par des questionnaires portant sur des faits et comportements privés, dont recensement (100 ans sans dérogation possible) : 75 ans.
- Enquêtes de police judiciaire (100 ans) : 75 ans.
- Dossiers des juridictions (100 ans) : 75 ans.
- État civil, naissance (100 ans) : 75 ans.
- État civil, mariage (100 ans) : 75 ans.
- État civil, décès (100 ans) : immédiatement communicable.
- Minutes et répertoires des notaires (100 ans) : 75 ans.
- Dossier des juridictions et enquêtes de police en matière d'agressions sexuelles (100 ans) : 100 ans.
- Documents qui se rapportent aux mineurs – vie privée, dossiers judiciaires, minutes et répertoires (pas de régime particulier, application des autres délais) : 100 ans.
- Dossier de personnel (120 ans après la naissance) : 50 ans (cf. délai « Protection de la vie privée »).
- Sécurité des personnes (pas de régime particulier, application des autres délais) : 100 ans.
- Secret médical (150 ans après la naissance) : 25 ans après le décès ou 120 ans après la naissance.
- Archives dont la divulgation pourrait permettre de concevoir, de fabriquer, d'utiliser ou de localiser des armes de destruction massive – nucléaires, biologiques, chimiques ou bactériologiques (pas de régime particulier, application des autres délais) : incommunicable.

La troisième avancée porte sur le fait qu'est désormais encouragé le versement des archives publiques des responsables politiques, au moyen d'un fondement juridique jugé certes très favorable au dépositaire. La quatrième avancée réside enfin dans l'encadrement de pratiques courantes mais sans contrôle effectif, notamment dans le cadre des chantiers de numérisation de documents par des sociétés privées; celles-ci se voient désormais autorisées à conserver des archives publiques sous contrôle des services d'archives. Le renforcement des dispositions pénales et administratives en matière de vol, de destruction ou de spoliation d'archives renforce ces avancées. Cependant, des controverses et des débats nourris montrent que les progrès induits par cette nouvelle législation sur les archives ne sont pas aussi évidents que l'autorité politique l'a prétendu.

42

UNE RÉFORME CRITIQUÉE ET CRITIQUABLE

La loi de 2008 se présente comme un texte de compromis dont les conséquences sont parfois jugées dangereuses pour les libertés individuelles et publiques comme pour la recherche scientifique et universitaire. Des principes libéraux ont été défendus mais pas toujours reconnus, puisque au final un statut de non-communicabilité a été créé, introduisant un précédent inquiétant. La « protection de la vie privée », qui justifie l'un des délais spéciaux, repose sur des critères d'appréciation et des jugements de valeur propices à rendre arbitraire la décision administrative: la vérité des faits établie par les documents d'archives analysés dans le cadre d'une enquête historique est-elle de nature « à porter préjudice » aux personnes concernées ?

Des nuances à la libéralisation des délais de communication doivent être également apportées, en lien avec les difficultés concrètes d'application¹⁰. Le principe de la dérogation individuelle est maintenu. Aujourd'hui, les lecteurs qui sollicitent une dérogation doivent toujours remplir un formulaire précis mentionnant la nature du travail et leur qualité personnelle – notamment celle de chercheur. La demande est alors instruite et accordée « par l'administration des archives aux personnes qui en font la demande après accord de l'autorité dont émanent les documents [ou bien du comité du secret statistique] », et cela sous deux mois (art. L. 213-3

10. Claire Bernard-Deust et Agnès Dejob, « La nouvelle loi d'archives face aux réalités de la profession d'archiviste », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 8, mai-août 2009.

du code du patrimoine). Il est également prévu que « toute administration détentrice d'archives publiques ou privées est tenue de motiver tout refus qu'elle oppose à une demande de communication de documents d'archives » (art. L. 213-5). Mais ce principe même est refusé à la nouvelle catégorie de documents apparue dans la loi, ceux qui sont jugés « non communicables » – véritable hérésie pour les archivistes et les historiens.

L'extension, prévue à l'article L. 213-4, du système des protocoles en direction des archives des hommes politiques confère à ces derniers un pouvoir considérable sur des documents émanant d'une activité publique. Il s'agit d'une forme de privatisation légale temporaire d'un bien public. Mais c'est, apparemment, le sacrifice à consentir pour éviter l'aliénation ou la destruction d'archives plus « sensibles » que d'autres. Cette disposition relativise le renforcement des sanctions pénales opéré par la nouvelle loi (chapitre 4 du titre I^{er} du livre II du code du patrimoine). Enfin, la législation actuelle admet plus facilement la prise en charge du traitement des archives par les services qui en sont les producteurs, affaiblissant ainsi le principe de la séparation entre ces derniers et les instances de conservation. D'un point de vue technique autant que politique, il s'agit d'une régression qui ne peut qu'amplifier la « balkanisation » des archives publiques relevée en 1996 par Guy Braibant. Les critiques émanant des spécialistes ou de l'AUSPAN sont sévères. La notion d'archives « non communicables » est solennellement récusée : « Sous le prétexte de la sécurité nationale face à la menace terroriste, le législateur porte abusivement atteinte aux droits des citoyens », écrit l'AUSPAN dans son communiqué du 15 mars 2008. La disparition de la direction des Archives de France en janvier 2010 affaiblit encore les services d'archives dans leur face-à-face avec des institutions ou des personnalités prestigieuses exigeant de pouvoir contrôler ce qu'il advient de leurs archives.

43

AU CŒUR DES INTERROGATIONS DÉMOCRATIQUES LES PLUS CRUCIALES

La collecte et la conservation des archives d'État, mais aussi des archives d'entreprises, d'associations, de partis politiques, soulèvent des questions cruciales en matière d'histoire et de fonctionnement des régimes démocratiques.

1. Il s'agit d'abord de la protection de la vie privée des personnes, une garantie qui constitue l'un des droits fondamentaux les plus importants.

Les archives touchent à ce droit sur plusieurs plans, d'abord parce que l'accès à celles-ci peut établir qu'un État démocratique, à certains moments de son histoire, a recouru à des pratiques de viol de la vie privée. Il est donc nécessaire qu'elles soient versées, conservées et communiquées, et non pas détruites, cachées ou interdites de communication. Sur un autre plan, il importe que les archives des activités légales et régulières de la puissance publique en direction des personnes (par exemple, les dossiers personnels de fonctionnaires ou les dossiers médicaux individuels) ne soient pas immédiatement communicables afin, également, de ne pas nuire au respect de la vie privée.

44

2. C'est ensuite la question du droit des citoyens devant l'État et du respect par celui-ci du principe d'action publique qui le définit. L'État est au service de la société et tout acte qui en émane, régulièrement défini par la loi et encadré réglementairement, est public et donc susceptible d'être exposé, justifié et documenté publiquement, par application des principes fondamentaux des lois de la République contenus dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, qui dit dans son article 15 : « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. » La Déclaration inscrite au préambule de la Constitution de la V^e République affecte ainsi au domaine d'activité des archives une valeur constitutionnelle directe. Aussi les pratiques ou les politiques de destruction d'archives publiques, d'aliénation, de dissimulation, tant par les agents producteurs que par les agents chargés de la conservation, sont-elles hautement répréhensibles. Elles traduisent un pouvoir exorbitant de l'État, depuis des actes illégaux ou contraires à la dignité humaine jusqu'aux procédures pour en cacher la réalisation en agissant sur les archives. Ce pouvoir d'État restreint considérablement la souveraineté du citoyen et sa liberté individuelle dont se porte garante l'autorité judiciaire (article 66 de la Constitution).

3. Le pouvoir politique est donc investi d'une haute responsabilité à l'égard du domaine des archives, qui ne peut seulement relever d'une activité technique, réglementaire et archivistique, et qui doit se référer à la loi constitutionnelle et à une mission de service public.

4. La compétence scientifique et l'indépendance que suppose la connaissance de haut niveau se rattachent au domaine des archives tant publiques que privées, à la fois parce qu'elles permettent d'établir le savoir historique nécessaire à la compréhension des enjeux présents des archives en France et dans le monde, et parce qu'elle interroge le sens de l'objet « archives » et de ses usages sociaux, politiques, etc. De cette dimension scientifique découlent des relations culturelles et intellectuelles entre

les archives et la société, relations qui élargissent les missions de service public des archives.

5. Ces missions de service public installent « les archives au centre de la cité », pour reprendre l'expression de Philippe Béval dans son rapport de 1998. L'enjeu du service public des archives dépasse ainsi le seul cadre matériel de bâtiments modernes affirmant une vocation d'ouverture sur les territoires et les sociétés. Il est nécessaire de redéfinir en profondeur la notion d'archives publiques qui éclaire cette dimension de service public et qui, à l'heure actuelle, est très restrictive.

POUR DES ARCHIVES PUBLIQUES DE PLEIN EXERCICE ¹¹

Les archives publiques continuent d'être définies juridiquement et réglementairement de manière très limitative. L'article L. 212-4 du code du patrimoine stipule que « les archives publiques sont les documents qui procèdent de l'activité, dans le cadre de leur mission de service public, de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et des autres personnes morales de droit public ou des personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Les actes et documents des assemblées parlementaires sont régis par l'ordonnance 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, [ainsi que] les minutes et répertoires des officiers publics ou ministériels ». L'article L. 212-5 établit pour sa part que « les archives privées sont l'ensemble des documents définis à l'article L. 211-1 qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'article L. 211-4 » – cet article fixant que « les archives sont l'ensemble des documents, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité ».

45

La notion d'archives publiques ainsi définie repose sur une distinction avec les archives privées. Elle ne relève d'une catégorie publique que de manière partielle. Elle ne prend en compte que la nature du producteur des archives. Elle ne s'attache ni à la conservation ni à la communicabilité desdites archives. Si l'on ne renvoie qu'aux producteurs des archives, il serait préférable de parler d'archives d'État ou d'archives des pouvoirs publics, en les distinguant des archives qui n'en ressortent pas, à savoir

11. Nous suivons ici et prolongeons notre contribution « À la recherche des archives publiques en France », in Sophie Monnier et Karen Fiorentino (dir.), *Le Droit des archives publiques, entre permanence et mutations*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 185-191.

les archives personnelles, associatives, du monde du travail, etc. Du reste, l'organisation des archives en France est plus proche de ces définitions. La notion d'archives relevant, au-delà des pouvoirs publics – l'État –, du « public » ne s'est pas encore imposée. Quand on parle d'archives publiques, on ne se pose même pas la question. C'est l'évidence même. Mais toute différente est l'acceptation, par exemple, de notions telles que « l'espace public » ou « les libertés publiques ». Celles-ci se fondent sur des principes élevés de démocratie à l'œuvre au sein des biens essentiels de la République, auxquels les sociétés paraissent particulièrement attachées, comme le service public.

46

Fonder une véritable catégorie des archives publiques de plein exercice dans la République constitue un enjeu majeur, pas seulement archivistique et juridique, mais également civique et politique. Il convient en ce sens de surmonter les blocages structurels qui persistent et qui entravent les évolutions positives observées ici dans les processus de communicabilité et de conservation des archives. L'affirmation en France d'archives publiques de plein exercice constituerait un progrès démocratique réel tout en conférant à l'institution des archives une place centrale dans la démocratisation de l'État. Des outils sont à la disposition de l'autorité politique pour assumer cette ambition.

Est en premier lieu concernée la loi à laquelle prétendent légitimement les archives. Celle du 15 juillet 2008 n'a pas constitué, comme on l'a vu, une avancée majeure. Elle a même annihilé la portée de cette législation en réduisant le droit des archives à des dispositions intégrées au code du patrimoine, essentiellement en ce qui concerne les délais de communicabilité. Il est aujourd'hui nécessaire de légiférer « en grand » sur les archives, en s'attachant à l'ensemble des droits, des devoirs et des pouvoirs qui relèvent de la mémoire des personnes physiques ou morales, de la conservation des biens intellectuels produits dans l'exercice de leur activité et de la communication de cette documentation inscrite sur des supports de plus en plus variés – dont les supports numériques. Un cadre général doit être donné aux relations qu'entretiennent des sociétés et des États avec les données ainsi produites.

Le principe de conservation doit lui aussi être repensé. La loi actuelle stipule dans l'article L. 211-2 que « la conservation des archives est organisée dans l'intérêt public tant pour les besoins de la gestion et de la justification des droits des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, que pour la documentation historique de la recherche ». Cette notion d'intérêt public devrait être mieux articulée à la question de leur communicabilité. La loi n'est pas explicite sur ce point. « Les besoins

de la gestion et de la justification des droits des personnes physiques ou morales, publiques ou privées », appelleraient également un rôle plus important du pouvoir judiciaire dans l'interprétation de l'« intérêt public » de la conservation, en vertu notamment de l'article 66 de la Constitution qui établit que « l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe ». De la même manière, le motif de la « documentation historique de la recherche » exigerait une place plus importante des chercheurs dans la définition des archives d'intérêt public.

L'instauration d'archives publiques de plein exercice suppose également la constitution d'une autorité archivistique dotée d'institutions puissantes et indépendantes du pouvoir politique. L'actuel service interministériel des Archives de France ne peut prétendre à cette autorité du fait de ses faibles moyens et de sa place marginale dans la sphère publique. Le Conseil supérieur des archives demeure lui aussi marginalisé. Il s'agit d'un organisme consultatif français créé par arrêté en 1988 et dont le rôle et la composition ont été précisés par la loi du 15 juillet 2008¹². Fonder des archives publiques de plein exercice suppose l'instauration d'un véritable service public des archives, comme il existe en France un service public de l'éducation.

47

L'évolution vers ce type d'archives publiques attesterait enfin d'un tournant démocratique dans les conceptions de l'État et du pouvoir politique en France, en assumant un progrès des libertés et la construction d'une mémoire pleinement publique, fondement de l'unité nationale et de l'ouverture au monde.

Compte tenu de la force constitutionnelle du domaine des archives attestée plus haut, une réflexion pourrait légitimement s'ouvrir sur cette question. Cette dimension constitutionnelle avait été reconnue par la loi de 1979, comme l'a noté Guy Braibant. Les rédacteurs de la Constitution de la V^e République ont souligné en 1958 que la loi fixe les règles concernant, entre autres, « les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Le législateur a pour sa part considéré légitimement que « les archives se rattachent à ces libertés et, d'une façon plus générale, aux droits des citoyens¹³ ». Et si la loi de 1979 a subi le contrecoup d'une reprise en

12. « Le Conseil supérieur des archives, placé auprès du ministre chargé de la culture, est consulté sur la politique mise en œuvre en matière d'archives publiques et privées » (art. L. 211-2-1).

13. Guy Braibant, « Bilan de l'application des lois d'archives en France », *Symposia*, numéro hors série, *Mémoire et histoire. Les États européens face aux droits des citoyens du XXI^e siècle*, 2000, p. 97.

main étatique par la promulgation de décrets d'application restrictifs – et certains même contraires au texte de loi lui-même¹⁴ –, il n'en demeure pas moins que l'ambition du législateur était conforme à l'enjeu démocratique que constituent les archives et à la nécessité de fonder leur activité sur la souveraineté juridique la plus haute. Ainsi, il reste toujours à inventer le droit des archives, et la France pourrait en ce domaine montrer l'exemple.

48

14. Cf. Guy Braibant, *Les Archives en France*, rapport remis au Premier ministre, Paris, La Documentation française, 1996. Pour le président de section du Conseil d'État, les décrets du 3 décembre 1979 ont « permis aux administrations de refermer certaines portes, trop largement ouvertes, à leur gré, par le législateur ». « Les restrictions apportées à la communicabilité des archives par les décrets, ajoute-t-il, sont aggravées par la pratique des services d'archives et des administrations versantes. » Cette évolution fut relevée et dénoncée le 2 octobre 1997 dans la circulaire du Premier ministre relative à l'accès aux archives publiques de la période 1940-1945. Cette circulaire entendait définir les moyens d'un retour à l'esprit libéral de la loi en réalisant une lecture critique du texte de 1979 dans le droit fil de celle de Guy Braibant.

R É S U M É

La crise des archives dans les années 1990 a débouché dix ans plus tard sur des réponses a minima, réduites au seul volet des délais de communications des documents publics redéfinis par la loi de 2008 et à une réforme institutionnelle très limitée. Or les responsables politiques ne doivent pas hésiter à doter la France d'une législation sur les archives, ambitieuse, à la mesure des enjeux de démocratie des droits et des savoirs entourant cette sphère de l'activité publique, juridique et scientifique. Cet article se propose de rappeler la situation présente en matière de législation sur les archives et de fixer les éléments de réflexion justifiant d'un engagement national en faveur des archives.

FAUT-IL RÉVISER
LE DROIT DES ARCHIVES ?
RETOUR SUR L'HISTOIRE
D'UN CHANTIER LÉGISLATIF

49

Il n'y a pas d'histoire, pas d'administration, pas de République sans archives ¹.

La loi du 3 janvier 1979, texte fondateur, avait pour ambition d'adapter le droit des archives aux évolutions de la société contemporaine. Pointant la nécessité d'une législation moderne, l'exposé des motifs soulignait la dispersion des sources depuis l'adoption de la loi du 7 messidor an II – autre grand texte ² –, et encore l'inadaptation du cadre juridique dans lequel coexistaient des normes parfois contradictoires. Il fallait aussi prendre la mesure des innovations technologiques dans le domaine de l'information, des mutations institutionnelles, plus fondamentalement de l'évolution des relations entre l'administration et l'utilisateur. La loi de 1979 forge de ce point de vue un nouvel équilibre entre droit à l'information et secrets protégés. Il s'agit en particulier de concilier exigences de transparence de l'administration et protection de la vie privée. Deux autres textes, adoptés durant cette même période, participent de ce mouvement tout en poursuivant des logiques propres : la loi dite CADA (Commission d'accès aux documents administratifs) du 17 juillet 1978 et la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique,

1. Inspiré de Guy Braibant, *Les Archives en France*, rapport remis au Premier ministre, Paris, La Documentation française, 1996, p. 9.

2. Loi concernant l'organisation des archives établies auprès de la représentation nationale.

aux fichiers et aux libertés. La portée de ce droit d'accès aux archives se comprend par conséquent à la lecture coordonnée de ces trois textes. La loi de 1979, intégrée en 2004 au livre II du code du patrimoine, a été sérieusement remaniée par la loi du 15 juillet 2008. Il est aujourd'hui question de faire évoluer certaines des règles du droit des archives. Avant de se pencher sur l'état du droit positif et les nécessités ou ressorts possibles d'une réforme, il faut dire quelques mots de l'apport de la loi de 1979. Le droit des archives aujourd'hui est en bonne partie le produit de cette histoire.

LOI DU 3 JANVIER 1979 :
L'ÉTABLISSEMENT D'UN CODE DES ARCHIVES

- 50 La loi de 1979 rassemble autour d'une notion générique d'archives englobant documents publics et privés les règles spéciales touchant à l'ensemble de la chaîne opératoire, de la collecte à la diffusion des documents d'archives, en passant par la question de leur acquisition, de leur sélection, de leur protection, de leur conservation. Une sorte de code des archives en somme, marqué par une double direction de travail. D'une part, ce « code » pose les bases du droit commun des archives, vues comme sources d'information essentielle pour l'utilisateur. D'autre part, il institue les archives comme élément fondamental du patrimoine historique de la nation. L'expression est utilisée dans l'exposé des motifs à propos des archives privées, mais le souci d'assurer la préservation du patrimoine apparaît également dans le discours législatif sur les archives publiques. C'est dans cette double détermination des archives que se comprend la place de la loi sur les archives, dans le champ du droit du patrimoine et dans celui du droit à l'information publique.

*Relation avec le champ patrimonial :
l'élaboration d'un droit spécial des archives*

Le processus d'autonomisation et d'agrégation de règles propres a eu notamment pour effet de démarquer plus nettement les archives des autres biens culturels. Celles-ci, dans leur versant historique, ont évidemment à voir avec le patrimoine, ce que déjà reconnaissaient les textes depuis la Révolution. La loi du 7 messidor an II prescrivait notamment de trier et protéger « les chartes et manuscrits qui appartiennent à l'histoire, aux sciences et aux arts ». Mais cette protection « patrimoniale » était régie par des textes applicables aux biens culturels en général : le classement au titre des monuments historiques (loi du 31 décembre

1913), le droit de préemption de l'État (loi de finances du 31 décembre 1921), le contrôle de l'exportation des œuvres d'art (loi du 23 juin 1941). Ces dispositions migrent vers la loi de 1979. Elles se trouvent désormais encadrées, spécifiquement. En termes de légistique, l'exercice permet de saisir plus facilement ce corpus du droit des archives. Ainsi isolé, ce dernier montre bien à quel point les archives sont un matériau juridique singulier, d'abord dans leurs modes de constitution et, partant, de catégorisation. Les archives sont définies à l'origine dans la loi de 1979 comme « l'ensemble des documents, quels que soient leur date, leur forme et leur support matériel, produits ou reçus par toute personne physique ou morale, et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de son activité ». La notion d'archives se décline par conséquent au pluriel. Sous la définition légale perce la notion organique de fonds, masse des documents rassemblés sur la tête d'une personne, même si le législateur n'en tire pas toujours les conséquences. Notion cardinale dans la science archivistique, le fonds ainsi relié à la personne qui les réunit est appelé à s'enrichir au fur et à mesure de son activité. Il est par nature évolutif.

51

Une autre particularité des archives est qu'elles sont tout à la fois un support – le document – et un contenu – l'information, la donnée –, et que les deux donnent prise à des droits et intérêts multiples. Le droit d'accès à l'information est l'objectif dominant, reçu en héritage de la loi du 7 messidor an II. Mais d'autres droits concurrents se greffent aussitôt, tant sur le support que sur le contenu : droits des auteurs, des producteurs d'archives, des propriétaires, des personnes sur les informations qui les touchent, de la collectivité publique sur les intérêts qu'elle protège. La loi s'attache précisément à démêler cette combinatoire complexe. Dans ce projet, le traitement du support et du contenu est souvent intimement lié. L'accès physique au document détermine pour une part l'accès intellectuel à l'époque où est adoptée la loi de 1979³. Mais les deux peuvent bien être dissociés, en particulier lorsque, lors de l'exportation d'un document d'archives d'intérêt historique, l'État dispose d'un droit de captation du contenu, quand le document original peut sortir du territoire. Sur ce point, à nouveau, les archives se démarquent des autres biens culturels.

Les archives s'en distinguent encore dans le rapport qu'elles entretiennent avec la propriété. La loi du 3 janvier 1979 contient quelques

3. Les chantiers de numérisation ne sont pas encore d'actualité. C'est moins vrai aujourd'hui, avec le développement des nouvelles technologies de l'information.

références au régime propriétaire des documents. Les archives publiques et les archives privées sont déclarées imprescriptibles, garantie renforcée pour le propriétaire, qui peut revendiquer ces archives entre les mains d'un tiers sans limite de temps. Mais les notions d'archives publiques et privées, contrairement à un certain nombre d'autres catégories de biens culturels (les collections des musées, les pièces archéologiques, les monuments historiques), ne sont aucunement adossées à la figure de la propriété et à ses distinctions selon la qualité publique ou privée du propriétaire. Leur qualification tient exclusivement à leur mode de production. Elles sont publiques ou privées avant tout selon la nature de l'activité dont elles procèdent. Les archives des ministères, du Parlement, des juridictions, des collectivités territoriales et des établissements publics sont assurément des archives publiques. Mais le sont aussi celles de certaines personnes privées, les notaires par exemple pour leurs minutes et répertoires, et encore plus largement celles de toute personne investie d'une mission de service public. Si bien que les notions d'archives publiques et de propriété publique ne coïncident pas toujours. La qualité d'archives privées concerne au contraire les documents générés par une activité privée, qu'elle soit familiale, professionnelle... Ces documents, lorsque l'État les acquiert en raison de leur valeur historique, ne changent pas de nature. Ils demeurent archives privées (on dit aussi archives d'origine privée), tandis qu'ils entrent dans le patrimoine d'une personne publique et deviennent alors une propriété publique. Les archives sont des biens culturels mobiliers d'intérêt public, assurément. Mais, à la lecture des finalités énoncées dans la loi, on perçoit à quel point la notion déborde celle de bien culturel. L'objet « archives » revêt tout en même temps un statut d'information.

Relation avec le droit de l'information :

la consolidation d'un droit commun des archives publiques

La loi de 1979 dispose que « la conservation de ces documents est organisée dans l'intérêt public tant pour les besoins de la gestion et de la justification des droits des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, que pour la documentation historique de la recherche ». Si la dimension historique renvoie plus naturellement à la « patrimonialité des documents »⁴, le souci d'une bonne gestion administrative (ce que

4. Sur la prise en compte de cette dimension et donc du caractère patrimonial des archives, cf. Christine Nougaret, « Notion d'archives et de patrimoine en droit français, mise en perspective

ne perçoivent pas toujours les producteurs) et la mention des droits des citoyens nous écartent sensiblement du champ patrimonial. Le fait est que les archives sont aussi des titres, des éléments de preuve, des documents qui attestent d'une activité, d'une situation. Et le citoyen est en droit d'en exiger l'accès. C'est déjà l'objectif dominant dans la loi du 7 messidor an II. La loi de 1979, après avoir défini les archives publiques, fixe les modalités de leur communication, dans le souci d'harmoniser et de rationaliser les délais jugés trop nombreux dans le système précédent. Dans cette mise en forme de l'accessibilité aux archives, la loi de 1979 installe une temporalité modulée en fonction du degré de sensibilité de l'information contenue dans le document. Le délai de droit commun est de trente ans, les délais spéciaux courent de soixante à cent cinquante ans⁵. L'administration des archives peut ouvrir avant terme l'accès aux fonds – dérogation non ouverte aux données statistiques. Dans la chaîne de gestion des archives, la direction des Archives de France « exerce les attributions confiées par la loi de 1979 ». Les services d'archives des ministères des Affaires étrangères et de la Défense jouissent cependant d'un régime de gestion autonome⁶, qui ne soustrait d'aucune manière ces documents aux règles de communication de la loi de 1979. Cela signifie que les modalités de classification⁷ propres au service de la Défense ne sauraient contrarier le jeu des délais applicables aux archives publiques et, par exemple, aboutir à fermer l'accès à des documents qui n'auraient pas été déclassifiés. En matière de défense nationale⁸, plusieurs délais sont prévus par la loi de 1979 : en règle générale, le délai est de cinquante ans, mais il peut passer à soixante-quinze ou cent ans en fonction du degré de sensibilité. Les niveaux de classification du ministère de la Défense doivent par conséquent se glisser dans les cas prévus par la loi sur les archives.

53

historique», in Marie Cornu et Jérôme Fromageau (dir.), *Quel avenir pour les archives en Europe ? Enjeux juridiques et institutionnels*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 176 et suiv.

5. Soixante ans à compter de leur création pour les documents comportant des éléments mettant en cause la vie privée des personnes ou intéressant la sûreté de l'État ou la défense nationale, secret-défense; cent ans en ce qui concerne les minutes et répertoires des notaires, les enquêtes statistiques, etc.; cent cinquante ans à compter de la naissance pour les documents comportant des renseignements individuels de caractère médical.

6. Ces ministères disposaient depuis l'Ancien Régime d'une totale indépendance. Cf. Hervé Bastien, *Droit des archives*, Paris, La documentation française, 1996, p. 17 – source très précieuse dans la compréhension de l'économie du système, quand bien même les règles ont évolué.

7. Article R. 2311-1 et suiv. du code de la défense.

8. Notion définie à l'article 413-9 du code pénal.

Adoptée en 1978, la loi traitant de l'accès aux documents administratifs avait aussi pour objet d'instituer un droit à l'information de l'usager, tout en préservant certains intérêts fondamentaux – intérêts de l'action gouvernementale ou intérêts des administrés. Jacques Thyraud, au cours du processus parlementaire⁹, faisait remarquer qu'en dépit de l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, selon lequel « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration », l'administration française avait la « manie du secret » et apparaissait comme « peu accessible et même souvent hermétique »¹⁰. En l'absence d'un fondement juridique précis, la pratique administrative opposait le plus souvent la règle du secret professionnel¹¹. Comme dans la loi sur les archives, il est question d'un droit d'accès à l'information publique dans la loi du 17 juillet 1978. Ce droit concerne cependant un périmètre plus restreint de documents. Sont considérés comme documents administratifs dans la définition du texte d'origine « tous dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives, avis, à l'exception des avis du Conseil d'État et des tribunaux administratifs, prévisions et décisions revêtant la forme d'écrits, d'enregistrements sonores ou visuels, de traitements automatisés d'informations non nominatives ». On voit bien quel cercle de documents est ici en cause. Il s'agit de documents qui recèlent des décisions de l'autorité publique, sur lesquelles les administrés disposent d'un droit de regard. Le droit à l'information trouve ici une justification dans l'idée de contrôle et de participation de l'usager à l'action administrative, qui ouvre non seulement à un droit d'accès mais aussi à un droit d'obtenir communication du document¹². C'est aussi ce qui fait que certains de ces documents ne pourront être consultables, dans la mesure où ils contiennent des informations mettant en jeu des secrets protégés. L'article 6 énumère des catégories de secrets privés et publics. Certains d'entre eux sont énoncés dans les mêmes termes que la loi sur les archives (secrets de la

9. Avis n° 378, Sénat, séance du 25 mai 1978 – précieux éclairage sur l'idée de consacrer un principe d'accès à l'information, qui notamment prend appui sur d'autres législations, la plus ancienne, celle de Suède, ou encore la loi américaine, et les résistances à l'œuvre.

10. Il rappelait à cet égard que la « levée du secret administratif était l'un des objectifs poursuivis par onze associations de consommateurs dans le projet de loi-cadre qu'elles [avaient élaboré] en 1975 »

11. Sur le caractère abusif de l'argument fondé sur la notion de secret professionnel au sens de l'article 378 du code pénal, cf. *idem*.

12. Article 4 de la loi du 17 juillet 1978.

vie privée, des dossiers personnels et médicaux, défense nationale, sûreté de l'État), d'autres sont propres à la loi de 1978 (secret en matière commerciale et industrielle notamment). Surtout, le texte crée un organisme *ad hoc*, la Commission d'accès aux documents administratifs, qui peut être saisie par toute personne rencontrant des difficultés pour obtenir communication d'un document de ce type.

On le voit, l'économie des lois de 1978 et de 1979 est en étroite proximité. Elles instituent toutes deux un droit d'accès assorti d'un certain nombre d'exceptions. Mais, tout en poursuivant une même finalité d'accès à l'information, elles se séparent doublement, quant à leur objet et quant à leur projet. S'agissant de l'objet, la loi de 1979 traite des archives publiques en général, là où la loi de 1978 régit le sort de certaines d'entre elles – les documents administratifs. La loi de 1978 pose par conséquent un régime spécial applicable à certains types de documents, alors que la loi de 1979 a une vocation plus générale. Quoique apparue dans un second temps, cette dernière constitue le droit commun des archives. Surtout, le mode de détermination de l'objet est à relier au projet qui, à nouveau, diffère fondamentalement dans les deux textes. Le premier cherche à ordonner une relation entre l'administration en action et l'utilisateur. On le nomme « administré », qualification qui a du sens. Et le besoin d'accès à l'information doit être lié à cet ordre de relation dans lequel l'administration fait un certain nombre de choix qui s'imposent à l'administré, alors en droit de « demander compte ». D'où la mécanique à l'œuvre : les documents sont consultables ou ne le sont pas. La logique de la loi sur les archives est toute différente. L'objet est plus large. Il s'agit de considérer toutes les traces de l'administration, quels que soient la date, leur état d'achèvement (les brouillons et notes préparatoires sont concernés), leur forme. Le spectre est très large. Mais surtout la figure de l'utilisateur est autre, ou plus justement est-elle plus complexe. C'est l'administré, mais c'est aussi le citoyen, l'individu, le chercheur, le généalogiste, tous en quête d'information pour des motifs variables qui débordent la seule relation administration-utilisateur. Le système consiste alors à penser un dispositif de communication en prenant en compte les intérêts à protéger. Il n'y a pas de document qui ne soit pas communicable. Simplement, ils sont en accès différé, tous ne le seront pas au même moment. D'où cette temporalité installée par le législateur en 1979.

La lecture combinée des textes du droit à l'information publique mais aussi la considération de la dimension patrimoniale des archives sont deux prérequis indispensables dans la compréhension de l'évolution

contemporaine du droit des archives et de la nécessité, aujourd'hui, de revenir sur la question du besoin d'une loi nouvelle.

RÉFORME D'UN TEXTE,
HEURTS ET MALHEURS DE LA LOI DE 2008

56

Le rapport de Guy Braibant mettait en lumière la nécessité de réformer le droit des archives pour mieux assumer la triple fonction de la loi de 1979 : « conserver la mémoire d'une nation, d'une communauté, d'un village, d'une entreprise, d'une famille [...], faciliter la gestion des administrations [...], permettre aux citoyens d'exercer leurs droits ». La réflexion entreprise en 1995 aboutira à la loi du 15 juillet 2008 complétée par l'ordonnance du 29 avril 2009, qui rénove de façon substantielle le système sur un certain nombre de points. Selon Guy Braibant, la réforme s'imposait pour « clarifier les rôles respectifs de l'État et des collectivités locales¹³ » et surtout pour pouvoir « répondre à la demande d'une ouverture plus libérale des fonds¹⁴ ». La France était à la traîne relativement à d'autres États face aux exigences du « droit de savoir ». Guy Braibant plaidait dans ses propositions pour des archives plus riches, des archives plus ouvertes, des archives mieux gérées. Sur ces différents points, la loi apporte un certain nombre de changements, qui cependant n'atteignent pas toujours le but annoncé. Nous retiendrons quelques exemples clés.

Des archives plus riches ?

Sur la richesse des fonds, l'idée était notamment d'améliorer les conditions de la collecte de certaines archives. La loi affronte en particulier la difficile question des fonds d'archives des hommes politiques. Pendant très longtemps considérées par leurs producteurs comme des archives privées (ce, à tort, on parlait en termes choisis d'archives personnelles), ces archives faisaient l'objet de protocoles de remise. Inventée par la pratique administrative, cette logique contractuelle doublant (dans tous les sens du terme) le cadre légal était évidemment très contestable sur le plan juridique. La loi de 2008 consolide *a posteriori* les protocoles déjà conclus et encadre très strictement ceux à venir. En particulier, le

13. La première vague de décentralisation intervenue avec la loi du 22 juillet 1983 concernait de près le secteur des archives, un des premiers services culturels avec celui des bibliothèques à faire l'objet d'un transfert de compétences – texte qui introduit notamment le contrôle scientifique et technique exercé par l'État sur les collectivités territoriales en charge des archives.

14. Guy Braibant, *Les Archives en France*, *op. cit.*, p. 121.

recours à un mandataire externe investi du pouvoir d'autoriser ou d'interdire la communication des documents ne sera plus possible¹⁵ – façon de faire revenir, en douceur, ces archives pleinement publiques sous un régime de droit commun. La définition des archives est par ailleurs remodelée. Les entreprises publiques ne figurent plus comme producteurs d'archives publiques, mesure inspirée par un principe de réalité. La collecte de ces documents n'était guère effective. Surtout, dans un esprit de coordination avec la loi sur les documents administratifs, la loi repense la définition même des archives publiques. Dans la loi de 1979, les archives publiques désignent les documents qui procèdent de l'activité des personnes publiques et de celle des personnes privées exerçant une mission de service public. L'attraction de ces archives produites par des personnes privées se justifie en raison de la nature de la mission dont elles sont investies. Mais le nouveau texte généralise l'application de ce critère. Désormais seuls les documents résultant d'une mission de service public reçoivent la qualification d'archives publiques, quel qu'en soit le producteur, public ou privé. Par conséquent sortent de l'assiette des archives publiques l'ensemble des documents publics qui ne participent pas de cette mission, par exemple les documents issus de la gestion du domaine privé des personnes publiques¹⁶. En outre, les archives parlementaires sont purement et simplement soustraites du régime de droit commun. L'article 7 *bis* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires laisse le soin à chaque assemblée « propriétaire de ses archives et responsable de leur conservation et de leur mise en valeur » de déterminer « les conditions dans lesquelles ses archives sont collectées, conservées, classées et communiquées ». L'exception est décidée par l'assemblée productrice d'archives publiques, ainsi dotée d'un pouvoir discrétionnaire dont elle définit elle-même les contours. Quelques réserves peuvent être émises sur la méthode et sur le fond. Si l'on peut penser que les assemblées feront un usage raisonnable de cette faculté, il reste que le système est entre les mains des producteurs, ce que précisément évite la loi sur les archives¹⁷. Et il n'y a

57

15. Sur ce système, cf. *La Gazette des archives*, n° 203, *Les archives des hommes politiques contemporains*, 2007.

16. En l'occurrence, la notion de mission de service public est difficile à manier – posture peu confortable pour les archivistes chargés de communiquer les documents.

17. Le Conseil constitutionnel avait aussi pensé régir lui-même ses archives, solution qui avait été très contestée par un certain nombre de juristes. En 2008, le législateur clarifie les choses en adoptant la loi organique 2008-695 du 15 juillet 2008 relative aux archives du Conseil constitutionnel, qui modifie l'article 58 de l'ordonnance 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « Les articles L. 211-3, L. 212-1, L. 212-2, L. 212-3,

plus ce découplage fondamental entre production d'archives et pouvoir de communiquer¹⁸. Des archives plus riches, disait Guy Braibant. La loi ramène les archives publiques exclusivement à celles qui procèdent d'une mission de service public, elle exclut les archives des entreprises publiques, elle réserve le sort des archives parlementaires. Au final, c'est assurément à la réduction substantielle du périmètre des archives publiques qu'aboutit la loi de 2008.

58 Cette aspiration à des archives plus riches s'est en revanche traduite par un dispositif original, qui facilite la réintégration des archives publiques sorties des fonds ou non versées par les personnes productrices. L'action en revendication ou en restitution est en effet ouverte non seulement au propriétaire d'archives mais également à tout service d'archives compétent. D'un point de vue procédural, cette faculté permet d'agir plus efficacement et plus rapidement, système dont pourraient bien s'inspirer d'autres secteurs culturels (les musées ou les bibliothèques notamment)¹⁹.

Des archives plus ouvertes ?

Au chapitre de l'ouverture des archives, le dispositif est à nouveau en trompe-l'œil. La loi annonce une sorte de révolution copernicienne. Abandonnant radicalement le système précédent d'un délai de droit commun assorti de délais spéciaux, elle pose un principe de libre accès immédiat. Aux termes de l'article L. 213-1 du code du patrimoine, les archives publiques sont communicables de plein droit. En outre, la loi enrichit substantiellement les droits de l'usager. Le droit d'accès se double d'un droit de communication des documents, règle empruntée au droit des documents administratifs. Aussitôt affirmé le principe d'ouverture viennent tout naturellement les limites. Certaines archives demeurent en accès différé lorsqu'elles contiennent des informations sensibles. La loi simplifie le système et réduit de façon significative les durées autrefois très longues. Ils vont, dans la nouvelle loi, de vingt-cinq à cent ans. Tout en même temps, le dessin des exceptions engendrant des délais spéciaux de communication a été remodelé. La disparition d'une période tampon et la généralisation du principe de communication immédiate

L. 212-4, L. 213-3, L. 214-1, L. 214-3, L. 214-4, L. 214-5, L. 214-9 et L. 214-10 du code du patrimoine s'appliquent aux archives qui procèdent de l'activité du Conseil constitutionnel. » Le doute est donc levé sur le régime de ces archives publiques.

18. Il y a une sorte de paradoxe en ce que les archives parlementaires sont les premières archives publiques chronologiquement et conceptuellement.

19. La revendication des archives du général de Gaulle concernant la période de 1940 à 1942 s'est faite sur la base de ce nouveau dispositif.

obligeaient à repenser l'articulation entre exigences de transparence et protection du secret. Dans cet exercice, la loi sur les archives se cale sur la loi sur les documents administratifs, en lui empruntant quelques-unes de ses exceptions. Dans certaines hypothèses, la mécanique d'harmonisation conduit cependant à l'effet inverse de celui escompté. C'est le cas pour « les documents qui portent une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable, ou qui font apparaître le comportement d'une personne dans des conditions susceptibles de lui porter préjudice ». Dans le système précédent, ces documents n'étaient pas communicables immédiatement. La logique de l'accès aux documents administratifs (voir ou ne pas voir) justifiait que l'on neutralise l'accès aux documents susceptibles de porter préjudice à des tiers. La formulation vague et alambiquée de la loi de 1978 permettait d'exclure assez largement tout droit d'accès dès lors qu'une personne apparaissait sur un document. Dans l'organisation de ses délais, la loi de 1979 renvoyait au contraire à des notions beaucoup plus cadrées et restrictives, telles que celle de vie privée – même si cette notion est assez casuistique, elle n'en est pas moins exigeante. Dans l'optique de communication à terme de la loi de 1979, ces documents mentionnant des personnes mais ne portant pas atteinte à leur vie privée étaient soumis au délai trentenaire de droit commun. Avec la loi de 2008, le délai d'accès à ces documents passe de trente à cinquante ans. Sans doute la préoccupation montante du respect du droit des personnes sur les données qui les impliquent ou les concernent a-t-elle influencé la solution. La loi de 2008 fournit un autre exemple de fermeture des archives, cette fois-ci dans des termes radicaux. Au sens de l'article L. 213-2 du code du patrimoine « ne peuvent être consultées les archives publiques dont la communication est susceptible d'entraîner la diffusion d'informations permettant de concevoir, fabriquer, utiliser ou localiser des armes nucléaires, biologiques, chimiques ou toutes autres armes ayant des effets directs ou indirects de destruction d'un niveau analogue ».

Enfin, le mode opératoire de communication a changé. Auparavant, la décision de communication se faisait pièce à pièce. Le nouveau texte prévoit un possible traitement par dossier. Et dans ce cas, le point de départ du délai de communication est calé sur le document le plus récent inclus dans le dossier – sans compter que la notion de dossier est vague et peut être extensive. Certainement la pratique était-elle en ce sens, compte tenu de la difficulté d'une appréciation de la communicabilité par document. Comme pour le régime des fonds d'archives

des hommes politiques, les usages façonnent en partie la loi, et on peut bien admettre ce mouvement d'influence dicté par la réalité de la pratique. Il n'en reste pas moins que la loi, ici encore, travaille à l'encontre de l'objectif affiché.

De ce rapide examen des principaux attendus du droit des archives se dégage le sentiment que les brouillages de la loi de 2008 viennent en partie de la mise en forme du rapport entre loi de 1979 et loi de 1978. En dépit de la proximité de leurs adoptions respectives, elles n'avaient pas été coordonnées. Il fallait donc s'atteler à ce chantier. Mais ce qu'on oublie fondamentalement la loi de 2008, c'est d'une part l'ordre de relation qui unit ces deux textes, d'autre part leurs finalités propres qui, d'un certain point de vue, justifient une différence de traitement. Sur le premier point, le brouillage vient d'une forme d'inversion dans la démarche de raisonnement. La loi de 1979 pose le cadre général du régime des archives publiques. La notion d'archives publiques est la notion générique; celle de documents administratifs renvoie à une catégorie particulière d'archives publiques. Par conséquent, la loi sur les archives doit être considérée comme le droit commun des archives. La loi sur les documents administratifs est au contraire une loi spéciale. Or tout se passe, dans la logique de la loi de 2008, comme si celle-ci se plaçait dans le sillage du régime des documents administratifs. Elle aurait dû être la loi pilote. Elle est paradoxalement un texte suiveur. Ce renversement de perspective se traduit de diverses (mal) façons, on l'a vu. Mais, outre la réduction du droit d'accès aux archives, il emporte d'autres effets perturbateurs. D'une part, ce déplacement du centre de gravité du régime des archives publiques fragilise leur condition au sein du code du patrimoine. La référence à la protection du patrimoine archivistique n'est expressément faite que sous les règles se rapportant aux archives privées, mais leur intégration au code du patrimoine leur confère une valeur patrimoniale de plus ample portée. Protégées dès leur création – un document naît archives, disent les archivistes –, on peut avancer l'idée que les archives sont un patrimoine préconstitué, une forme de patrimoine par anticipation²⁰. Leur intérêt est présumé, d'où un mode de protection conservatoire. L'idée était déjà en germe dans le projet de loi sur les papiers publics présenté par Léon Blum le 11 août 1936: « Le moment semble venu d'aboutir et d'établir, en France, comme elles le sont ailleurs, pour ces papiers qui, produits par la gestion des affaires publiques, sont déjà ou

20. C'est aussi ce qui explique pourquoi la loi prévoit une phase de sélection et, le cas échéant, de destruction des documents à l'issue de la période d'utilisation des archives.

seront demain les monuments écrits de l'histoire nationale, les garanties de sauvegarde qui ont jusqu'ici fait défaut²¹. » Le déport vers un texte sans lien formel avec le code du patrimoine éloigne la matière de ce qui devrait être son lieu principal de rattachement. Par ailleurs, il soumet le droit des archives aux évolutions que connaît aujourd'hui la loi sur les documents administratifs en matière de réutilisation des informations publiques, ce sous l'influence du droit de l'Union européenne. La directive concernée, récemment modifiée²², inaugure une nouvelle génération de textes d'accès à l'information dont l'objet est avant tout de faciliter l'activité des opérateurs privés souhaitant développer un marché à partir des ressources publiques²³. Pour ce faire, la directive institue un droit de réutilisation adossé aux droits d'accès et de communication des documents publics, et encadre les conditions de réutilisation, le cas échéant au moyen de licences. L'utilisateur des archives publiques devient un « réutilisateur » lorsqu'il entreprend d'exploiter les documents consultés. Il pourrait alors être soumis à un cadre contractuel contraignant. La loi sur les archives consacre un droit d'accès à la documentation historique de la recherche, et l'on peut se demander si ce passage de la condition d'utilisateur à celle d'utilisateur n'en dénature pas les termes.

61

*

Au final, faut-il remettre la loi sur le métier ? Sans aucun doute, la nécessité de revenir sur certains égarements de la loi de 2008, notamment en termes de délimitation des archives publiques et de dessin des exceptions, s'impose avec à l'esprit la restauration du rôle et de la place de la loi générale sur les archives publiques. Les thèmes en ont été évoqués plus haut et le projet de loi sur la création et le patrimoine intègre des modifications utiles. Certaines innovations sont par ailleurs susceptibles d'être introduites, comme l'idée de protéger des fonds entiers et non plus seulement des documents isolés. Enfin, les mutations territoriales pourraient aussi imposer des modifications en termes de gestion et

21. Documents parlementaires, Chambre des députés, séance du 11 août 1936, annexe n° 1103.

22. La directive 2013/37/UE modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public a été adoptée le 26 juin 2013 par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne.

23. Il s'agit notamment d'éviter les distorsions de concurrence sur le marché européen ainsi que de « faciliter et promouvoir la réutilisation de documents publics et la création de produits et de services d'information au niveau de la Communauté européenne par des entreprises privées en vue de produire de l'information à valeur ajoutée ».

de responsabilité des acteurs. Il faudra suivre cette évolution. Plusieurs raisons militent en faveur d'un nouveau chantier législatif. Tout en même temps, l'ouverture de la discussion dans l'enceinte parlementaire n'est pas sans risque. On a vu avec la loi de 2008 l'écart entre l'objectif proclamé et les solutions finalement adoptées. Il faut s'assurer que l'espace politique reçoive ce projet et soit prêt à combattre ces manies persistantes du secret.

R É S U M É

Les fondations du droit contemporain des archives sont posées par la loi du 3 janvier 1979, texte d'ensemble qui encadre le régime des archives tant publiques que privées tout au long de la chaîne patrimoniale, de la collecte à la mise à disposition des documents. Intégré au code du patrimoine en 2004, puis refondu en 2008, le dispositif pourrait encore évoluer. Pour en comprendre les nécessités, il faut revenir sur cette histoire législative.

« AUX ARCHIVES, CITOYENS ! », LES ARCHIVES DANS LA CITÉ ¹

À Paris, à Fontainebleau puis Pierrefitte-sur-Seine, les Archives nationales sont installées en trois lieux, l'un au centre de la capitale, le deuxième en grande couronne, le troisième en proche banlieue. Quels peuvent être les effets de ces localisations non seulement sur la mise en œuvre des missions de service public de cette institution centrale mais encore sur les « représentations » des Archives nationales ?

63

Curieusement, cet éloignement du centre ne représente-t-il pas l'opportunité de mieux remplir ces missions ?

DU CENTRE DE PARIS...

Quand Philippe Auguste s'efforce de reconstituer les archives qu'il a peut-être perdues suite à son échec à la bataille de Fréteval en juillet 1194, il choisit d'installer le chartrier royal au Louvre². Les fonds iront plus tard dans la sacristie de la Sainte-Chapelle, au sein d'un bâtiment que l'on appellera désormais « le Trésor des chartes ». Le « Trésor » est au cœur de la cité, dans toutes ses composantes géographiques, politiques et religieuses. Mais les dépôts vont continuer de se multiplier, tant dans la capitale qu'au sein de l'ensemble du royaume, et ce n'est qu'en 1790, par la loi du 12 septembre, que naissent les « Archives nationales » en tant que service, dépôt unique de la production législative, confirmé par

1. Cet article tient son origine de la communication des représentantes des Archives nationales, Françoise Lemaire, Anne Rousseau et Agnès Magnien, à la table ronde « Archives et industries culturelles » du Conseil international des archives qui s'est tenue à Gérone du 11 au 15 octobre 2014.

2. Cf. Bruno Galland, *Philippe Auguste. Le bâtisseur du royaume*, Paris, Belin, 2014.

la loi du 7 messidor an II par laquelle les Archives nationales deviennent le dépôt central de toute la République.

Le 6 mars 1808, Napoléon parachève cet objectif de centralisation non encore abouti en affectant un lieu unique aux Archives nationales : le palais Soubise, au cœur du Marais. Les premiers transferts d'archives commencent dès la fin de l'année 1808. Tout au long des XIX^e et XX^e siècles sont progressivement entrepris des travaux destinés à aménager et agrandir les dépôts dispersés sur l'ensemble du « quadrilatère » des Archives nationales, entre la rue des Archives, la rue des Francs-Bourgeois, la rue Vieille-du-Temple et la rue des Quatre-Fils. Dernière étape, le 23 mars 1988, l'ouverture d'une salle de lecture unique, le Centre de recherche et d'accueil des Archives nationales (CARAN), à l'initiative de Jean Favier et réalisé par l'architecte Stanislas Fiszer.

64 Conserver les archives du pouvoir central au centre de la cité répond à la préoccupation de conserver ses titres et sa mémoire à proximité pour des raisons pratiques tout autant que symboliques. Il s'agit aussi d'être proche des lieux de production de cette matière première, autrement dit près des instances de gouvernement et des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires. Enfin, la loi du 12 septembre 1790 ayant aussi prévu le libre accès du public aux archives, leur localisation devra en tenir compte. Ce fut le cas aussi pour les archives départementales qui, créées par la loi du 7 messidor an II, furent installées au chef-lieu de département, souvent dans un bâtiment répondant à l'attention accordée au prestige et au pouvoir du « trésor ». Dans les communes, bon nombre de dépôts prirent place au cœur même de l'hôtel de ville.

Prolongement de cette ambition volontaire de restitution et de partage, la création d'un musée au cœur des Archives nationales, embryonnaire sous Louis-Philippe, définitivement baptisé « Musée de l'histoire de France » peu avant la Seconde Guerre mondiale, puis complété par la création d'un service éducatif à destination d'un public plus jeune en 1950. Les services d'archives, dont la vocation culturelle et éducative vient maintenant enrichir les missions administratives et historiques, doivent conquérir un nouveau public, celui des curieux d'histoire et des jeunes en apprentissage.

Pourtant, peu de temps après, une nouvelle orientation est prise concernant la localisation des fonds des Archives nationales : en 1969, la Cité interministérielle des archives s'installe à Fontainebleau, dans les bâtiments libérés par l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord. Le projet, qui consiste à rassembler là les archives publiques du pouvoir central postérieures à 1958, est colossal : construire neuf unités de cent

kilomètres linéaires chacune. Seulement deux unités voient finalement le jour, en 1977 et en 1984.

En effet, aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale, le développement des politiques publiques, la complexification des administrations, l'inflation de la production documentaire, l'augmentation de la population et du nombre d'agents publics imposent progressivement de nouvelles méthodes de travail (notamment l'installation d'archiviste au sein même des administrations, les « missions ») au plus près des producteurs ainsi que la recherche de nouveaux espaces de stockage. Pour la période allant du VII^e siècle à 1945, les Archives nationales conservent moins d'une centaine de kilomètres linéaires d'archives. Dès le milieu des années 1990, le site de Fontainebleau, devenu Centre des archives contemporaines et qui peut accueillir plus de deux cents kilomètres linéaires d'archives postérieures à 1958, est saturé... Partout en France et en Europe, on recherche des lieux, des disponibilités foncières ou architecturales : ce seront les projets d'Alcalá de Henares pour les archives nationales espagnoles, Kew pour les archives britanniques, dans les deux cas en dehors du périmètre de la capitale. Plus d'une fois les services publics d'archives sont tenus de s'éloigner du centre-ville. Cet éloignement ne dispense pas cependant d'imaginer des projets ambitieux : celui de Fontainebleau, bien sûr, celui du Centre des archives d'outre-mer ouvert à Aix-en-Provence en 1964, ou encore celui de créer plusieurs services publics d'archives en charge de la conservation des archives économiques et sociales, dont seul le Centre des archives du monde du travail à Roubaix verra le jour en 1993.

65

Éloignement du centre, mise à distance géographique... assiste-t-on depuis quelques décennies à une remise en cause des fondements de la loi du 7 messidor an II réaffirmés et amplifiés par les lois de 1979 et 2008 sur les archives, à savoir le libre accès de tous les citoyens à ce patrimoine collecté ?

Que dire aussi de cet imaginaire collectif qui, oublieux de plus de deux siècles d'ouverture, continue d'entretenir, parfois avec la complicité des acteurs politiques ou scientifiques, une image, réelle ou symbolique, secrète et mystérieuse des archives, imperméables et inaccessibles ?

... À PIERREFITTE-SUR-SEINE EN SEINE-SAINT-DENIS

La décision de construire un troisième site pour les Archives nationales a été prise par le Premier ministre Lionel Jospin en 2001, près de trente ans après le dernier accroissement des capacités de stockage des

Archives nationales. De leur côté, ces dernières mirent en avant trois exigences quant à la localisation du nouveau site: qu'il soit à proximité des centres de production des documents (donc en région parisienne), d'une station du métro parisien et, enfin, de centres de recherche et d'enseignement supérieur.

Ces trois exigences furent entendues et la découverte du terrain fut largement facilitée par la position qu'adoptèrent plusieurs collectivités. En effet, le département de la Seine-Saint-Denis (où se trouve le canton de Pierrefitte-sur-Seine) et la communauté d'agglomération Plaine Commune (dont est membre la commune de Pierrefitte-sur-Seine) proposèrent d'offrir le terrain pressenti à l'État, ce qui constitua un levier capital pour la finalisation du projet initial. En 2004, le président de la République Jacques Chirac annonçait la localisation du troisième site des Archives nationales sur la commune de Pierrefitte-sur-Seine, à la frontière de Saint-Denis et de Stains.

66

Du point de vue des collectivités, l'installation des Archives nationales dans leur périmètre représente en effet un atout important à plusieurs titres. Premier élément marquant, l'arrivée d'un service public, culturel, patrimonial et éducatif de l'État. Par leur nature et leur fonction, les Archives nationales sont un service support et acteur de la justice et de l'égalité républicaines. Au titre de leurs missions culturelles, patrimoniales et éducatives, elles sont porteuses de repères individuels et collectifs facteurs d'épanouissement et, grâce à cette installation en banlieue, l'État sera présent, proche, plus enclin à devenir un soutien participatif aux objectifs des collectivités. Car ces collectivités ont subi de plein fouet les effets de la désindustrialisation sur l'emploi et le niveau de vie; dans ces communes, le taux de chômage excède les 20 %, l'habitat collectif est prédominant et l'échec scolaire plus élevé que la moyenne nationale. Les élus ont donc, depuis des années, poursuivi inlassablement les objectifs de reprise du développement économique, de créations d'emplois, d'accompagnement et de développement social, culturel et éducatif des populations en difficulté.

La construction d'un bâtiment de soixante mille mètres carrés devra créer des emplois: *via* les dispositifs d'insertion déjà utilisés sur ce territoire comme dans le cadre de la construction du Stade de France, le chantier sera tenu d'employer des jeunes du territoire en formation dans les métiers du bâtiment; à terme, d'autres Séquano-Dyonisiens pourront bénéficier de cette installation, soit par recrutement dans la fonction publique d'État par voie de concours compte tenu des créations

de poste accompagnant le projet, soit au sein des entreprises devenues prestataires des Archives nationales.

Les Archives nationales prendront leur place dans les projets de territoire, notamment dans le cadre du contrat de développement territorial entre l'État et Plaine Commune (2014-2030), incluant une dimension éducative et culturelle baptisée « Territoire de la culture et de la création » et portée par tous les acteurs. Inscrit dans le projet dit du Grand Paris, le contrat de développement territorial, signé au printemps 2014, intègre des objectifs variés (amélioration des déplacements, de la qualité de vie, création de logements, d'emplois) dont celui du développement de la culture au profit de la cohésion sociale et de l'émancipation individuelle et collective (mise en réseau des acteurs culturels, universitaires, sociaux, éducatifs, protection du patrimoine, projets de création artistique dans la ville, lien avec le monde économique, développement des bibliothèques, cinémas, etc.).

67

Enfin, le prestige de l'institution se reflétera sur le territoire jugé digne de la recevoir. L'image du retour des Archives nationales vers leurs racines, à savoir la basilique de Saint-Denis, tombeau des rois de France, est souvent mise en avant, dans d'autres cas on préfère faire référence à la Révolution française, créatrice de l'institution, et à la pertinence de sa devise qui doit toujours animer les citoyens, « Liberté, égalité, fraternité ».

Il convenait donc, pour les Archives nationales, de répondre ou non à ces offres de service et de partenariat clairement formulées par les collectivités. Plus largement, il s'agissait de relever le défi de cette installation, au-delà du périphérique, dans une zone dite « en développement », décidée par l'État en amont du projet du Grand Paris.

Ainsi les équipes des Archives nationales ont-elles très vite pris conscience que leur installation programmée sur un troisième site devait s'accompagner de plusieurs révolutions internes : une définition claire et partagée de leur projet global, une attention aux besoins identifiés des publics afin de mieux y répondre, l'inscription dans un réseau de partenariats contribuant à l'effectivité des missions de service public de l'institution. Rarement jusqu'alors, et depuis deux cents ans, une telle ouverture sur l'extérieur avait été identifiée comme un véritable besoin et une condition *sine qua non* de pérennité de l'institution.

Rompant avec l'idée reçue d'une institution fermée voire secrète, les Archives nationales ont élaboré et mis en débat un nouveau projet scientifique, culturel et éducatif présentant trois lignes directrices : porter l'attention sur l'ensemble de la production documentaire, y compris

contemporaine et numérique, répondre aux besoins des publics en facilitant l'accès aux ressources, construire des collaborations avec les partenaires locaux, éducatifs, scientifiques et de recherche – autrement dit, l'ouverture. Le nouvel organigramme et la répartition des fonds entre les trois sites s'appuient sur ces orientations : des archives au plus près des lecteurs, des sites fonctionnant en réseau et non plus comme des entités indépendantes, pour une seule et même institution.

AUJOURD'HUI, QUELLES RÉALITÉS ?

68 Tandis qu'en juin 2011 les jardins du site parisien étaient enfin ouverts au public et offraient aux promeneurs un havre de calme et de bien-être en plein cœur de Paris, l'architecture de Massimiliano Fuksas à Pierrefitte-sur-Seine invitait à la transparence et au partage par de grands espaces lumineux et de larges baies vitrées. En janvier 2013, l'ouverture au public du site de Pierrefitte s'accompagnait de quinze journées « portes ouvertes » rythmées par le slogan « Aux archives, citoyens ! » au cours desquelles les Archives nationales proposèrent à cinq mille visiteurs de découvrir des espaces « interdits », exposition sur le territoire d'accueil, performances artistiques. Le 11 février, le président de la République François Hollande inaugurerait le site de Pierrefitte-sur-Seine des Archives nationales.

Dans le domaine des politiques éducatives, au-delà de l'installation du service éducatif des Archives nationales sur le site de Pierrefitte-sur-Seine en mars 2013, doublant ainsi les activités parisiennes du service, les rencontres avec les interlocuteurs tant des collectivités (notamment le département de la Seine-Saint-Denis, auteur d'un projet éducatif départemental pour les collégiens) que de l'État (rectorat de Créteil) ont abouti à la signature d'une convention avec le département et à l'écriture en cours d'une autre avec le rectorat : formation des enseignants, inscription dans les démarches et parcours éducatifs, mise à disposition d'outils et de ressources, et accueil de stagiaires en sont les lignes directrices. Forte d'une population de cent vingt mille élèves du secondaire, la Seine-Saint-Denis est un lieu de développement de projets éducatifs et d'expérimentations réalisées avec différents services d'archives : les archives municipales, départementales, les Archives nationales et les Archives diplomatiques installées, depuis 2009, à... La Courneuve, en Seine-Saint-Denis aussi.

Dans le domaine scientifique, le voisinage avec l'université Paris VIII, la dynamique de la Communauté d'universités et établissements

université Paris Lumières et le partenariat au sein des grands projets d'investissement d'avenir³, l'association au projet du Campus Condorcet, cité des humanités numériques en sciences sociales, destiné à s'installer dès 2018 à quelques kilomètres, sur la commune d'Aubervilliers, ont permis aux Archives nationales de poursuivre leur insertion dans le nouveau paysage universitaire et de recherche français, au-delà des frontières du Paris *intra-muros*, au-delà des collaborations existantes en histoire médiévale, moderne et contemporaine⁴. Projets de MOOC – formations en ligne ouverte à tous –, élargissement des disciplines, participation aux formations des masters, telles sont les orientations pour les années à venir, réévaluées grâce à l'installation à Pierrefitte-sur-Seine et parvenant peu à peu à irriguer aussi les sites de Paris et de Fontainebleau.

Le public, habitué à la salle de lecture du CARAN, a rejoint très rapidement celle de Pierrefitte-sur-Seine, fidèle à ses recherches, fidèle à ses archives. Pourtant, il revient aux Archives nationales la responsabilité de le faire venir en plus grand nombre, tant sont abondants les fonds non encore explorés. Pour ce faire, plus de trois cents sujets potentiels de recherche à partir des fonds conservés sur les trois sites ont été dans un premier temps transmis à plus de mille enseignants-chercheurs en sciences humaines et sociales, et sont maintenant accessibles sur le site internet des Archives nationales. Afin d'inciter un plus grand nombre d'enseignants-chercheurs à lancer leurs étudiants, certes malheureusement de moins en moins nombreux, dans ces travaux de recherche, des participations aux séminaires, aux ateliers méthodologiques ont été proposés aux unités de formation et de recherche ainsi qu'aux établissements d'enseignement supérieur. Proches ou éloignées du centre de la cité, les Archives nationales continuent d'accueillir en nombre des étudiants, des chercheurs et les « simples » lecteurs, mais il est encore nécessaire de surmonter deux écueils : la diminution du nombre de recherches académiques compte tenu des cursus universitaires actuels et la crainte qu'inspirent les kilomètres d'archives certes bien classées mais encore vierges d'exploitation. Encore un peu de curiosité et de courage !

69

3. Les Archives nationales sont membres de différents laboratoires d'excellence (Arts H2H, Patrima, Hastec), ainsi que partie prenante de l'initiative d'excellence en formations innovantes CréaTIC et de l'équipement d'excellence Matrice.

4. Signalons ici le très vif succès de l'exposition « Fichés ? Photographies et identification du Second Empire aux années 1960 » tenue aux Archives nationales, hôtel de Soubise, de septembre à décembre 2011.

Dans le domaine économique et social, les collaborations en sont à leur début. Si le chantier de construction, tout comme le recours à certains prestataires ont bien créé de l'emploi local, si quelques collaborateurs nouvellement recrutés sont issus du territoire, force est de constater que l'impact économique de l'installation à Pierrefitte reste limité, ce qui était à prévoir. Les collaborations avec les acteurs sociaux (services sociaux, maisons d'accueil, associations) sont encore à développer, en s'appuyant sur ce que les Archives nationales ont à offrir en matière de transmission de repères, de sensibilisation à la découverte du territoire et à l'histoire nationale. De même le projet porté par la RATP, à l'instigation de la communauté d'agglomération Plaine Commune, de requalifier le pôle gare très fréquenté « Saint-Denis-Université » afin de transformer ce lieu de passage en un lieu de convivialité et d'échanges est-il encore à mener à bien.

Dans le domaine artistique et culturel, les premiers acteurs rencontrés ont tout de suite témoigné de leur intérêt, voire de leur enthousiasme à l'idée de travailler avec les Archives nationales : intérêt pour la présence d'un tel service public, pour l'architecture des lieux offrant des espaces adaptés aux performances artistiques et créations *in situ*, pour les missions des Archives nationales et leurs inépuisables ressources documentaires. Tous ont été forces de propositions pour un travail de création sur l'écriture, sur les migrations, sur l'ère industrielle, les lieux, les corps, la mémoire... Entre partage et création, citoyenneté et histoire, éducation et recherche, nombreuses peuvent être les occasions de construction collective, sur la durée et en profondeur.

Citons trois exemples de ce travail avec les milieux artistiques.

Le théâtre Gérard-Philipe, centre dramatique national installé à Saint-Denis, accueille en 2014 et 2015 le metteur en scène Didier Ruiz qui s'intéresse à la thématique de la trace et du souvenir, et développe des projets de création à partir de la parole des habitants. En résidence dans le quartier du Franc-Moisin, il a imaginé un spectacle pour raconter la ville « comme une valse à trois temps, un temps ici, un temps là-bas, et un autre ailleurs » en déclinant sa création en trois lieux emblématiques de Saint-Denis que sont les Archives nationales, la basilique de Saint-Denis et la tour Pleyel. Les Archives nationales ont accueilli une première restitution du travail mené avec les vingt-cinq participantes, habitantes du Franc-Moisin, au sein de la salle de lecture, transformée le temps de deux soirées, sans aucun artifice ou aménagement particulier, en espace scénographique. De façon très simple, les participantes ont « déposé oralement », sous forme de face-à-face direct avec les spectateurs

répartis autour des tables de consultation, leurs archives personnelles convoquées au cours des cinq semaines d'ateliers.

Africolor est un festival qui se tient chaque année à l'automne dans une quinzaine de villes du département de la Seine-Saint-Denis, destiné à promouvoir les musiques de toutes « les Afriques » (Afrique subsaharienne, Caraïbes, océan Indien, Amérique du Sud, Afrique du Nord, Moyen-Orient, Europe). De la rencontre avec Africolor est né un projet de conférence musicale qui confronte les modes de transmission oraux et écrits en associant différents « spécialistes » de cette mémoire. Dans la tradition africaine, le griot est un historien, un conteur, un chroniqueur, le dépositaire de la mémoire collective d'un peuple, d'une communauté, d'une famille. Il est également arbitre du passé et du présent lorsqu'il remplit les fonctions d'historien de la nation, du groupe économique, du village ou de la famille. En France, ce sont les historiens, les notaires, les avocats, les archivistes qui se répartissent ces rôles. Le projet de conférence musicale propose des temps d'échange sur trois sujets : la mémoire familiale, la charte écrite et la charte orale, et la mémoire des noms propres au Mali et en France. Ces temps d'échange ont construits sous forme de duos associant pour chaque sujet un griot à un historien, un notaire ou un archiviste, et seront ponctués de moments musicaux. Cette conférence musicale s'est tenue sur le site parisien, dans une volonté de croisements des esthétiques musicales – le lieu ayant jusqu'à présent accueilli quasi exclusivement de la musique classique – et dans une volonté de croisement des publics.

71

Enfin, au cours de l'année 2014, les Archives nationales ont initié une première résidence d'artiste avec l'accueil de Nicolas Frize et son association Les musiques de la boulangère, pour une durée de dix-huit mois au sein de l'institution. Musicien compositeur installé depuis plus de trente ans en Seine-Saint-Denis, Nicolas Frize développe un processus de création associant amateurs et musiciens professionnels. Il s'intéresse aussi au monde du travail et notamment à « l'exercice de la subjectivité des personnels dans leur activité professionnelle, leur appropriation sensible et intellectuelle dans leur travail ». Le souhait de Nicolas Frize et des Archives nationales est « d'instaurer une relation de proximité entre les habitants et l'institution, entre les salariés et la création, entre les interprètes et le public, entre le futur et le passé, entre les archives et soi ; de composer une mobilité dans l'espace qui accompagne la mobilité dans le temps ». L'ensemble du processus nourrira l'écriture d'une partition qui sera interprétée par des musiciens professionnels, par des personnes

volontaires au sein des Archives nationales et par des habitants des trois villes à l'automne 2015.

Ainsi, certains projets ayant la capacité de contribuer à créer du lien entre les équipes et leur diversité représentent autant d'opportunités d'apporter des réponses à la diversité des besoins des artistes. Le contact se crée avec le public ; la population, associée au projet, contribue à l'inscription des Archives nationales dans le territoire. Les archives, documents et lieux, sont désacralisées, accessibles, ouvertes à tous. L'artiste, comme l'archiviste, devient le médiateur entre la matière première et l'humanité, entre l'archive et le citoyen.

*

72 Aujourd'hui, nombre d'étapes ont été franchies par les Archives nationales : rédaction du projet scientifique, culturel et éducatif 2013-2016, adoption de l'organigramme, installation des trois cents agents à Pierrefitte-sur-Seine, nouvelle répartition des fonds, déménagement de deux cents kilomètres linéaires d'archives, ouverture au public du site de Pierrefitte, mise en production du nouveau système d'information archivistique, refonte du site internet. Après la réussite de toutes ces révolutions, réussite qui ne fut pas sans étonner les défenseurs d'une centralité parisienne, l'envie serait forte de prendre du temps, de faire une pause, le risque grand de se replier sur soi, sur l'entre-soi. Heureusement, les Archives nationales ne sont plus seules : le développement à venir sera fonction de la capacité des Archives nationales à satisfaire, dans le cadre de leurs missions, les sollicitations des nombreux partenaires maintenant plus que jamais attirés par cette institution citoyenne mise au jour.

Le travail en réseau et l'envie de construire ensemble ont de beaux jours devant eux si les Archives nationales revendiquent une utilité sociale et démocratique, font la démonstration de leur inscription dans le monde actuel, dans la cité, cette cité même où se créent les dynamiques, les rencontres, conditions indispensables à la mise en partage du patrimoine commun de notre humanité.

R É S U M É

Installées au cœur de Paris depuis le XII^e siècle, les Archives nationales ont cependant connu et parfois même entretenu une certaine forme de distance avec les acteurs de la cité, les citoyens. Paradoxalement, leur installation récente à Pierrefitte-sur-Seine, en banlieue parisienne dans une zone en développement, est l'occasion de tisser des liens nouveaux avec le territoire, les acteurs politiques, scientifiques, éducatifs et culturels, et de mettre en valeur et en partage le patrimoine conservé.

CONSERVER, DÉTRUIRE,
COMMUNIQUER, DISSIMULER...

Dans l’imaginaire collectif, les archives sont souvent associées à des notions contradictoires : vieux papiers poussiéreux ou précieux trésor permettant de multiples découvertes ; domaine réservé à quelques-uns, plongeant dans des secrets inavouables, ou à l’inverse symbole de transparence démocratique. Se dessine alors un tableau assez étrange composé de couples paradoxaux : conserver-détruire, cacher-communiquer. Mais ces oppositions, si elles peuvent sembler dans un premier temps évidentes, doivent être réinterrogées : la destruction ne rend-elle pas la conservation et, plus encore, la recherche possibles ? La dissimulation – réglementée – des informations pendant un temps donné n’est-elle pas le gage de leur préservation pour une communication ultérieure ? Il faut se garder de toute vue simpliste dans le domaine des archives : celles-ci étant le miroir d’une société, elles en reflètent les complexités, de la tentation d’une mémoire universelle à la revendication d’un droit à l’oubli.

75

En fait, le couple le plus solide que l’on puisse former réunit conserver et communiquer, tant il est vrai que la conservation des archives n’a de sens que si celles-ci servent et donc sont communiquées et diffusées. Conserver pour dissimuler n’est qu’une charge inutile et une action stérile. La justification même de la conservation est dans l’usage immédiat ou différé des documents et données conservés : justification des droits des personnes et institutions, sources fiables et authentiques pour l’histoire. Ce principe est le garant d’un État de droit : les archives sont conservées, accessibles, ont valeur de preuve et permettent à tout individu de faire valoir ses droits, de se situer dans l’histoire collective et de comprendre la société dans laquelle il évolue.

Toute décision de conserver ou de détruire des archives est liée à des

enjeux politiques forts : décision dictée par le souci de transparence démocratique dans un État de droit, décision liée à l'autoritarisme dans un État totalitaire. Du fait de l'importance politique de ce geste, les archives sont d'ailleurs un véritable enjeu de pouvoir lors des conflits. S'emparer des archives permet de maîtriser l'information et de connaître les secrets de son ennemi ; détruire les archives permet de nier symboliquement et concrètement son passé, de le priver de ses droits et de son identité.

76 « L'archive commence par la sélection, et cette sélection est une violence. Il n'y a pas d'archive sans violence », dit Jacques Derrida ¹. En fait, cette violence est susceptible de s'exercer tout au long du cycle de vie du document, et cela dès sa création. De multiples risques – pertes, destructions, altérations, etc. – pèsent aussi bien sur la conservation des archives que sur leur communication. La loi est le premier garde-fou qui permet d'en préserver les archives. Malgré tout, des risques persistent dans la pratique ; ils imposent de mettre en œuvre des solutions pragmatiques et d'envisager des évolutions normatives permanentes.

LA LOI À LA RECHERCHE DES ÉQUILIBRES

Le métier de l'archiviste impose à ce dernier une tension permanente entre conservation et destruction, entre ouverture et fermeture. Tout ne mérite pas d'être conservé et tout ce qui est conservé ne peut pas être divulgué sans certaines précautions. Pour autant, encadré par des lois et des décrets – codifiés dans le code du patrimoine –, guidé par des circulaires et des vade-mecum, l'archiviste ne vit pas dans le royaume de l'arbitraire, bien au contraire.

Chaque année, les services publics d'archives collectent quelque quatre-vingts kilomètres linéaires d'archives et des téraoctets d'archives numériques, qui s'ajoutent aux trois mille six cents kilomètres linéaires engrangés depuis leur création sous la Révolution. Aussi massifs qu'ils puissent paraître, ces kilomètres linéaires sont le fruit d'une sélection, d'un choix qui a fait disparaître un volume d'archives au moins dix fois supérieur. La pénurie d'archives forme obstacle à la recherche, parfois à l'exercice de leurs droits par les citoyens ; l'excès d'archives noie l'archiviste, égare le chercheur et grève les finances publiques. La sélection, au moment opportun, est donc une nécessité à la fois juridique, scientifique et budgétaire.

1. Jacques Derrida, « Trace et archive, image et art », Collège iconique, 25 juin 2002 ; disponible sur Institut-national-audiovisuel.fr.

Encore faut-il qu'elle soit raisonnée; encore faut-il que l'archiviste en soit l'acteur central et qu'un « droit à l'oubli » apparu à la faveur des dérives du numérique, mais non inscrit dans le droit français², ne prive pas les générations futures de toute source historique fiable et intègre.

En droit français, les documents sont archivés dès leur création³, donc bien avant d'être confiés aux services d'archives. Conception éloignée du modèle anglo-saxon qui distingue *records* (archives courantes et intermédiaires) et *archives* (archives « définitives » ou historiques). La définition française des archives présente un avantage décisif : l'archiviste, garant de la bonne gestion des archives, quel que soit leur âge, est légitime pour intervenir sur la gestion des documents tout au long de leur cycle de vie, de leur naissance à leur éventuelle patrimonialisation. Présent d'un bout à l'autre de la chaîne archivistique, il pilote la phase de sélection des documents à conserver à titre définitif et contrôle les éliminations, qui ne peuvent intervenir sans l'accord de l'« administration des archives »⁴. C'est ainsi que les chefs des missions des archives au sein des différents départements ministériels et les directeurs des services départementaux d'archives contrôlent et visent, chaque année, au titre du contrôle scientifique et technique de l'État sur les archives publiques, des milliers de « bordereaux descriptifs d'élimination », autorisant ainsi la destruction de plusieurs centaines de kilomètres linéaires d'archives. Ces archives éphémères doivent cependant remplir deux conditions au moment de passer de vie à trépas : ne plus présenter un intérêt administratif ou une valeur probatoire et n'avoir aucun intérêt historique.

77

L'évaluation de ces deux intérêts est un exercice délicat. L'application d'une panoplie de textes législatifs et réglementaires, les dialogues instaurés avec les producteurs d'archives⁵ et les chercheurs, et le recours à l'expertise du service interministériel des Archives de France ne dissipent pas toujours l'angoisse que ressent l'archiviste devant le risque de

2. La loi 78-17 du 6 janvier 1978 dite « Informatique et libertés » ne prévoit pas la destruction systématique des données à caractère personnel figurant dans des traitements informatiques; elles peuvent en effet être conservées au-delà de leur « durée de conservation » en vue d'être traitées à des fins historiques, statistiques ou scientifiques, la sélection étant mise en œuvre dans les conditions déterminées par cette loi (art. 36).

3. Article L. 211-1 du code du patrimoine: « Les archives sont l'ensemble des documents, quels que soient *leur date*, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité. » (Nous soulignons.)

4. Articles L. 212-2 et L. 212-3 du code du patrimoine.

5. Dont l'accord est nécessaire avant toute élimination (articles L. 212-2 et L. 212-3 du code du patrimoine).

la table trop rase, de la destruction du document qui un jour pourrait être utile. L'archiviste n'oublie jamais que des documents anodins peuvent aussi éclairer l'histoire.

Si la loi donne à l'archiviste la faculté de se frayer un chemin vers le bon équilibre entre la pénurie et le trop-plein d'archives, dans une démarche de co-construction normative et de pragmatisme professionnel, elle permet aussi de sanctionner pénalement les destructions non autorisées et les détournements ou dégradations d'archives publiques⁶.

La loi impose également ses règles en matière d'ouverture et de secret. Ces dernières sont le résultat de la recherche d'un compromis, qui tend à l'équilibre, entre transparence démocratique et accès aux sources de l'histoire d'une part, et protection de secrets légitimes d'autre part – entre intérêt général et intérêts particuliers.

78 La loi française 78-753 du 17 juillet 1978, dite loi CADA, du nom de la Commission d'accès aux documents administratifs qu'elle a instituée, édicte le principe général de communicabilité par défaut de l'ensemble des « documents administratifs ». Il s'agit de la deuxième grande loi de transparence après la loi du 7 messidor an II, qui rendait tous les documents d'archives immédiatement communicables⁷.

Cette loi de messidor fut rapidement aménagée et celle du 17 juillet 1978, une fois le principe d'ouverture annoncé, dresse une longue liste de documents non communicables⁸, qui ne le deviennent qu'à l'expiration des délais déterminés par la loi sur les archives⁹. Signe de la sensibilité d'un sujet que tout un chacun peut aisément comprendre, la fixation des délais de communicabilité, et en particulier de ceux qui lèvent le secret de la vie privée, fait systématiquement l'objet, lors de l'examen des projets de lois sur les archives au Parlement, des débats les plus longs et les plus vifs.

Les deux lois – la loi CADA et la loi sur les archives du 15 juillet 2008 – sont articulées et reconnaissent trois grandes catégories de secrets : les secrets de l'État, le secret de la vie privée et le secret industriel et commercial. Le secret industriel et commercial est protégé pendant vingt-cinq ans ; les secrets de l'État s'éteignent légalement, pour la plupart d'entre eux,

6. Article L. 214-2 et suivants du code du patrimoine.

7. Article 37 : « Tout citoyen pourra demander dans tous les dépôts, aux jours et aux heures qui seront fixés, communication des pièces qu'ils renferment ; elle leur sera donnée sans frais et sans déplacement, et avec les précautions convenables de surveillance. »

8. Article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

9. Codifiée dans l'article L. 213-2 du code du patrimoine.

au terme de vingt-cinq¹⁰, cinquante¹¹ ou cent ans¹²; le secret de la vie privée relève de plusieurs délais, qui s'échelonnent de cinquante ans à compter de la date des documents à cent vingt ans après la naissance des intéressés¹³.

Mais ces délais ne sont pas intangibles. Le législateur a décidé que toute personne pouvait accéder aux documents la concernant directement¹⁴ et ménagé la possibilité, pour les tiers, d'un accès anticipé par dérogation après accord de l'administration dont émanent les documents, favorisant ainsi l'accès aux archives « dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à leur consultation ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger¹⁵ ». La recherche en histoire contemporaine serait fortement entravée sans ce dispositif.

La France, vieil État de droit, a donc veillé à trouver, par la loi, un juste équilibre entre transparence et secret, et à confier à l'intelligence experte des archivistes le soin de préserver les sources qui traverseront les âges.

79

DES TEXTES À LA PRATIQUE, VERS UNE MAÎTRISE DES RISQUES

Quelle que soit la qualité de la protection juridique dont jouissent en France les archives, ces dernières sont néanmoins exposées, dans la pratique, à de nombreux risques.

En matière de destruction comme de communication, le premier de ces risques réside dans une méconnaissance de la loi. Si les grandes administrations peuvent être mieux armées pour connaître les principaux textes

10. Atteinte aux délibérations du gouvernement, à la conduite de la politique extérieure de la France, à la monnaie et au crédit public, à la recherche des infractions fiscales et douanières, et au secret en matière de statistiques sauf lorsque sont en cause des données collectées au moyen de questionnaires ayant trait aux faits et comportements d'ordre privé.

11. Atteinte au secret de la défense nationale, aux intérêts fondamentaux de l'État dans la conduite de la politique extérieure de la France, à la sûreté de l'État, à la sécurité publique.

12. Documents relatifs aux agents du renseignement.

13. Le délai standard de protection de la vie privée est de cinquante ans, délai porté à soixante-quinze ans (ou vingt-cinq ans après le décès) pour les actes de naissance et de mariage de l'état civil, les documents relatifs aux enquêtes réalisées par les services de la police judiciaire, aux affaires portées devant les juridictions (sous réserve des dispositions particulières relatives aux jugements) et à l'exécution des décisions de justice, les minutes et les répertoires des officiers publics et ministériels (dont les notaires), à cent ans pour ces mêmes documents dès lors que des mineurs sont en cause, à cent vingt ans après la naissance ou vingt-cinq ans après le décès pour les documents soumis au secret médical.

14. Article 6 de la loi 78-753 du 17 juillet 1978.

15. Article L. 213-3 du code du patrimoine.

à respecter, les plus petites structures peuvent ignorer certains textes, *a fortiori* dans le domaine des archives, qui est perçu comme très technique. En toute bonne foi, une administration (au sens large du terme, c'est-à-dire aussi bien un service de l'État qu'une collectivité ou une personne privée chargée d'une mission de service public) peut ignorer que ses dossiers sont des archives publiques, que ce statut concerne aussi bien les documents qu'elle produit que ceux qu'elle reçoit, les originaux comme les doubles, qu'ils sont à ce titre soumis à des obligations en matière de contrôle des éliminations et à des règles strictes en matière de communication.

80 Un autre risque peut tenir à la mauvaise interprétation de la loi. On peut par exemple penser à la difficile appréciation de l'articulation entre le code du patrimoine et la loi dite « Informatique et libertés » du 6 janvier 1978 : l'ambiguïté du terme « durée de conservation » dans les délibérations de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) laisse croire qu'au-delà de cette durée la destruction s'impose. Or l'article 36 de cette loi rejoint le code du patrimoine et prévoit la possibilité d'un archivage au-delà de la finalité initiale du traitement : éliminer intégralement d'un dossier des informations à caractère personnel ou en supprimer certaines pièces, au motif du respect de la vie privée, pour éviter un archivage à titre définitif, relève donc d'une mauvaise interprétation de la loi. Convaincus de la réalité de ce risque, le service interministériel des Archives de France et la Cnil ont signé une convention de partenariat en septembre 2013 afin de le réduire et de mieux travailler ensemble. Dans le cadre du projet de règlement européen sur la protection des personnes à l'égard des traitements de données à caractère personnel, cet équilibre aurait pu être rompu, si l'on avait seulement écouté le fort lobbying en faveur de l'oubli numérique. Mais le gouvernement français a veillé à ce que ce projet n'entame pas le droit légitime de conserver à titre définitif les archives qui permettent de faire valoir les droits et d'écrire l'histoire.

La destruction d'archives peut aussi avoir pour objectif de préserver à leur insu les intéressés. C'est le cas notamment pour certains dossiers d'aide sociale à l'enfance, écrits à une époque où les travailleurs sociaux étaient moins soucieux des formes qu'aujourd'hui : la lecture de certaines pièces peut sembler violente et les services sociaux d'aujourd'hui sont parfois tentés de les faire disparaître pour préserver l'enfant devenu adulte et demandant accès à son dossier. La disparition des pièces est vécue alors à la fois comme une protection du futur lecteur du dossier et une catharsis pour celui qui la met en œuvre. La destruction, l'oubli

jeté sur les pièces incriminées, opère en quelque sorte une réhabilitation symbolique de l'enfant, rejoignant ce qu'évoquait Alexandre Dumas dans sa description de la prise de la Bastille en 1789 : « Le peuple lacérait ces papiers avec rage, il lui semblait sans doute qu'en déchirant tous ces registres d'écrou il rendait légalement la liberté aux prisonniers ¹⁶. »

La destruction peut également être le résultat de desseins moins nobles. Ainsi en est-il par exemple du détournement ou de l'élimination d'archives supposées sensibles lors de changements de majorité politique à l'issue d'élections nationales ou territoriales. Si la pratique du broyeur et de la camionnette a été endiguée dans les ministères par l'adoption des « protocoles de remise d'archives », inscrits dans la loi du 15 juillet 2008, on ne peut nier qu'elle se poursuit encore, ici ou là. Le service interministériel des Archives de France travaille alors en très étroite liaison avec le secrétariat général du gouvernement pour limiter les tentations.

81

Enfin, les difficultés de conservation matérielle des archives constituent un risque important : outre les sinistres majeurs (incendies, inondations), les archives peuvent être soumises à des dégradations lentes causées par des conditions de conservation inadaptées et aux effets chimiques de leur composition physique.

Ce risque est transposable, *mutatis mutandis*, dans l'univers numérique, qui confronte l'archiviste au risque d'obsolescence des supports et des formats. La décision de conservation ne suffit plus : sans une action spécifique, les archives conservées ne seront plus intelligibles. Dans ce cadre, le service interministériel des Archives de France a notamment commandé plusieurs études sur les formats afin d'anticiper les problèmes de lisibilité des archives numériques et promeut la création de plates-formes d'archivage numérique nationale et territoriales pour une conservation pérenne.

L'archiviste doit gérer un autre risque tout aussi permanent : celui de l'erreur dans les processus d'évaluation et de sélection des archives, risque d'autant plus grand que ses conséquences sont irrémédiables quand il y a décision d'élimination. Or l'évaluation est toujours extrêmement complexe : la valeur juridique primaire d'un document (celle qui correspond à la finalité initiale à l'origine de sa création) peut être appréhendée assez facilement, pour qui maîtrise correctement le droit et l'histoire administrative ; en revanche, la valeur juridique secondaire (qui peut surgir ultérieurement) est très difficile à anticiper. Ainsi, les dossiers de prise en charge des enfants handicapés par les commissions

16. Alexandre Dumas, *Ange Pitou*, 1850.

départementales de l'éducation spéciale n'avaient comme objectif initial que le suivi et la prise en charge des enfants. Du fait d'une modification du droit en matière de retraites intervenue en 2003, ces dossiers ont subitement acquis une valeur de preuve pour les droits des parents à des trimestres supplémentaires. Bien sûr, l'administration des archives, quand elle avait déterminé la durée d'utilité administrative des dossiers en 1988, ne pouvait anticiper cette utilité secondaire des dossiers.

Outre le risque juridique, l'évaluation des archives est soumise à un risque mémoriel fort : ne pas avoir identifié des documents importants pour la mémoire collective peut, *a posteriori*, être reproché aux archivistes, d'autant plus que la recherche historique ne cesse d'explorer de nouveaux domaines.

82 Toute décision de sélection présente également le risque d'une approche macroscopique, mais limitée à la seule entité productrice, ou à l'inverse trop microscopique, fondée sur les seuls documents. Dans le premier cas, la décision prise ne tient pas assez compte du contexte général de production des archives et de l'écosystème des producteurs. Dans le second, elle se focalise sur les typologies et vient en « sacraliser » certaines (les délibérations des organes exécutifs, par exemple) et à en considérer d'autres comme systématiquement éliminables (les factures). Mais la réalité là aussi dépend du contexte : des délibérations envoyées à titre d'information pourront être éliminées par qui les reçoit ; quand les aléas ont fait que seules des factures attestent d'un événement important, leur conservation s'impose. N'oublions pas, par exemple, que ce sont des factures qui ont apporté la preuve de l'utilisation du Zyklon B dans les chambres à gaz des camps d'extermination nazis.

Pour répondre à ces enjeux, les Archives de France et, pour chacun de leurs départements, les ministères des Affaires étrangères et de la Défense ont clarifié les méthodes d'évaluation des archives. Leurs réflexions ont abouti au cadre méthodologique pour l'évaluation, la sélection et l'échantillonnage des archives publiques, publié par le comité interministériel aux Archives de France en juillet 2014. Il replace l'archiviste au cœur de la démarche d'évaluation. Pour paraphraser Victor Hugo, cette liberté de l'archiviste lui impose une responsabilité accrue¹⁷. La méthode rationnelle qui lui est proposée et les outils associés ne peuvent avoir d'efficacité que si l'archiviste a une connaissance fine

17. « Tout ce qui augmente la liberté augmente la responsabilité » (Victor Hugo, *Actes et paroles*, 1876).

de l'administration et de ses évolutions, associée à une veille juridique constante.

L'archiviste mais aussi le chercheur peuvent également être confrontés à des difficultés dans le domaine de la communication des archives. Dans son esprit, la loi du 15 juillet 2008 est une loi d'ouverture. Mais la difficulté d'application de certains délais – délais parfois multiples pour une même typologie¹⁸ –, l'inscription dans la loi d'une catégorie d'archives incommunicables et une articulation encore incomplète avec d'autres textes, notamment le code de la défense en ce qui concerne les documents classifiés, sont perçues comme de nouveaux obstacles à l'accès aux archives.

Le projet de loi sur la liberté de la création, l'architecture et le patrimoine présenté fin 2014 par le ministère de la Culture et de la Communication offre fort heureusement l'opportunité, six ans seulement après l'adoption de la loi en vigueur, de résoudre tout ou partie de ces difficultés et de répondre ainsi à la forte demande sociale en histoire individuelle et collective, tout en assurant la protection de la vie privée des citoyens et des intérêts fondamentaux de la nation.

83

*

La France dispose de l'une des législations les plus anciennes et les plus développées au monde en matière d'archives. Elle fait référence et a souvent servi de modèle à l'étranger. Notre pays a su trouver un équilibre relatif entre transparence et secret. Si cet équilibre est encore perfectible, c'est probablement dans le domaine de la conservation des archives que la situation demeure la plus délicate. L'archiviste y est confronté aux conséquences exorbitantes – en droit – que lui donne son pouvoir « de vie ou de mort » sur les archives, mais il doit aussi constamment lutter contre des risques de tous ordres – détournement, destructions illégales, dégradation, etc. La multitude des acteurs en amont de la collecte et les immenses volumes d'archives en cause rendent illusoire le risque zéro. Pour autant, par l'effet conjugué de la force de notre dispositif normatif, du niveau d'expertise et de l'engagement professionnel des archivistes, de la structuration ancienne et remarquable de notre réseau national de services publics d'archives qui permet d'assurer au plus près le contrôle scientifique et technique de l'État, le risque global diminue peu à peu. Il

18. Par exemple, soixante-quinze ans – ou cent ans s'il s'agit de mineurs – après la naissance ou vingt-cinq ans après le décès.

n'est pour s'en convaincre qu'à constater, par exemple, la progression du métrage linéaire éliminé chaque année avec un visa réglementaire¹⁹, qui révèle en creux le recul des destructions « sauvages ». Sous réserve d'une bonne maîtrise de la conservation sur le long terme des archives numériques et de la préservation du droit à la mémoire en ces temps de promotion du droit à l'oubli numérique, on peut raisonnablement être optimiste quant à l'avenir des archives dans la société contemporaine. Cet optimisme ne nous dispense pas d'une vigilance constante, d'autant plus impérieuse que les archives remplissent des missions fondamentales de nature démocratique, culturelle et juridique.

Conserver, détruire, non pas dissimuler mais communiquer dans le respect des droits et des secrets que la loi a entendu protéger, toutes ces missions sont au cœur du métier des archivistes, et leur bon accomplissement est garant de l'État de droit.

84

19. 474 kilomètres linéaires en 2010, 513 en 2011, 566 en 2012 et 598 en 2013, pour le seul contrôle scientifique et technique exercé par les directeurs d'archives départementales.

R É S U M É

La justification même de la conservation des archives se trouve dans leur usage immédiat ou différé : justification des droits des personnes et institutions, sources fiables et authentiques pour l'histoire. Face aux nombreux risques qui pèsent sur leur conservation, la loi est en France le premier garde-fou qui permet de les préserver. Des solutions pragmatiques doivent également être mises en œuvre, plaçant l'archiviste au cœur du processus décisionnaire et lui donnant une responsabilité majeure dans la préservation des conditions d'un État de droit.

L'HISTORIEN FACE AUX ARCHIVES

Comme toute pratique scientifique, celle des historiens a une histoire; le rapport historique que les chercheurs entretiennent avec les archives est ainsi marqué par différents moments¹. Si on insiste beaucoup sur le cadre légal en estimant à raison que l'adoption de la loi de 1979 en fut un point majeur et que l'adoption de la nouvelle loi sur les archives en 2008 en est un autre, il est une autre histoire plus silencieuse. Cette relation au document et les pratiques qui en découlent sont bien sûr déterminées par des événements externes à la discipline, des changements techniques – notamment l'informatisation –, mais aussi internes. Depuis vingt-cinq ans sont advenus plusieurs événements de nature très différente – la publication d'un livre, l'inclusion de nouvelles formes d'archives par les chercheurs, ou encore l'apparition de nouveaux « agents de mémoire ». Ces événements ont sans nul doute complexifié cette relation en l'inscrivant au centre de la tension entre histoire et mémoire.

85

LE MOMENT FARGE

En 1989, Arlette Farge inaugurait un nouveau genre historique; elle publiait aux éditions du Seuil *Le Goût de l'archive*. Soudain, une historienne livrait son rapport personnel aux archives. Si la collection « Archives », créée au début des années 1960², avait voulu replacer le

1. Cf. sur ce point le travail mené à l'initiative de Jacques Dalarun et Patrick Boucheron sur Georges Duby, à paraître chez Gallimard en 2015.

2. Cette collection, créée et animée par Pierre Nora en 1963 chez Julliard, fut exploitée à partir de 1973 en compte à demi par Gallimard. Jacques Revel codirige la collection, dont la maquette est désormais conçue par Massin.

document au cours du récit historique, en proposant à des historiens de publier ce qu'ils avaient vu dans les liasses et les registres, il n'était nullement question du rapport que chacun entretenait avec ces matériaux. Certes, Michel Foucault avait en 1973 dit sa fascination pour le mémoire de Pierre Rivière, « le parricide aux yeux roux », certes il avait renouvelé cette sensibilité aux archives dans l'introduction du volume de lettres de cachet avec Arlette Farge, en parlant de cette sensation quasi physique éprouvée³. Mais avec son ouvrage l'historienne rompait un silence, quelques années après que dans les « ego-histoires » quelques-uns de ses collègues énoncèrent à l'invitation de Pierre Nora leur relation singulière à l'histoire⁴. Farge transgressait un nouvel interdit et évoquait dans un récit imagé ses séances de travail en archives. Elle se racontait franchissant les lourdes portes, traversant la salle silencieuse au parquet grinçant, ouvrant les liasses de papiers jaunis, dépouillant les registres de police conservés à la bibliothèque de l'Arsenal.

Ce récit de l'historien (ne) face aux archives rencontra un vif succès. Seuls certains historiens manifestèrent une réserve. Certains s'agacèrent de voir ainsi l'historien (ne) devenir objet de son propre récit, d'autres s'irritèrent de ce geste qui en même temps qu'il dévoilait les archives en renforçait la sacralisation. L'archive devenait avec Farge relique, dirent d'autres. Mais désormais on ne pourrait plus faire sans, l'historien (ne) était « face aux archives » ; il ou elle était face à l'institution des archives – Farge insistait notamment sur la difficulté de rentrer dans la crypte – et il ou elle était assis(e) à sa place dans la salle de consultation face aux documents. Le propos de Farge était aussi politique ; à l'époque, les institutions archivistiques étaient encore très poussiéreuses, les anciens élèves de l'École nationale des chartes voyaient parfois d'un mauvais œil arriver les chercheurs ; les Archives nationales n'avaient pas connu la métamorphose des années 2000 ; nulle cité des archives en vue ; de même, bien des archives départementales étaient dans des locaux vétustes, disposant de peu de moyens ; celles du ministère des Affaires étrangères n'étaient pas encore installées dans un bâtiment dévolu à la recherche à La Courneuve⁵ ; l'informatisation était en cours mais...

3. Cf. l'introduction d'Arlette Farge et Michel Foucault au *Désordre des familles. Lettres de cachet des Archives de la Bastille au XVIII^e siècle*, Paris, Gallimard, coll. « Archives », 1982.

4. Cf. Maurice Agulhon, Pierre Chaunu, Georges Duby, Raoul Girardet, Jacques Le Goff, Michelle Perrot et René Rémond, *Essais d'ego-histoire*, textes réunis et présentés par Pierre Nora, Paris, Gallimard, coll. « Bibliothèque des histoires », 1987.

5. Cf. « Les Archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères », *Diplomatie*. gov.fr.

c'est aussi de ce rapport au monument qu'Arlette Farge parlait, du difficile franchissement de la porte, de la traversée terrifiante de la grande salle.

Disons-le, ce temps est révolu ; la majorité des archives départementales, comme dans les Bouches-du-Rhône, mais aussi certaines archives municipales, comme à Lyon, disposent de nouveaux locaux avec des salles de lecture confortables, des archivistes accueillants et des lieux d'exposition dynamiques⁶. Pour autant, ces quinze dernières années n'ont pas été sereines quant aux rapports des historiens avec la loi sur les archives ; d'autres dans ce numéro de la revue *Pouvoirs* ne manquent pas de souligner l'importance croissante des conflits d'archives. Mais laissons là ces questions qui bien que très importantes dépassent le travail des historiens et relèvent des rapports d'une société face à ses archives : ce qu'elle choisit ou non de rendre consultable, pourquoi elle décide de soustraire tel ou tel dossier, etc.

87

Reste donc ce face-à-face de l'historien avec les archives et la manière dont on peut ou non restituer la séance de consultation. Farge souligne un formidable pouvoir d'évocation du passé ; le document serait porteur d'une force de remémoration activée par l'œil du chercheur. À relire ses pages, on est saisi par la manière dont la narratrice insiste sur la matérialité des écrits, leurs corps devrais-je dire. Il s'agit du récit d'une rencontre sensible. Depuis, une écrivaine psychanalyste, Lydia Flem, a évoqué s'agissant d'archives familiales, celles de ses parents, leur extraordinaire pouvoir et, avec lui, le trouble qu'il suscite⁷. Mais Farge, ici comme dans un film plus tardif, souligne « la beauté » de ces documents. Est-ce de celle-ci qu'émane la force des archives, ou bien n'en est-elle que l'indicateur ? Il est indéniable qu'après le travail d'Arlette Farge une esthétique de l'archive s'est développée ; comment ne pas penser ensemble la présence des archives dans l'art contemporain et ce « goût » de l'archive ? L'autre dimension mise en avant par l'historienne était la singularité de chaque document et, avec elle, la notion de reste. Les archives seraient porteuses d'un reste de vie, de quelque chose qui aurait échappé au travail du temps. Les archives de police – celles qui sont essentiellement mobilisées par l'historienne – détiennent les restes des existences des gens de peu du XVIII^e siècle. Le pouvoir des archives est ainsi de contenir des éclats de « vies minuscules », selon le titre de

6. Cf. *Société et Représentations*, n° 1, vol. 19, *Lieux d'archives*, 2005.

7. Lydia Flem, *Comment j'ai vidé la maison de mes parents*, Paris, Seuil, 2004, et *Lettres d'amour en héritage*, Paris, Seuil, 2006.

l'ouvrage de l'écrivain Pierre Michon⁸. Bien sûr, au moment même où l'historiographie du XVIII^e siècle cherchait à se débarrasser d'une doxa marxiste, au milieu des cérémonies de commémoration du bicentenaire de la Révolution française, il s'agissait pour Farge de réintroduire par le singulier la notion de peuple. C'est ce pouvoir de dérangement des archives dont l'historienne se saisissait pour interroger ainsi le présent. Elle voulait réaffirmer aussi un engagement de l'historienne dans le monde dont elle est contemporaine.

L'ARRIÈRE-GOÛT DE L'ARCHIVE

88

Cette écriture du face-à-face avec les archives, Farge la poursuit dans plusieurs livres, soucieuse de produire une histoire incarnée – notamment avec *Le Bracelet de parchemin*⁹. Après Farge, d'autres se livrèrent à cet exercice en publiant le récit de leur enquête, décrivant de manière plus ou moins périphérique la relation qu'ils entretenaient avec les documents consultés, mais aucun ne parvint avec le même succès à rendre compte de cette scène. Citons le petit livre de Serge La Barbera consacré aux accidents de voiture dans l'Afrique du Nord coloniale – la Tunisie – dans lequel l'auteur rapporte jour après jour sa consultation d'un microfilm¹⁰.

Surtout, pour beaucoup d'entre nous qui avons commencé à faire de la recherche dans les années 1990, le « goût de l'archive », doublé de la republication du texte de Foucault « La vie des hommes infâmes » dans les *Dits et écrits*¹¹, eut des effets non négligeables. On adopta après Foucault, Farge, mais aussi Derrida, l'usage du singulier – l'archive – ; on regarda différemment les archives ; disons-le, de par les conditions d'accès et de consultation, on se prit à ce jeu de la relique que Farge n'avait pas voulu mais qui fut un effet de son ouvrage. L'interdiction de reproduction à l'époque ainsi que le seul usage du crayon à mine de plomb et de la feuille blanche pour la consultation imposaient un face-à-face fortement sacralisé – le chercheur nu face à la liasse – ; le dépouillement consistait alors en une opération, qu'on a en partie oubliée, de minutieux déchiffrements et souvent d'un long travail de copie. À la main, patiemment, tel un copiste médiéval, les historiens que nous étions relevaient document

8. Paris, Gallimard, 1984.

9. Paris, Bayard, 2003.

10. Serge La Barbera, *Microfilm 2MI354*, Paris, Allia, 2009.

11. T. 2, 1976-1988, Paris, Gallimard, 1995, p. 237-253.

après document les traces de ces fantômes du passé. « Dans l'archive » se trouvaient cachées des vies « méconnues », « ignorées »... Je me souviens encore aujourd'hui avec quel empressement, quelle « excitation », je prenais le train pour Lyon afin de consulter dans le fonds ancien de la Bibliothèque municipale, parmi les archives de l'anthropologie criminelle d'Alexandre Lacassagne, les cahiers autobiographiques de prisonniers condamnés aux travaux forcés à la fin du XIX^e siècle. Le dépouillement se muait en rencontre, j'avais l'impression d'être soudain en prise avec le passé. Les cahiers d'écolier, les écritures manuscrites, les dessins, la matérialité des documents comme leur nature, de longues confessions faites à ce médecin criminologue, produisaient sur moi à leur découverte un effet sans pareil¹². Sans doute les thèses soutenues dans les années 1990 portent-elles beaucoup cette marque. Après le « goût de l'archive », nous fûmes donc nombreux, sans comprendre véritablement pourquoi Farge avait fait ce geste, à souligner la force sensible des archives; l'archive, et plus encore l'archive personnelle, devint porteuse d'une vérité ou tout au moins d'une charge capable de nous faire soudain accéder à l'inconnu de l'histoire.

89

La réponse la plus virulente à cette archive devenue savoir-émotion fut l'enquête d'Alain Corbin sur Louis-François Pinagot¹³; Corbin cherchait à enquêter sur un enfoui, un anonyme, un sujet sans mémoire. Il rapporta l'expérience qu'il eut dans les archives et l'absence de trace laissée par cet homme. Corbin soudain mettait à mal l'archive comme tombeau, lieu de conservation des restes. L'historien du sensible montra combien à partir d'autres sources, et notamment des sources imprimées, l'existence de Pinagot pouvait être écrite; il y avait un dehors de l'archive, tout un ensemble d'autres sources mobilisables; avec cette enquête, il renouait ainsi avec une histoire sociale, celle du Perche et de ses communes rurales. Alain Corbin, comme Michelle Perrot¹⁴, recentra notre regard sur des objets moins chargés d'émotion et pour autant tout aussi riches en information. Il ne s'agissait pas tant d'opposer archives et imprimés que d'opérer un rééquilibrage. L'envie d'archives menait en effet parfois certains d'entre nous à négliger le reste de la documentation, au profit de ce colloque singulier fétichisé.

12. Cf. Philippe Artières, *Le Livre des vies coupables* (2000), Paris, Albin Michel, 2014.

13. Alain Corbin, *Le Monde retrouvé de Louis-François Pinagot, sur les traces d'un inconnu, 1798-1876*, Paris, Flammarion, 1998.

14. Cf. notamment Michelle Perrot, *Histoire de chambres*, Paris, Seuil, 2009.

APRÈS L'ARCHIVE

Aujourd'hui, on ne peut envisager ce face-à-face avec les archives de la même façon; l'accès aux sources imprimées est, grâce à des bibliothèques numériques comme Gallica de la Bibliothèque nationale de France, largement facilité; l'effet-archives n'a pas disparu, mais il a été largement atténué et ne constitue qu'un moment du dépouillement. La raison en est que pour beaucoup d'historiens la consultation des archives est de plus en plus outillée; on consulte des inventaires sur les sites des archives sur internet, on fait une demande à distance pour limiter le temps d'attente, puis quand les archives sortent des magasins et nous parviennent sur le chariot on se saisit de chaque dossier, on photographie avec son appareil numérique les documents qui nous intéressent et l'on repart. On repart vers son bureau, vers la gare, vers l'aéroport. On ne va plus aux archives comme on y allait il y a vingt-cinq ans; le face-à-face a lieu ailleurs et autrement.

Nouvelles archives

L'un des changements notoires de ces dernières années tient sans doute à la nature des documents mobilisés comme sources; l'importance donnée depuis les années 1990 en histoire contemporaine aux archives privées en est la principale caractéristique; ainsi, de l'histoire des pratiques savantes à l'histoire sociale, le recours à des archives non pas produites par des services de l'État, mais par des individus, des entreprises, ou bien encore des organisations et associations, a été considérable. Bien sûr, certains fonds dits privés avaient toujours constitué des ressources considérables pour les historiens (en particulier les fonds de personnalités politiques) mais, à partir des années 2000, notamment avec le centenaire de la loi sur les associations de 1901, l'historien grâce au travail d'archivistes accède à des documents livrant des aspects mal connus de la vie sociale. On peut qualifier ces archives de « mineures ».

Sous cette catégorie arrivent également sur la table lumineuse du chercheur des documents personnels qui ne relèvent pas seulement du genre épistolaire. Celui-ci a nourri largement les travaux en histoire moderne et contemporaine. On se met à prendre au sérieux les journaux intimes et les autobiographies. Le face-à-face ne se fait plus avec les archives du pouvoir mais avec celles d'un individu souvent inconnu qui a décidé de consigner sa vie au jour le jour. Il n'y a plus ici de sujets soumis et assujettis mais des individus qui à un moment donné ont décidé de s'écrire, de décrire leur existence. Nous voilà en face non de traces laissées

dans les « mailles du pouvoir » mais de récits de vie volontairement inscrits.

L'historien est pris au piège de l'archive ; le voilà à lire ce qu'il n'avait pas été invité à consulter ; le voilà dans une position d'« indiscretion » bien sûr, mais surtout de lecteur-enquêteur, suspectant le scripteur, diariste ou autobiographe de cacher ou d'arranger tel ou tel élément... ou bien il sera tenté de s'en remettre entièrement à ces archives personnelles, sans les soumettre à la critique historique. Des lettres de poilus aux autobiographies de soldats du contingent en Algérie, des journaux personnels de militantes féministes aux cartes postales des gamins placés en famille d'accueil, longue est la liste de ces archives qui ont placé les historiens dans une relation complexe, le sujet et l'archive se superposant.

Nouveaux lieux

91

Cette tension entre la mémoire individuelle ou collective et le récit historique aurait pu être résolue sans trop de difficultés ; il n'appartient pas à l'historien d'écrire pour telles ou telles composantes sociales – même si souvent le chercheur contemporain a développé des travaux visant à rendre compte de l'histoire des sujets oubliés, négligés, ou encore dominés. Un regard historique est possible sur les archives personnelles ou associatives mais un phénomène est apparu ces quinze dernières années : l'ouverture de nouveaux lieux d'archivage. Ces nouveaux espaces de conservation, à distance des archives municipales, départementales et nationales, contribuent à mettre le chercheur dans une situation qui ne consiste plus seulement en celle d'un usager venu consulter des archives mais en une figure savante de qui l'on attend une reconnaissance, une sympathie, et surtout qu'il devienne celui qui se fera le porteur de la mémoire du groupe, de la communauté ou de l'institution. Le chercheur se voit confier à son insu ou de plein gré parfois un rôle qui surcharge la consultation. Dans ces lieux souvent petits, accolés à l'institution encore existante ou obtenus de haute lutte dans un local municipal, on conserve des ensembles de documents qui ne sont consultables que si l'historien se prête à ce rôle ; il n'est plus « face à l'archive », mais à ses côtés ; il doit l'accompagner, la faire exister, la valoriser. Aux écomusées ont succédé ainsi des petits centres d'archives attachés à des communautés ou des groupes partageant certaines pratiques. La difficulté est pour l'historien d'accéder aux archives sans pour autant adhérer au récit mémoriel de ceux qui les détiennent ; l'accès aux archives étant basé sur une confiance obtenue parfois difficilement, on se retrouve pris dans une tenaille. L'autorisation de consultation et ses modalités dépendent du

degré de confiance accordée. En Espagne, la multiplication des centres d'archives personnelles des combattants de la guerre civile oblige l'historien à travailler de concert avec les animateurs de ces archivages. En France, les archives littéraires font l'objet de plus en plus de lieux d'archivages spécifiques. À chaque écrivain sa maison, mais aussi son propre lieu d'archivage. On peut aussi citer les fonds d'archives communautaires qui au lieu de rejoindre les archives nationales sont conservés dans des lieux spécifiques, bénéficiant de financements fragiles et tenus le plus souvent par des non-professionnels.

Nouveaux écrans

92 Dans ce contexte d'une multiplication des lieux d'archivage et dans des situations parfois de revendications de droit à l'archive, on a vu en effet apparaître de nouveaux acteurs des archives, des intermédiaires, des passeurs... Véritables limiers, ils font exister parfois des archives qui seraient passées à la poubelle de l'histoire; des fonds d'archives épistolaires, autobiographiques ont ainsi été constitués un peu partout en Europe. Des centres d'archives privées, presque directement sous le contrôle des ayants droit, se développent: archives des sciences, de l'architecture, de la littérature...

Tous ces personnages viennent se placer entre l'historien et les archives. Certains diront qu'avec eux les murs sont tombés, l'expérience montre cependant que nombre de ces acteurs sont aussi des chercheurs professionnels; ce brouillage des fonctions occasionne souvent des conflits; la fréquentation d'un fonds d'archives et de ses archivistes amateurs amène parfois un chercheur à devenir « l'historien » en charge de cette mémoire. À lui de déterminer si telle ou telle recherche vaut la peine... À lui aussi d'indiquer dans quelle direction orienter la collecte. C'est enfin à lui qu'on demandera d'aller plaider la cause auprès des mécènes quand la pérennisation des collections se posera.

AU PRIX DE L'ARCHIVE

Bien sûr, le marché des autographes et des archives de créateurs n'est pas nouveau; cependant, l'inédit est la place qu'il occupe désormais dans la recherche. On ne peut faire sans les mécènes collectionneurs. L'historien qui travaille sur l'histoire des sciences sociales n'est plus face au dossier de travail appartenant aux archives de tel ou tel intellectuel, il est devant un individu qui en est le possesseur; c'est de ses mains qu'il reçoit les documents; certains d'entre ces nouveaux intermédiaires sont

généreux, mais qu'importe si la règle n'est pas commune. Si l'arbitraire commande, alors l'archive n'est plus.

Ces personnages sont habités par le principe de collection, lui seul domine. On est ainsi dans des logiques d'archivage et de conservation très éloignées de celles des archivistes. Les collectionneurs mécènes décident désormais de ce qui doit être conservé ; pourquoi, par exemple, financer l'achat d'archives de Guy Debord au moment où la préfecture de police de Paris était sur le point de vendre à la bougie les ouvrages de sa bibliothèque et que ses archives étaient en danger¹⁵ ? Pourra-t-on dans quelques années trouver des financements pour des travaux collectifs sur des archives sans valeur conservées dans la cave d'une association ? Entre l'historien et les archives, il y a désormais le commissaire-priseur.

15. Cf. l'inventaire en ligne « Bibliothèque de la préfecture de police de Paris », *Bibliore.com*, 30 septembre 2013.

R É S U M É

Quels rapports les historiens entretiennent-ils avec les archives ? Si chaque historien développe des pratiques singulières, on peut néanmoins dessiner une histoire sociale de cette relation du chercheur avec ces objets qu'il manipule, qui ne sont pas seulement la documentation de son travail. L'article retrace l'histoire très contemporaine de cette confrontation.

LES ARCHIVES : UN MARCHÉ ?

Les documents d'archives, traditionnellement négligés par le plus grand nombre, ont acquis au cours des dernières décennies une dimension nouvelle au point de devenir objets de commerce et de spéculation, une évolution rapide mais lourde de conséquences pour les archivistes professionnels et pour le milieu de la recherche. La valorisation des archives emprunte également une autre voie : les données électroniques de l'état civil, les fichiers numériques réalisés par les services d'archives, les bases de données nominatives, suscitent désormais l'appétence des sociétés commerciales de généalogie et la question de la réutilisation des données nominatives fait l'objet de débats passionnés. Cette valorisation des archives, leur marchandisation diront certains, heurtent les tenants d'une conception régaliennne des archives, bousculés par les acteurs du marché et les réutilisateurs commerciaux. Entre la spéculation enregistrée sur les manuscrits et les autographes, qu'ils émanent de personnalités historiques ou contemporaines, et la réutilisation commerciale par des sociétés de généalogie commerciale, entre facilitation de la recherche historique et généalogique et protection de la vie privée des individus, ou encore droit à l'oubli, l'équilibre apparaît décidément bien difficile à établir.

95

LA VALORISATION DES ARCHIVES : UN PHÉNOMÈNE RÉCENT

Longtemps, les manuscrits et les documents d'archives n'ont représenté qu'une branche tout à fait minime des activités du marché de l'art, tant en volume qu'en valeur. Seules des pièces historiques liées le plus souvent aux personnages emblématiques de notre histoire, Marie-Antoinette et Napoléon, pouvaient susciter l'intérêt des collectionneurs. Bien souvent, les archivistes devaient s'efforcer de convaincre

les détenteurs d'archives, publiques comme privées, de verser ou de déposer leurs papiers volontiers délaissés et négligés ou promis, pour les seconds, à la destruction lors de successions ou de la fermeture d'entreprises. L'intérêt manifesté par l'administration des archives pour les archives privées avant la Seconde Guerre mondiale comme les mesures adoptées après le conflit pour recenser les fonds d'archives conservées en mains privées et constituer un répertoire national avaient essentiellement pour but d'éviter la dispersion d'ensembles cohérents. Les archivistes ont, jusqu'à la fin du xx^e siècle, parlé de sauvetage ou de sauvegarde pour évoquer les acquisitions « par voie extraordinaire », celles issues des dons ou legs des archives privées, le volume des acquisitions restant pour sa part modeste.

96 Or, en l'espace de deux décennies, la valeur des archives privées s'est envolée. Plusieurs facteurs expliquent à la fois cet intérêt nouveau et l'irruption du marché de l'art dans ce domaine : d'une part, la prise de conscience par nos contemporains de l'intérêt de ces archives ; d'autre part, l'évolution sociale de notre société qui a conduit à la dispersion accélérée du patrimoine des vieilles familles qui possédaient ces fonds depuis plusieurs générations et n'ont majoritairement plus ni le loisir ni les moyens d'en assurer la conservation. Le phénomène est identique dans le domaine des archives économiques avec la disparition d'entreprises centenaires détentrices de fonds d'archives prestigieux. L'apparition d'une demande inédite provenant de nouveaux collectionneurs issus des pays émergents contribue enfin à cette montée en flèche des prix des autographes. Les prix ont décollé et atteignent, pour les pièces les plus rares, des valeurs inimaginables il y a encore quelques années. S'est ainsi développé un nouveau marché qui a vu les documents d'archives devenir objets de placements financiers. Sont également apparues des officines proposant des participations dans l'achat et la détention de manuscrits et appelant à investir dans les autographes comme d'autres dans le pétrole ou les métaux précieux.

Cette valorisation des autographes a naturellement des conséquences pour les archives et n'est pas anodine, non seulement car elle rend les acquisitions beaucoup plus difficiles et limite les dons et legs dont ces derniers bénéficiaient, mais surtout parce qu'elle encourage les vols et soustractions frauduleuses dans les collections publiques. Le phénomène touche naturellement tous les États mais, pour rester dans le domaine national, quelques affaires récentes illustrent l'importance de ces déprédations et l'absence de scrupules manifestée par certains collectionneurs commanditaires des soustractions opérées, ou par différents

« chercheurs » pillant au sein des fonds d'archives. Certes, les vols ont toujours existé dans ce type de services mais restaient le plus souvent, jusqu'aux années 1970, le fait de chercheurs compulsifs. Cependant, jamais ils n'avaient atteint auparavant une telle dimension et sans doute une telle fréquence. L'appât du gain dans un marché devenu spéculatif n'est sans doute pas étranger à cette épidémie de vols.

Même si elles sont généralement concernées, les Archives nationales ne sont pas les seules à déplorer les vols ; les collections des autres services d'archives du pays mais également les bibliothèques n'ont pas été épargnées. En 2002, l'arrestation en Belgique d'un chercheur indélicat qui avait écumé un tiers environ des services territoriaux d'archives français fit découvrir aux archivistes de l'Hexagone non seulement l'importance des vols dont leurs services pouvaient être victimes, mais encore l'existence de réseaux de receleurs et de revendeurs. Il leur fut ainsi montré que la France n'était pas à l'abri des vols et que le trafic international des autographes était florissant. Il est apparu également à cette occasion que, si les fonds privés constituaient une cible privilégiée dans la mesure où la mise en vente de documents provenant de ces fonds attirait moins l'attention des professionnels des archives, les documents de nature publique n'étaient pas épargnés.

97

Archives publiques et archives privées

Les documents publics sont donc en proie aux agissements des trafiquants et, dans la typologie des documents d'archives concernés majoritairement par les vols, les minutes notariales détiennent manifestement la palme. Le minutier central des notaires de Paris, conservé aux Archives nationales, a ainsi été victime de nombreuses soustractions frauduleuses, tout comme les minutiers départementaux.

À titre d'exemple, l'apparition régulière sur le marché de minutes notariales signées par Jean de La Fontaine a attiré l'attention des services d'archives et permis de découvrir que le fonds d'un notaire de Château-Thierry, qui comportait plusieurs minutes d'actes notariés concernant l'auteur des *Fables*, avait été systématiquement pillé par un chercheur indélicat. Les études notariales elles-mêmes sont victimes des déprédations commises par des voleurs qui réussissent à identifier et à dérober les documents concernant des personnalités. Le testament de Gustave Eiffel a ainsi été identifié sur le catalogue d'un marchand d'autographes qui l'avait acheté dans une vente publique à Monaco... La correspondance des négociants des XVIII^e et XIX^e siècles conservée dans des services d'archives de la région lyonnaise ou de Marseille a alimenté pendant des

décennies le marché des autographes, avant que soit découverte l'ampleur du phénomène qui souligne la vulnérabilité des services d'archives, peu habitués à ces campagnes de déprédations.

Paradoxalement, il est apparu que le travail d'inventaire des archivistes pouvait devenir un instrument utilisé contre les collections dont ils avaient la charge, cet outil de recherche trop précis donnant en effet aux voleurs des indications sur la localisation des documents susceptibles d'intéresser les collectionneurs.

98 Dans un autre domaine, l'administration des archives a parfois encouragé elle-même la spéculation en faisant par exemple une trop large publicité à l'acquisition de documents emblématiques et en contribuant à faire « monter les enchères » pour l'achat de documents qu'une négociation plus discrète et plus ménagère des deniers publics aurait permis d'acquérir à de meilleures conditions. Mais l'on sait malheureusement que l'on retient davantage l'attention d'un cabinet de ministre en demandant des sommes importantes que des crédits modestes...

En tout état de cause, si la spéculation observée dans le domaine des autographes a placé les services d'archives et l'État dans l'incapacité de faire parfois l'acquisition d'archives privées particulièrement intéressantes en raison des exigences financières de leurs propriétaires, d'autres inconvénients sont apparus. Certains propriétaires d'archives ont parfaitement réalisé les bénéfices qu'ils pouvaient tirer de la valorisation des papiers qu'ils détenaient ou qui avaient fait l'objet de dépôts, ce qui les a conduits à retirer ces fonds des services d'archives pour les mettre en vente. Heureusement, le phénomène reste cependant minoritaire, les familles étant toujours sensibles à la conservation pérenne de leurs papiers. Les associations de propriétaires d'archives privées comme l'Association française pour la protection des archives privées ne ménagent pas leurs efforts, de leur côté, pour sensibiliser les détenteurs de fonds privés au risque de démembrement et de dispersion de leurs fonds.

Pourtant, au sein même du ministère de la Culture, la valorisation des documents d'archives comme celle des biens culturels en général est loin de susciter un rejet unanime. Différentes voix s'y déclarent favorables dans l'espoir, d'une part, de donner à cette branche du marché de l'art un nouveau dynamisme et, d'autre part, de voir les grands collectionneurs français ou internationaux ainsi que les grandes entreprises investir dans ce domaine. Cette espérance n'est pas totalement infondée : on a ainsi vu, il y a maintenant une vingtaine d'années, le patron d'une grande enseigne de distribution remettre à plusieurs services d'archives territoriaux des chartes médiévales par chance retrouvées. Toutefois, le recours

au mécénat, souvent présenté comme une réponse à la valorisation des biens culturels, demeure virtuel dans ce domaine et on attend toujours qu'il se porte sur les documents d'archives qui n'ont malheureusement pas le pouvoir d'attraction, notamment esthétique, des objets d'art.

La réaction de l'État

Confrontée à la valorisation des autographes et aux conséquences qui en résultent, l'administration des archives s'est en effet efforcée de donner une réponse cohérente aux acteurs du marché, même si dans les faits son action continue à apparaître particulièrement brouillonne aux yeux de ces derniers, qui dénoncent à la fois les variations dans le temps de cette politique au niveau national et la diversité des attitudes observées au niveau local par les professionnels des archives.

L'incompréhension mutuelle qui oppose les archivistes professionnels et les acteurs du marché tient à la conception même des archives, de l'archive selon le terme popularisé par une historienne contemporaine¹. Il convient de rappeler que, pour un chercheur, pour un historien ou pour un professionnel des archives, un document ne revêt toute sa signification que confronté à ceux qui le précèdent et qui le suivent au sein d'un dossier. Un document extrait de son contexte, et tout aussi prestigieux que soit son auteur ou son signataire, aussi esthétiques que puissent être les illustrations qui le décorent, perd toujours une large part de sa signification lorsqu'il est coupé de son contexte, des documents qui expliquent sa genèse et de ceux produits en conséquence du dispositif qu'il contient – par exemple, pour une décision administrative, les documents qui découlent de la décision prise et les modalités de son application. Chaque élément d'un dossier constitue ainsi une pièce indispensable pour la compréhension du suivi d'une affaire et les conclusions du chercheur peuvent se trouver altérées par l'absence d'un document qui aura été retiré de son dossier d'origine. La disparition d'un élément de ce dossier constituera dans ces conditions un handicap pour le chercheur et fera horreur aux professionnels des archives, mais le marché obéit naturellement à des lois totalement différentes, même s'il est désormais peut-être plus sensible à la notion de fonds constitué.

Le vol et la commercialisation des archives publiques comme les registres paroissiaux ou les minutes notariales, ou des documents privés déposés ou donnés aux services d'archives ne peuvent, en tout état de cause, laisser indifférente l'administration des archives. Indépendamment

1. Arlette Farge, *Le Goût de l'archive*, Paris, Seuil, 1997.

du renforcement des mesures de sécurité adoptées dans les services, différentes actions se sont révélées et sont encore nécessaires afin, sinon de mettre un terme, du moins de limiter les trafics découverts et leur perpétuation.

Concernant la mise sur le marché d'archives publiques, l'administration des archives, s'appuyant sur l'arsenal législatif et réglementaire à sa disposition, notamment les dispositions du code du patrimoine, a d'abord tenté de mettre en place une politique de revendication à la fois déterminée pour dissuader les vols et cohérente de façon à éviter les attitudes divergentes des membres du réseau des archives. Le caractère imprescriptible des archives publiques a en effet été réaffirmé dans tous les textes législatifs adoptés récemment, notamment dans la dernière loi sur les archives du 15 juillet 2008 intégrée au code du patrimoine (art. L. 212-1), même si cette notion d'imprescriptibilité est contestée par les détenteurs de fonds composites – constitués d'archives publiques et privées.

Si dans le domaine des archives privées l'État ne dispose pas des mêmes moyens de coercition, à l'exception toutefois des documents et fonds qui ont fait l'objet d'un classement en tant qu'archives historiques, il a la capacité d'intervenir pour faire entrer dans les collections publiques les documents publics conservés dans les fonds privés. Si la revendication de documents publics isolés comme les minutes notariales ou les registres des actes de l'état civil ne soulève pas de difficultés, encore faut-il engager la démarche; l'exercice de la revendication s'avère en effet beaucoup plus difficile lorsqu'il porte sur des documents conservés pendant des générations entre des mains privées. Or l'appropriation par les agents chargés de l'autorité publique des papiers de leur gestion a constitué une pratique très fréquente jusqu'à la Révolution et le reste encore de nos jours pour les archives des hommes politiques. Longtemps, militaires de haut rang, diplomates et ministres ont conservé les papiers de leur gestion considérés comme des justificatifs de leur action et comme des éléments de leur patrimoine privé. L'autorité publique a trop souvent laissé faire même si, dans certains domaines, elle a fait valoir ses droits – songeons notamment à la réaction de Louis XIV qui, à plusieurs reprises, fit saisir les papiers de ses diplomates, donnant ainsi naissance aux Archives diplomatiques.

L'affaire Chasseloup-Laubat qui empoisonne depuis 2003 les relations entre le ministère de la Défense et les descendants de ce général du génie militaire du Premier Empire qui avait emporté une partie des archives des services qu'il avait dirigés, illustre la difficulté de l'exercice, accentuée encore par l'absence de contacts entre les détenteurs du fonds

et les archives avant la mise en vente des documents, ce qui a entraîné l'intervention de l'État.

Il reste qu'il est toujours bien difficile de faire admettre aux détenteurs d'archives privées, notamment d'archives familiales, que les papiers d'origine publique conservés dans des fonds restés dans une famille pendant des décennies ne peuvent être mis en vente ou sortir du territoire. La frustration qui en résulte pour les vendeurs et pour les intermédiaires intéressés a pu provoquer des mouvements de protestation et susciter des velléités de changer les textes en vigueur, mais jusqu'à présent l'État est resté ferme sur sa position et les juges l'ont suivi chaque fois qu'il a fait valoir ses droits². Au demeurant, d'une manière générale, les accords à l'amiable, encouragés par l'administration des archives, évitent l'ouverture de contentieux.

En revanche, force est de constater que, dans le domaine de la revendication, les pratiques des services d'archives ont varié avec le temps et ne sont pas uniformes, déjà entre services centraux au niveau national, les ministères de la Défense et des Affaires étrangères, autonomes dans l'organisation de leurs archives, ayant des pratiques différentes de celles du ministère de la Culture. Il en est de même au niveau des Archives de France, entre services centraux et services départementaux et communaux ; l'uniformité n'est pas la règle. Or la politique de revendication des archives publiques a suscité et continue à susciter une très vive opposition de la part des acteurs qui dénoncent la désorganisation du marché de l'autographe et l'insécurité permanente en résultant pour les détenteurs d'archives ; ces acteurs exigent en conséquence que des règles claires soient fixées dans ce domaine. Cette demande a été entendue par l'administration des archives, soucieuse d'entretenir avec les acteurs du marché des relations dépassionnées, plus fructueuses qu'une confrontation permanente. Pendant plusieurs années, grâce également à l'intervention modératrice des présidents successifs du Syndicat national de la librairie ancienne et moderne (SLAM), un groupe de travail informel a même réuni aux Archives de France les représentants des archives et les marchands d'autographes pour examiner le statut des documents dont la mise en vente était envisagée. Cette instance de concertation pragmatique a permis de régler bien des problèmes, et on peut sans doute regretter qu'elle n'ait pas été pérennisée.

101

2. Cf. à ce sujet les commentaires des juristes in Marie Cornu et Vincent Négri (dir.), *Code du patrimoine et autres textes relatifs aux biens culturels*, 2^e éd., Paris, LexisNexis, 2012, notamment p. 198-202.

Parallèlement, afin de faciliter par les libraires et marchands d'auto-graphes l'identification des documents d'archives circulant sur le marché, l'ancienne direction des Archives de France avait engagé la rédaction de fiches didactiques sur les différentes typologies de documents publics susceptibles d'être revendiqués, c'est-à-dire des documents relevant du domaine public et possédant un caractère identitaire marqué qui ne permettait pas de les laisser être commercialisés. Relèvent de cette typologie les registres de délibérations des communes et des hôpitaux, les minutes notariales, les documents du cadastre, les registres des actes paroissiaux et d'état civil, les minutes des jugements prononcés par les juridictions. Ces fiches, du moins celles qui ont été réalisées, ont été diffusées sur le site internet du SLAM et ont fait l'objet d'une large diffusion, destinée à éviter la naissance de contentieux.

102 À titre d'exemple, à partir des réflexions du groupe de travail mis alors en place, des règles ont été élaborées en ce qui concerne la correspondance napoléonienne, l'administration des archives ne pouvant en effet revendiquer l'ensemble des lettres de Napoléon disponibles sur le marché, au risque de déstabiliser effectivement ce dernier. Le groupe de travail a ainsi décidé que ne seraient revendiquées que les lettres dont les minutes n'étaient pas conservées dans les collections publiques.

Enfin, pour éviter les difficultés liées aux pratiques divergentes observées par les services patrimoniaux du ministère de la Culture, un vade-mecum a été réalisé par les services de la direction générale des patrimoines. Cet effort de pédagogie ne semble pas avoir été suffisant; en tout état de cause, l'incompréhension mutuelle subsiste.

Dans le contentieux qui oppose les acteurs du marché et l'administration des archives, le statut juridique des documents demeure en effet une pierre d'achoppement. Si les professionnels des archives ne contestent et ne sont pas en mesure de contester la commercialisation des archives privées, ils ne peuvent accepter la mise sur le marché de documents publics. L'accepteraient-ils qu'ils seraient au demeurant rappelés à l'ordre par le grand public, partenaire obligé désormais du marché de l'autographe et qui sait aujourd'hui intervenir et faire entendre sa voix, en particulier lors des transactions électroniques, par le biais des associations généalogiques. Ces dernières, qui comptent parfois plusieurs centaines d'adhérents et sont souvent influentes auprès des élus locaux, n'hésitent pas à signaler la présence d'archives sur les catalogues de vente ou les sites de vente électroniques, voire à s'indigner de l'inaction supposée de l'administration des archives.

Si la distinction entre archives publiques et archives privées paraît

aller de soi, nombre d'interrogations subsistent encore sur le caractère de certains documents produits par exemple par les structures associatives chargées de missions de service public, par les entreprises nationalisées passées dans le secteur privé, par les hommes politiques, etc. Dans ce dernier domaine, rappelons que les papiers des présidents de la République ne sont versés aux Archives nationales que depuis la présidence de Valéry Giscard d'Estaing. La question des brouillons des documents publics provoque également des interrogations portées par le marché. De la même façon, le cas des papiers du général de Gaulle ou celui des archives de la France libre continuent à animer un débat entre historiens, juristes et acteurs du marché. Les papiers du Général et ses brouillons rédigés dans l'exercice de ses fonctions de dirigeant de la France libre possèdent un caractère public incontestable pour les uns, tandis que les autres le contestent au titre de la légitimité constitutionnelle du régime de Vichy. Il est bien évident que la vigueur du débat tient aux intérêts en jeu, comme l'illustrent les avatars de la revendication récente par l'État des brouillons du général de Gaulle, achetés par une société particulièrement active dans le marché des autographes.

103

Une autre question donne lieu à des débats non moins passionnés, l'indemnisation des détenteurs de « bonne foi » de documents publics ou privés soustraits des collections publiques. Le marché considère cette indemnisation comme allant de soi alors que les professionnels des archives en contestent le principe ou le caractère systématique. Là encore, rien n'est tranché.

La valorisation des documents d'archives entraîne en outre un inconvénient de taille, l'incapacité de l'État à empêcher leur sortie du territoire. La vigilance des archivistes a permis d'éviter jusqu'à présent que ne soit remis en question le « seuil zéro » soumettant tous les documents d'archives dont l'exportation est souhaitée en dehors de l'Union européenne par ses propriétaires à l'examen des Archives de France, qui peuvent s'y opposer en raison de l'intérêt de ces documents pour l'histoire nationale. Mais ces dispositions communautaires ne constituent qu'un rempart fragile, beaucoup de documents franchissant les frontières sans que la procédure soit respectée. Surtout, la jurisprudence récente fait obligation au ministère de la Culture et de la Communication s'opposant à la sortie d'un bien culturel du territoire, d'en faire l'acquisition, une fois la valeur de la pièce déterminée. La fixation de cette dernière, qui peut au demeurant entraîner une longue bataille d'experts, est susceptible d'amener l'État, devenu impécunieux, à renoncer à l'acquérir, faute de moyens. L'État sera tenté dans ces conditions de s'abstenir

et de laisser sortir le document, et accordera facilement les certificats demandés, sachant que ne peuvent être réunis les fonds nécessaires à une acquisition.

L'absence de véritable coopération internationale et les difficultés rencontrées dans la lutte contre la délinquance culturelle ne contribuent évidemment pas à apaiser les relations entre le marché et les professionnels des archives. Différentes affaires qui ont défrayé la chronique ont permis, nous l'avons déjà dit, aux professionnels du patrimoine de découvrir l'existence de réseaux, de vols sur commande, de filières internationales, de pillage systématique des collections publiques, comme le vol des cartes anciennes qui a longtemps affecté les pays scandinaves et qui n'épargne plus les bibliothèques et les archives françaises. L'Union européenne, pour se donner bonne conscience, a adopté des mesures dont l'efficacité n'a pas été prouvée et les directives européennes, difficilement applicables, ne sauraient représenter un obstacle efficace aux activités des réseaux existants. Les dispositions de la directive du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté de façon illicite le territoire d'un État membre n'ont été que très rarement mises en œuvre et, lorsque ce fut cependant le cas, elles se sont révélées peu efficaces, comme le soulignent les considérants de la nouvelle directive du 15 mai 2014³.

Les services d'archives doivent en effet faire la preuve, dans un délai souvent très court, que les documents concernés ont quitté le sol national depuis 1993, preuve toujours difficile à établir sans une enquête administrative; le marché, se jouant des textes, a su facilement trouver des parades. Les archivistes gardent ainsi un goût amer de la vaine tentative de revendication de la minute du testament du père de l'empereur Napoléon, mise aux enchères dans une maison de vente de Munich au milieu des années 2000. La législation française ne pouvait être appliquée outre-Rhin et les archives comme la police et les douanes allemandes se déclarèrent dans l'impossibilité d'agir pour empêcher la vente d'un document public au regard de la loi française, distrait frauduleusement des archives départementales de la Haute-Corse.

Dans ces conditions, il fallut mandater l'ambassadeur de France à Berlin qui se prit au jeu et porta lui-même les enchères pour faire l'acquisition d'un document qui appartenait au patrimoine public français.

3. Directive 2014/60/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 (refonte).

La présence à la même vente de représentants de l'ambassade de Belgique pour racheter un document relevant des archives belges illustre la faiblesse des règles de protection du patrimoine archivistique européen. La France a bien réussi dans les mois qui suivirent à provoquer la réunion d'un groupe d'experts européens chargés d'étudier la question; leurs travaux aboutirent bien modestement à une recommandation générale sur la nécessité de protéger le patrimoine archivistique des États membres. Dans ce domaine, beaucoup reste à faire pour assurer une meilleure protection des biens culturels, et il est à souhaiter que la toute récente directive européenne de 2014 donne enfin aux institutions patrimoniales les moyens de rentrer en possession des biens qui leur ont été soustraits, lorsqu'ils sont retrouvés dans le territoire des États membres.

LA RÉUTILISATION DES ARCHIVES

105

D'autres convoitises sont apparues avec le développement de l'économie numérique: le secteur des archives a en effet, au sein du ministère de la Culture, été celui qui a adopté le plus rapidement les nouvelles technologies et favorisé l'accès du grand public aux collections dont il a la charge, en mettant en ligne notamment les fichiers des registres paroissiaux et de l'état civil, les actes notariés, les documents du cadastre, les registres matricules militaires... La mise en ligne de telles données facilitait en effet considérablement les recherches des généalogistes, particulièrement influents en France, et les services d'archives ont ainsi su attirer un public virtuel friand des informations publiées.

Mais, indépendamment de l'inconvénient présenté par la diminution du nombre des lecteurs liée à la disparition du public généalogique dans les salles de lecture des services d'archives, la mise en ligne des données de l'état civil a rapidement suscité la convoitise des sociétés commerciales de généalogie, qui ont demandé puis exigé de pouvoir reproduire les fichiers réalisés et de les exploiter. Ces exigences reposaient sur les textes législatifs et la réglementation existante – la directive européenne sur la réutilisation des données du 17 novembre 2003 transposée en droit français par l'ordonnance du 6 juin 2005 et la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs, dite loi CADA (Commission d'accès aux documents administratifs), dont les compétences ont été élargies à cette occasion.

Ces demandes provoquèrent un tollé général des services d'archives et des collectivités territoriales qui avaient assumé le coût de la numérisation des données mises en ligne et désormais convoitées par les réutilisateurs,

commerciaux ou non. Les services d'archives se sont retranchés derrière la capacité donnée aux établissements culturels de déterminer les modalités de réutilisation des données qu'ils possèdent pour élaborer des licences de réutilisation prévoyant le versement de redevances, la gratuité étant assurée aux recherches scientifiques et à celles des particuliers. La nouvelle directive européenne sur la réutilisation du 16 juin 2013 maintient cette exception culturelle.

Le conflit juridique qui oppose la majorité des professionnels des archives et les généalogistes commerciaux est loin d'être apaisé et la question de la réutilisation continue à faire débat au sein de la profession. Si bien évidemment la réutilisation la plus large possible des archives répond au but premier de l'institution des archives et aux demandes du grand public – on ne garde des archives que pour les communiquer –, la réutilisation paraît devoir être limitée par les exigences relatives au respect de la vie privée des individus, rappelées par la Cnil, surtout lorsque les documents sont mis en ligne et qu'ils sont rendus ainsi accessibles à la curiosité du monde entier.

Les débats relatifs au vote sur la loi sur les archives du 15 juillet 2008 intégrée au code du patrimoine avaient déjà bien mis en lumière la difficulté de concilier des points de vue aussi différents. Les intérêts en jeu ne sont pas négligeables et la réutilisation des données généalogiques revêt désormais un intérêt nullement culturel mais essentiellement économique. Elle est devenue en effet un enjeu pour les sociétés commerciales qui se livrent à une vive concurrence entre elles, mais également pour une société d'inspiration religieuse comme celle des Mormons. Ces sociétés visent en effet à établir des bases de données permettant aux utilisateurs de retrouver rapidement des informations sur leurs ancêtres. À cette fin, elles s'efforcent de passer contrat avec les sociétés généalogiques pour obtenir en contrepartie de versements financiers réguliers les dépouillements effectués par leurs membres.

De leur côté, les archivistes refusent, presque unanimement, d'assimiler les informations dont ils sont les détenteurs et dont ils sont responsables à des « données » purement commerciales gérées par des sociétés étrangères.

Le droit à l'oubli, une notion qui connaît la faveur de nos contemporains, et les craintes qu'il suscite parmi les professionnels des archives, soucieux de l'intégrité des informations dont ils sont les gardiens, rendent encore plus complexe le débat sur la réutilisation qui prend en France une dimension toute particulière en raison de l'engouement des nationaux pour la généalogie et l'histoire familiale.

*

Au terme de cette rapide évocation, il apparaît que le petit monde des archives a profondément évolué en quelques décennies et ne constitue plus le domaine paisible et un peu suranné des érudits distingués et des savants universitaires. Entre valorisation et réutilisation, les archives sont devenues objets de convoitise et d'appropriation, illustrant ainsi les propos de Martine de Boisdeffre, qui constatait, lorsqu'elle dirigeait les Archives de France, que les archives dans son pays pâtissent à la fois d'un excès de négligence et d'un excès d'intérêt.

107

R É S U M É

Depuis quelques années, les archives connaissent une valorisation sensible; tandis que les prix des manuscrits s'envolent et que les autographes deviennent objets de placement et valeurs spéculatives, les données électroniques des archives, dans le domaine généalogique notamment, font l'objet de la convoitise des sociétés commerciales de généalogie qui souhaitent les réutiliser. Les archives sont devenues ainsi enjeux de pouvoir et de mémoire, et trouvent dans l'économie de marché une place inattendue.

FRANÇOISE BANAT-BERGER

DE L'ÉCRIT À INTERNET :
COMMENT ARCHIVE-T-ON
L'IMMATÉRIEL ?

109

Très souvent on assimile encore l'écrit et le papier alors même que, depuis 2000 en France, une loi consacre la reconnaissance de l'écrit numérique. Le terme de « révolution numérique » est certainement trop utilisé et, pourtant, c'est bien à une révolution qu'on assiste, dont on n'a encore que très peu mesuré les effets. Elle est aussi importante que celle qui a conduit, au milieu du XII^e siècle (bien avant l'invention de l'imprimerie donc), à l'avènement de la culture livresque *via* l'apprentissage des technologies alphabétiques. Elle touche directement et avec force une profession (celle des archivistes) basée depuis le Moyen Âge sur la consignation d'écrits certifiés dont on mesurait la fiabilité et l'authenticité, en passant d'un mode de production stabilisé et durable à des traces numériques volatiles et recomposées sans relâche sur internet. Dans cet article seront analysées les réponses apportées à ce redoutable défi tant par la recherche académique que par le droit, les stratégies et nouvelles organisations, ou encore les adaptations archivistiques et technologiques. On en mesurera les limites et on évoquera enfin les principaux enjeux en train de se jouer.

LA RÉVOLUTION « LIVRESQUE »

C'est en 1991 qu'Ivan Illich fait le constat que l'écran, la presse et les nouveaux moyens de communication ont subrepticement remplacé la page, la littérature et la lecture : « Le livre n'est plus aujourd'hui la métaphore

clé de l'époque: l'écran a pris sa place¹. » La lecture livresque peut dès lors être reconnue comme un phénomène daté.

Ce constat amène Ivan Illich, à travers un commentaire qu'il fait du *Didascalicon* de Hugues de Saint-Victor, à repérer dans ce tournant du milieu du XII^e siècle un moment crucial dans l'histoire d'une technologie, celle de l'alphabet dont le Moyen Âge avait hérité, de même que des outils d'inscription et des supports de l'écrit² et du codex.

110 Ce moment s'inscrit dans un contexte particulier: le passage d'une lecture « sonore » à une lecture silencieuse (de la lecture monastique à la lecture scolastique), la fin du monopole du latin dans l'écriture alphabétique, l'apparition d'un nouveau support (le papier) permettant d'alléger le livre et d'en favoriser un usage portatif. Ces nouvelles technologies concernent la structure et la mise en page avec l'apparition de chapitres, de titres, de résumés de chapitre, de découpages en paragraphes, de tables des matières, de l'utilisation de caractères plus petits ou d'autres couleurs pour les commentaires. Elles renvoient tout particulièrement à l'apprentissage des index alphabétiques, soit une nouvelle volonté de mise en ordre.

Ces innovations introduisent un nouveau rapport au temps dans la mesure où elles permettent de retrouver aisément et rapidement l'information. Elles introduisent également un nouveau rapport au savoir: « Après des siècles de lecture chrétienne, note encore Ivan Illich, la page se transforma souvent de partition pour pieux marmotteurs en un texte optiquement organisé pour des penseurs logiques. » Du scribe au commentateur, en passant par le compilateur, apparaît ainsi peu à peu un nouvel acteur: l'auteur, tandis qu'on cesse d'entendre le texte pour appréhender par la vue une structure et une pensée logiques.

Il s'agit en conséquence d'un passage de l'enregistrement de la parole à celui de la pensée et finalement de la sagesse à la connaissance, permettant un emmagasinage d'un savoir immédiatement réutilisable. Et peu à peu la réalité écrite devient juridiquement plus puissante que la parole du témoin. C'est cette même révolution qui se poursuit avec l'invention de l'imprimerie, s'appuyant cette fois sur des techniques mécaniques qui autorisent une diffusion jusqu'alors inimaginable de la connaissance.

On passe ainsi d'une culture de l'oral où l'information est « stockée »

1. *Du lisible au visible. La naissance du texte* (1991), in *Œuvres complètes*, t. 2, Paris, Fayard, 2005.

2. Les tablettes de cire, le parchemin, le stylet, le roseau, la plume et le pinceau.

dans la mémoire, interdisant de fait la communication à distance ou sur de longues périodes – ce qui n'est pas retenu par la mémoire a cessé d'exister –, à une culture de l'écrit. Jack Goody³ interroge ainsi l'écriture comme une technologie de l'intellect, qui n'est pas uniquement une question d'instruments de l'écriture mais également de formations requises, d'acquisition de nouvelles compétences motrices, d'utilisation différente de la vue. Des opérations cognitives ou intellectuelles nouvelles peuvent être menées à bien avec l'écriture – les logiques syllogistiques et la contradiction, par exemple. Ces questions mettent en cause notre compréhension du monde et ont des conséquences sur non seulement notre manière de communiquer mais également sur la nature de ce que nous communiquons, aux autres ou à nous-mêmes. Ce sont les modes de communication que nos sociétés ont adoptés qui augmentent nos aptitudes à comprendre notre monde et à intervenir sur lui.

111

LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE EN COURS ET SES SPÉCIFICITÉS

Nous vivons actuellement une révolution dont les conséquences en matière de connaissances et de savoir, ainsi que de nouvelles capacités cognitives, sont au moins aussi importantes que celles que nous venons d'aborder et encore loin d'être totalement mesurées.

L'émergence du document numérique, la convergence entre informatique, téléphonie et télévision, l'apparition d'internet et le succès du web des données⁴ semblent refermer ce que Tom Pettitt, cité par Jean Michel Salaün⁵, appelle la « parenthèse Gutenberg ». La fixité et la relative stabilité de l'écrit obtenu dans un cadre bien particulier (apparition de l'imprimerie, instauration progressive du droit d'auteur, développement des sciences, mise en place d'un ordre documentaire basé sur la classification des connaissances) font aujourd'hui place à de nouveaux modèles (traces instables, dissolution de la notion d'auteur, apparition du concept de « biens communs », transformation incessante de l'information à travers

3. *Pouvoirs et savoirs de l'écrit*, Paris, La Dispute, 2007.

4. Initiative du Consortium World Wide Web visant à favoriser la publication de données structurées sur le web, non pas sous la forme de silos de données isolés les uns des autres, mais en les reliant entre elles pour constituer un réseau global d'informations.

5. « La relative stabilisation du document produite par l'imprimerie aurait disparu avec les réseaux numériques », interview de Jean-Michel Salaün par Bernard Strainchamps, *Feedbooks.com*, 21 février 2012.

la prolifération des variantes, nouveaux modes de partenariats entre les auteurs et les lecteurs avec l'apparition de la « blogosphère », nouveaux modes de lecture, toute-puissance des algorithmes...).

De même la durabilité et la stabilité des supports sur lesquels les informations étaient enregistrées font-elles place, avec le numérique, à une dissociation entre support et contenu de l'information. Des risques apparaissent dès lors que le document est transmis dans l'espace (intégrité) et encore plus dans le temps (préservation sur le long terme). Son affichage sur écran résulte en effet d'une convergence entre systèmes d'exploitation, logiciels et périphériques qui, tous, évoluent à des rythmes différents mais de plus en plus rapides en raison de l'obsolescence technologique. Le numérique, s'il est susceptible d'être manipulé, d'effectuer de puissants calculs, d'être transmis et dupliqué, n'a pas vocation à être conservé sur le long terme : dans l'environnement numérique, un document n'existe plus en tant que tel. L'enjeu essentiel est donc le suivant : le document et son contexte doivent pouvoir être représentés dans un nouvel environnement culturel, social et technologique, un peu comme une composition musicale à partir d'une partition. Comme l'explique Bruno Bachimont, si on consulte un livre imprimé, dans le domaine audiovisuel, on doit se livrer à un travail de reconstruction, tandis que le numérique nécessite une ré-invention⁶. Il faut par conséquent combler le fossé technologique lié à la lisibilité technique : un document ou un programme ne peut être lu ou reproduit en l'absence de dispositif de lecture. Mais il convient également de combler le fossé d'intelligibilité qui, lui, renvoie plutôt à la lisibilité culturelle.

LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LE MONDE DE LA RECHERCHE

Paradoxalement, ces nouveaux modèles renouent, par certains aspects, avec d'anciens modes de connaissance et de pensée. Ainsi, dans les cultures orales, les limites de la mémoire, le rôle de l'oubli et l'utilisation inventive du langage et de la gestuelle font que les actions humaines sont conduites dans un état de création continue, souvent cyclique plutôt que cumulative. Le numérique fait en quelque sorte renaître une certaine culture du manuscrit (un contenu toujours en mouvement). Bruno

6. Bruno Bachimont, *Le Sens de la technique : le numérique et le calcul*, Paris, Encre marine-Les Belles Lettres, coll. « À présent », 2010.

Bachimont souligne que les documents numériques renvoient, de par leur origine incertaine et leur mutabilité, à des difficultés familières aux codicologues et aux philologues étudiant des manuscrits antiques et médiévaux, invitant ainsi à investir les champs d'une codicologie, philologie et herméneutique numériques⁷.

Ces changements ont par conséquent un impact très fort sur l'ensemble des lieux et métiers en charge de la gestion de l'information, notamment les bibliothécaires (axés sur la transmission) et les archivistes (qui se basent depuis leur origine sur la notion de preuve écrite et de maintien de l'authenticité et de l'intégrité de l'écrit). Comme le rappelle par ailleurs Bruno Bachimont⁸, le document porte, *a priori* ou *a posteriori*, une intentionnalité, une volonté d'enregistrer pour administrer (décider, gérer, inscrire un événement) et constitue un objet capable de suivre la traçabilité du pouvoir et de l'usage administratif issu de l'activité d'un organisme ou d'une personne.

113

C'est la raison pour laquelle des chercheurs du collectif Roger T. Pédaque tentent depuis 2003 de re-définir ce qu'est un document numérique à travers les trois caractéristiques suivantes : un document doit pouvoir, à travers un contrat de lecture entre l'auteur et le lecteur, être vu ou repéré (forme), être lu ou compris (contenu) et enfin être su ou retenu (médium ou médiation)⁹. Jean-Michel Salaün propose ainsi un découpage historique : l'âge du livre (de Gutenberg au XIX^e siècle), l'âge de la presse (XIX^e), l'âge de la paperasse (XX^e) et la période actuelle, nommée l'âge des fichiers (XXI^e), le passage du troisième au quatrième âge passant par une re-documentarisation¹⁰.

De leur côté, les archivistes sont confrontés à certains paradoxes : comment continuer à assurer leur mission fondamentale alors même que le numérique n'a pas vocation à être conservé sur le long terme ; qu'il est très aisément falsifiable ; et que ses caractéristiques essentielles sont sa volatilité et son instabilité ?

7. Bruno Bachimont, « Archivage audiovisuel et numérique : les enjeux de la longue durée », in Corinne Leblond (dir.), *Archivage et stockage pérennes. Enjeux et réalisations*, Paris, Lavoisier, 2009.

8. Bruno Bachimont, « Archivistique audiovisuelle et numérique », séminaire donné à l'École de bibliothéconomie et des sciences de l'information, Université de Montréal, 2008.

9. Jean-Michel Salaün étudie ces trois fonctions au prisme des trois sociétés que sont Apple – la forme –, Google – le contenu – et Facebook – les médias (*Vu, lu, su, les architectes de l'information face à l'oligopole du Web*, Paris, La Découverte, 2012).

10. Jean-Michel Salaün, « La redocumentarisation, un défi pour les sciences de l'information », *Études de communication*, n° 30, 2007, p. 13-23.

Dans le domaine de la recherche, les fondamentaux de la discipline ont été interrogés dans le contexte de l'environnement numérique. Dès la fin des années 1980, Luciana Duranti a appliqué la diplomatie – sciences des actes et documents officiels – aux documents contemporains et numériques¹¹ et a défendu l'idée que le *records management* (gestion des documents d'activité, au sein des organismes) trouve ses racines dans la diplomatie¹². Elle a ensuite poursuivi ses travaux dans le cadre des phases successives du groupe de travail international et interdisciplinaire InterPares qui ont visé à définir les critères de ce qu'est un objet numérique digne de confiance, autour des notions d'authenticité (identité et intégrité), d'exactitude et de fiabilité.

114 LES RÉPONSES JURIDIQUES

Le développement d'internet et du commerce électronique justifiaient une évolution du cadre juridique. Ce fut chose faite en France avec la loi 2000-230 du 13 mars 2000 portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique, modifiant le code civil. Depuis cette date, la validité comme preuve juridique d'un écrit numérique est reconnue, au même titre que la preuve écrite sur papier, mais sous deux conditions : pouvoir justifier de l'identité de la personne dont il émane et assurer et garantir l'intégrité du document¹³. Cette loi permet ainsi de fonder la recevabilité devant les tribunaux d'un écrit nativement numérique à titre de preuve témoignant d'un acte juridique (actes authentiques, contrats et obligations engageant l'administration en matière de droit civil). Ce texte est fondateur en tant qu'il sous-tend ou a inspiré toute une série de textes réglementaires concernant la signature électronique¹⁴, les dispositifs de

11. Luciana Duranti, « Diplomats: New Uses for an Old Science », *Archivaria*, vol. 28-33, 1989-1992.

12. Marie-Anne Chabin, « E-records management et diplomatie numérique », in *Actes de la deuxième conférence Document numérique et société « Traitements et pratiques documentaires : vers un changement de paradigme ? »*, Paris, ADBS, 2008, p. 191-207.

13. Article 1316 à 1316-4 du code civil. Pour plus de détails, cf. DISIC, *Archivage électronique. Guide des bonnes pratiques. Fiches annexes*, 2012, p. 66 et suiv. ; disponible sur References.Modernisation.gouv.fr.

14. Qui, avec les technologies propres aux infrastructures à clé publique, permet de répondre aux conditions posées par la loi du 13 mars 2000 s'agissant de l'identité de l'auteur de l'acte et de l'intégrité de cet acte, et a, dès lors, été considérée comme une des réponses possibles, et dans certains cas obligatoires, au passage du papier au numérique.

certification, ou encore la dématérialisation de processus métier dans tel ou tel domaine ¹⁵.

Dans le secteur public, c'est l'ordonnance 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives ainsi qu'entre les autorités administratives qui fonde le développement des téléservices et téléprocédures entre l'administration et ses partenaires (entreprises, usagers) et l'élaboration des référentiels généraux structurants de l'administration électronique (accessibilité, interopérabilité et sécurité) ¹⁶. De même apparaissent des services ayant pour mission le développement de ce qu'on appelle l'administration électronique à travers la mise en place de plans et programmes *ad hoc*. La dématérialisation, dans ce cadre, progresse notamment dans les domaines financiers (systèmes comptables de l'État, des collectivités territoriales, marchés publics, déclaration des impôts, hypothèques, cadastre...), mais également administratif (contrôle de légalité par les préfetures et sous-préfetures, dématérialisation du dossier de l'agent), judiciaire, social... Le rythme en est généralement plus lent que ce qui était prévu par les projets initiaux en raison de la complexité des circuits administratifs, qui conduisent à rechercher, du fait de budgets de plus en plus contraints, des moyens de simplification.

115

Dans ce cadre, les questions afférentes à l'archivage numérique sont apparues autour des problématiques d'intégrité et de conservation des signatures électroniques ¹⁷. Par ailleurs, les textes ont, dès 2005, présenté un lien entre la signature électronique pour les actes authentiques et leur archivage sécurisé. C'est ainsi que la signature électronique d'un document doit nécessairement entraîner le versement dans un système d'archivage électronique. Ce système garantit une conservation sécurisée durant les délais de conservation requis, avant élimination avec le

15. Pour plus de détails, cf. Françoise Banat-Berger, « La prise en charge des archives électroniques en France dans le secteur public », *Archives*, vol. 4, n° 1, 2008-2009, p. 27-59; « Les archives et la révolution numérique », *Le Débat*, n° 158, janvier-février 2010, p. 70-82; « Les fonctions de l'archivistique à l'ère du numérique », in Nicolas Delpierre, Françoise Hiraux et Françoise Mirguet (dir.), *Les Chantiers du numérique. Dématérialisation des archives et métiers de l'archiviste*, Louvain-la-Neuve, Academia, 2012, p. 39-59; « Questions juridiques posées par l'écrit numérique », in Sophie Monnier et Karen Fiorentino (dir.), *Le Droit des archives publiques, entre permanence et mutations*, Paris, L'Harmattan, 2014, p. 273-282.

16. Cf. « RGAA Accessibilité », « RGS Référencement-Sécurité » et RGI Interopérabilité » sur References.Modernisation.gouv.fr.

17. Sur la conservation de la signature électronique, cf. notamment Françoise Banat-Berger, « Résumé du rapport de Jean-François Blanchette sur "La conservation de la signature électronique : perspectives archivistiques", septembre 2004 », note d'information DITN/RES/2004/004, ArchivesdeFrance.culture.gouv.fr, octobre 2004.

visa réglementaire de l'administration des archives ou transfert pour archivage définitif dans les services publics d'archives. Les notaires et les huissiers doivent, pour leur part¹⁸, enregistrer les actes authentiques établis sur support électronique dans un minutier central établi et contrôlé par leurs instances nationales ; s'agissant du domaine pénal (police, gendarmerie, justice), l'obligation d'archivage des actes de procédures signés électroniquement est inscrite en tant que telle à l'article A53-6 du code de procédure pénale. De même la question de l'archivage numérique a-t-elle fait l'objet de l'élaboration d'une « politique d'archivage dans le secteur public » piloté par l'ancienne direction centrale pour la sécurité des systèmes d'information (DCSSI) en collaboration avec les Archives de France, permettant de définir les critères organisationnels, fonctionnels, archivistiques et techniques pour qu'un écrit numérique ayant une valeur de preuve au moment de sa production la conserve durant les délais de conservation requis¹⁹.

Pour les écrits qui, dans le domaine administratif, sont dépourvus de signature électronique, le régime de la preuve est libre. La question se pose notamment de la valeur juridique des documents sur support papier qui ont fait l'objet d'une numérisation, s'agissant de la possibilité ou non d'effectuer des éliminations réglementaires des documents numérisés. L'administration des archives a répondu à cette question en élaborant en 2014 un vade-mecum précisant les conditions nécessaires pour y prétendre – tant au niveau de la qualité des opérations de numérisation que des conditions de conservation et d'archivage des documents numérisés²⁰. Autre enjeu juridique crucial : celui de la protection des données à caractère personnel, sachant que la part de ces données constituent une partie écrasante des sources conservées²¹.

C'est durant les années 1978-1979 que les trois lois « archives », « données personnelles » et « accès aux documents administratifs » ont été votées, malheureusement sans qu'il y ait concertation lors de leur élaboration²². Or les deux législations « archives » et « Cnil » (Commission

18. Décrets 2005-972 et 973 du 10 août 2005.

19. *Archivage électronique sécurisé. P2A – Politique et pratiques d'archivage (sphère publique)*, juillet 2006 ; disponible sur ssi.gouv.fr.

20. « Autoriser la destruction de documents sur support papier après leur numérisation. Quels critères de décision ? », mars 2014 ; disponible sur ArchivesdeFrance.culture.gouv.fr.

21. Cf. Françoise Banat-Berger, « Archives et protection des données personnelles », *RLDI*, n° 95, juillet 2013, p. 93-95.

22. Loi 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives ; loi 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers, aux libertés ; loi 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures

nationale de l'informatique et des libertés) poursuivaient des objectifs semblant se contredire. Mais, depuis la loi sur les archives du 15 juillet 2008, les trois dispositifs s'articulent mieux. C'est ainsi qu'il est prévu, à l'expiration des délais de conservation définis pour la finalité première des traitements informatiques de données, une conservation patrimoniale par les services d'archives pour les données présentant un intérêt historique, scientifique ou statistique, ou bien pour celles dont la valeur juridique est permanente (état civil, cadastre)²³. Plus récemment, une convention passée entre l'administration des archives et la Cnil en 2013 vise à mieux articuler les notions de « durées de conservation » et de « durée d'utilité administrative », à mieux définir les rôles et responsabilités de chacune des parties vis-à-vis des administrations²⁴ et, plus généralement, à améliorer les modes de collaboration.

Cependant, cet équilibre obtenu dans le droit français risque d'être remis en cause par l'actuel projet de règlement européen sur la protection des données personnelles qui, bien légitimement, met l'accent sur la nécessité d'une telle protection dans un contexte de grande crainte vis-à-vis des médias sociaux et du profilage des individus à cet égard. Concernant les archives, il est ainsi prévu dans le projet une exception à des fins de recherche historique, statistique et scientifique, qui comporte toutefois de nombreuses limitations. Cette exception n'est pas suffisante sans la garantie d'autres adaptations : s'il fallait demander leur consentement aux personnes concernées par les traitements, ou bien si celles-ci pouvaient continuer à demander un droit de rectification, voire de suppression de la donnée qui les concerne, les archivistes feraient face à des mesures inapplicables dans la pratique et inacceptables quant à leur principe, les critères d'authenticité, de fiabilité, de complétude et d'intégrité des archives étant le fondement de la discipline archivistique et diplomatique. Enfin, l'intérêt général (valeur juridique permanente, intérêt citoyen des données) n'est pas pris en compte : il n'est pas imaginé une finalité administrative autre que la finalité première qui a présidé à la constitution de la donnée. Face à ce projet, une mobilisation citoyenne s'est fait jour, menée notamment par l'Association des archivistes

117

d'amélioration des relations entre l'administration et le public, et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

23. Article 212-3 du code du patrimoine.

24. L'administration des archives a notamment la mission exclusive de définir ce qu'il advient d'une archive publique après expiration de la durée d'utilité administrative (conservation totale ou partielle, élimination).

français²⁵, tandis que la France, dans les discussions au Conseil de l'Union européenne, défend la position de l'administration des archives partagée par une grande partie des autres États européens ainsi que par la section européenne du Conseil international des archives. Parallèlement, la position adoptée par le Parlement européen le 12 mars 2014 et qui tient compte des finalités archivistiques montre une prise de conscience sur le sujet.

LES RÉPONSES STRATÉGIQUES ET ORGANISATIONNELLES

La révolution numérique a accéléré le mouvement qui pousse l'archiviste à ne plus seulement se positionner en aval des versements d'archives. 118 En effet, l'information numérique, si l'on veut pouvoir la prendre en charge pour une « représentation » future – quand on ne disposera plus des mêmes périphériques, logiciels, supports, formats, etc. –, doit être structurée et organisée. L'archiviste doit ainsi être en mesure d'intervenir dès la conception des applications métier²⁶ ou lors de leur évolution de manière à définir et mettre en œuvre le cycle de vie des informations gérées ainsi qu'une stratégie d'archivage.

Cette collaboration avec les services informatiques est essentielle : en effet, comme les archivistes, les responsables des systèmes d'information ont une vue globale de l'ensemble des applications de la structure concernée, sont des partenaires indispensables en matière de partage des tâches et, enfin, sont directement concernés par la sécurité des systèmes d'information.

Il s'agit pour l'archiviste d'un déplacement assez radical de son action (au sein des organisations) qui le place au cœur des métiers de gestion de l'information. C'est bien la première fois dans son histoire qu'il participe ainsi au mode de constitution de l'information et intervient avant même que l'information ne soit créée.

Ainsi l'action menée ne peut-elle se faire qu'en liaison étroite avec les services en charge de la modernisation de l'État. Déjà en 2001, Thierry Carcenac le notait dans son rapport²⁷. C'est ce principe qui a prévalu,

25. AAF, « Protection des données à caractère personnel : quelles seront les positions de nos député-e-s européen-ne-s ? », communiqué de presse, Archivistes.org, 2 mai 2014.

26. Applications informatiques qui gèrent, produisent et exploitent des données et fichiers numériques (bases de données, gestions électroniques de documents, outils collaboratifs...).

27. *Pour une administration électronique citoyenne : contributions au débat*, Paris, La Documentation française, 2001 ; disponible sur LaDocumentationFrancaise.fr.

notamment à travers la collaboration de la direction des Archives de France avec l'ancienne Agence pour le développement de l'administration électronique, intégrée ensuite dans la direction générale de la modernisation de l'État, et, actuellement, avec le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique²⁸.

Cette convergence des objectifs est encore plus marquée aujourd'hui avec la forte prise de conscience au niveau gouvernemental de l'importance stratégique prise par la « donnée », enjeu essentiel pour le pilotage des politiques publiques au fur et à mesure de l'accélération de la « transition numérique ». En effet, l'exploitation de gisements de données de qualité permet d'objectiver dans certains cas les décisions politiques ; ces données de qualité constituent un gage de transparence d'un État démocratique et sont créatrices d'innovations et de richesses à travers leur réutilisation. Cette prise de conscience gouvernementale se traduit par le projet annoncé officiellement le 16 septembre 2014 de créer au plus haut niveau un administrateur général des données²⁹.

119

Le contexte est par conséquent favorable aux archivistes qui sont à même d'apporter leurs réalisations et réflexions en termes d'authenticité des archives, de référentiels et contextualisation de l'information (méta-données descriptives, thesaurus, classement et évaluation des archives). C'est ainsi que l'administration des archives a participé à l'élaboration du cadre commun d'urbanisation du système d'information de l'État³⁰. Les convergences sont également fortes s'agissant des actions menées en faveur de l'*open data* depuis la création du service Etalab – aujourd'hui inséré dans le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique – et la mise en œuvre de la plate-forme Data.gouv.fr. En effet, une partie des objectifs rejoignent ceux des archivistes : arriver à collecter des données de qualité pour les mettre à disposition. Des synergies sont évidentes tandis que les méthodes sont en partie similaires : de la même façon que les archivistes doivent identifier en amont des données

28. Cette collaboration se marque par l'intégration d'une action sur l'archivage numérique dans les différents programmes d'administration électronique ; par l'insertion d'une partie relative à l'archivage numérique dans le référentiel général d'interopérabilité ; par la rédaction, dans le cadre d'un mandat de la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC) en 2012, d'un guide de bonnes pratiques sur l'archivage numérique ; et par la participation aux instances dialoguant avec les représentants des collectivités territoriales pour l'ensemble des projets de dématérialisation.

29. « Ouverture des données publiques : création de la fonction d'administrateur général des données (*chief data officer*) », Etalab.gouv.fr, 21 mai 2014.

30. Cf. « Urbanisation du système d'information de l'État », References.modernisation.gouv.fr.

et documents pour permettre leur archivage, certains doivent-ils être reconnus pour être ensuite exposés au titre de l'*open data*. Et fondamentalement, cette nouvelle mission implique qu'une stratégie soit définie entre ce qui sera exposé sur les plates-formes d'*open data* et ce que les archivistes publient sur leurs sites. De même peut-on imaginer, à partir des sources d'archives papier, favoriser une re-création de ces archives, une transformation en données (par numérisation et outils de reconnaissance automatique) permettant une nouvelle réutilisation au titre de l'*open data*.

C'est dans ce contexte qu'une prise de conscience sur l'importance de l'archivage numérique s'est faite au plus haut niveau de l'État avec le projet interministériel d'archivage numérique pour les services de l'État – « Valeurs immatérielles transmises aux archives pour mémoire » (VITAM) –, dont on espère qu'il sera un accélérateur et un levier puissant pour l'ensemble des services publics dans les années à venir.

LES RÉPONSES TECHNOLOGIQUES ET ARCHIVISTIQUES

L'archivage numérique implique de réfléchir sur les fonctionnalités d'un service d'archivage alliant logiciels, infrastructures matérielles, personnels compétents et prestations adaptées. Les spécificités d'un tel service reposent sur l'automatisation du contrôle des objets numériques concernés, sur les fonctions liées à la préservation sur le long terme et, enfin, sur l'exigence de non-altération et de non-perte de données induisant une garantie d'intégrité, une duplication des données et métadonnées sur deux sites distants, une traçabilité des opérations effectuées sur les archives prises en charge et conservées, ainsi qu'une obligation de réversibilité.

Les problèmes posés par la préservation sur le long terme nécessitant d'assurer une veille technologique, d'anticiper l'évolution des supports et d'assurer leur migration, et surtout d'assurer l'identification, le contrôle, la validation et la migration des formats d'encodage des fichiers sont les plus complexes. Cette complexité est due à la fois à la diversité des familles de formats (textes, images, audiovisuels, 2 D et 3 D, bases de données...) et à la non-maîtrise très fréquente par les administrations des formats des documents et des données transmis. Elle invite à une mutualisation des compétences et outils par les différentes institutions patrimoniales en charge de ces questions – Archives de France et Archives nationales, Bibliothèque nationale de France, Institut national de l'audiovisuel, Centre informatique national de l'enseignement supérieur.

Ces réflexions s'accompagnent depuis le milieu des années 2000 d'un travail considérable accompli sur les normes. Celles-ci sont issues à la fois des acteurs du *records management*, des acteurs des archives patrimoniales (description et évaluation des archives), ainsi que d'autres acteurs patrimoniaux, notamment les bibliothèques. On y trouve aussi bien des normes généralistes que des normes plus techniques, ou encore les normes issues de la gestion des archives courantes et intermédiaires. D'autres normes sont plus spécialisées (sur les formats de métadonnées, sur les supports, sur les formats d'encodage, sur les identifiants...). L'enjeu aujourd'hui est de mieux articuler ces différents corpus normatifs entre eux. À partir de ces réflexions et normes ont été développés, dans des contextes divers, des outils logiciels pour l'archivage numérique dans le secteur public ainsi que des plates-formes d'archivage numérique par les organismes publics.

121

Par ailleurs, la dématérialisation du processus d'archivage en lui-même a de nombreuses conséquences sur le mode de travail des archivistes : importance accrue de la notion de fonctions au-delà de celle de provenance au fur et à mesure de la constitution de gisements de données alimentés par plusieurs services ; réflexions sur les niveaux de granularité de la description (comment donner du sens à l'information lorsque les versements sont effectués en flux ?) ; possibilité de récupérer très rapidement (dès validation du document) les archives afin de permettre leur conservation sécurisée au sein d'un système d'archivage numérique ; dématérialisation des modes de recherche et de consultation par l'utilisateur avec la transformation par ce dernier de l'« objet d'archives ».

Les effets sur les modes d'organisation de la gestion des archives sont également importants : pour l'État, les modes d'organisation existants sont modifiés par le développement de politiques d'archivage nationales ou la centralisation de l'instruction des processus d'élimination. Cette centralisation questionne l'actuelle organisation archivistique territoriale fondée sur le département. Enfin, la mutualisation des plates-formes d'archivage numérique et des compétences devient encore davantage une évidence. De même, la notion de versement aux archives pourrait, s'agissant des infrastructures matérielles, disparaître à terme pour être remplacée par la notion de mise à disposition sécurisée dans un *cloud*³¹ que l'on souhaiterait privé et placé sous la responsabilité d'opérateurs

31. Ensemble de processus visant à utiliser la puissance de calcul et/ou de stockage de serveurs informatiques distants à travers un réseau, généralement internet.

publics. À l'inverse, la notion de responsabilité sera essentielle et, dans ce cadre, la rupture que constitue la prise en charge en responsabilité juridique et financière des archives patrimoniales par les institutions patrimoniales reste totalement opérante.

*

Nous sommes aujourd'hui à la croisée des chemins. Un chemin très important a été accompli en matière de politiques, de stratégies et d'outils d'archivage numérique. Pour autant, les difficultés et les obstacles restent considérables. Plusieurs types de difficultés peuvent être pointés.

122 S'agissant de la production numérique dans les administrations, on constate une situation maîtrisée pour les actes authentiques qui revêtent la plus forte valeur probante dans le droit, avec la transmission dans un système d'archivage numérisé sécurisé dès validation de l'acte. Par ailleurs, on peut pointer un « entre-deux » pour d'autres projets de dématérialisation avec, suivant les cas, une intervention variable des problématiques archivistiques et diplomatiques. En revanche, la situation est très médiocre pour le reste de l'ensemble de la production numérique : messageries numériques, productions bureautiques individuelles, voire outils de gestion électronique (GED) de documents ou bases de données « anciennes » ; absence de procédures de *records management* ; données entrées dans les bases de données, de qualité parfois médiocre, non mises à jour, erronées ; documents bureautiques produits et reçus hors de toute validation et contrôle ; documents capturés dans des GED non sécurisés (numérisation hors de toute procédure et de tout contrôle documenté) ; manque de temps des archivistes et des informaticiens pour intervenir à temps. Par ailleurs, ces derniers sont souvent démunis lorsqu'il s'agit d'intervenir au sein d'une organisation qui compte plusieurs dizaines voire centaines de systèmes informatiques insuffisamment documentés, pour prioriser les applications stratégiques et dégager des plans d'action raisonnables... et ce, d'autant plus que la production restera encore durant plusieurs années largement hybride. Les difficultés sont encore plus aiguës dans la période actuelle de reconfiguration d'une ampleur sans précédent des organisations pour lesquelles les impacts en termes de gestion et de circuits de l'information ne sont pas toujours anticipés.

La masse et l'hétérogénéité des ressources posent des problèmes encore largement inédits en termes d'évaluation scientifique des archives numériques, de description et de prise en compte des métadonnées très

volumineuses et hétérogènes. Concernant les modes organisationnels, la mutualisation des outils logiciels, des infrastructures ou des services est une réponse pertinente et nécessaire, mais dont les modalités de mise en œuvre, toujours complexes, restent encore à préciser.

Dans ce cadre se pose également la question du positionnement et de la visibilité des archivistes dans les organisations, de collaborations accrues entre archivistes et *records manager*, responsables pour la protection des données à caractère personnel ou pour leur accès, ou encore services informatiques. Les questions juridiques restent cruciales avec les logiques concurrentes de protection des données et de réutilisation des informations publiques. L'articulation entre l'action menée par les gestionnaires de l'information au sein des organisations et celle menée par les responsables des services patrimoniaux d'archives doit également être organisée.

123

Une autre difficulté concerne la pérennisation sur le long terme de l'information numérique dans un contexte d'obsolescences technologiques s'effectuant à un rythme de plus en plus rapide, de volatilité et de recomposition de traces numériques aux antipodes d'une information stable et durable. Les impasses techniques pour certaines familles de formats qu'il s'agit de pérenniser sont bien réelles. À cela, on ne peut répondre que par la mutualisation des compétences et des ressources entre les grands acteurs institutionnels préoccupés par le long terme.

Toutefois peut être actuellement constatée une évolution forte au sein des services interministériels en charge du système d'information de l'État pour faire face aux enjeux essentiels liés aux données numériques dans le pilotage des politiques publiques. On note ainsi non seulement le développement de démarches de mise en cohérence des systèmes et services informatiques des organismes avec une attention particulière portée aux référentiels partagés et aux problématiques d'identifiants uniques et pérennes, mais aussi l'essor sans précédent des politiques d'*open data*. Ces préoccupations convergent avec celles des archivistes et intègrent la dimension de cycle de vie de l'information et de sa conservation maîtrisée. La preuve en est la présence de VITAM parmi les grands projets numériques structurants de l'État. C'est sur cette note d'optimisme raisonnable que je propose de terminer cet article !

R É S U M É

La révolution numérique en cours est aussi importante que celle qui a conduit, au milieu du XII^e siècle (bien avant l'invention de l'imprimerie donc), à l'avènement de la culture livresque à travers l'apprentissage des technologies alphabétiques. Elle impacte avec force une profession (celle des archivistes) basée depuis le Moyen Âge sur la consignation d'écrits certifiés dont on mesurait la fiabilité et l'authenticité, en passant d'un mode de production stabilisé et durable à des traces numériques volatiles et recomposées sans relâche sur internet. Cet article analyse les réponses apportées à ce redoutable défi, en mesurant les limites et en évoquant les principaux enjeux actuels.

LE DROIT AMÉRICAIN DES ARCHIVES : UN AUTRE MODÈLE ?

125

La commande d'une étude de législation étrangère est rarement neutre, à tel point, d'ailleurs, que des livres entiers ont pu être consacrés aux stratégies d'utilisation de « l'argument de droit comparé ». C'est ainsi, par exemple, que le choix de *La Gazette des archives* – la revue professionnelle de l'Association des archivistes français – d'intégrer à plusieurs de ses dossiers des analyses de droits étrangers n'a jamais été tout à fait anodin. Publier un dossier « Archives et décentralisation à l'étranger »¹ en plein débat sur le transfert des archives départementales, ou faire écrire par Hervé Bastien une synthèse de droit comparé pour le dossier « Transparence et secret »² au moment de l'affaire du « fichier juif » et de la publication du livre de Sonia Combe *Archives interdites*, ce n'est pas seulement porter un regard curieux sur ce que font les autres ; c'est aussi affûter ses armes en vue des débats à venir en France.

Il est vrai que l'étude des droits étrangers tend à présenter deux intérêts indissociablement liés : celui d'offrir une véritable « boîte à outils » dans laquelle piocher selon les besoins, mais aussi celui d'accroître la légitimité d'un argumentaire. À ce propos, peut-être n'a-t-on pas suffisamment mesuré le rôle qu'a pu jouer, dans la préparation de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, l'édition, quelques années auparavant, de quatre imposants volumes de « législation archivistique » par *Archivum*, la revue du Conseil international des archives³. Comment oublier, en

1. *La Gazette des archives*, n° 121-122, 1983.

2. *La Gazette des archives*, n° 177-178, 1997.

3. Ces quatre numéros d'*Archivum. Revue internationale des archives* consacrés à la « législation archivistique » et parus en 1972 et 1973 sont officiellement datés de 1967, 1969, 1970

effet, que si cette œuvre magistrale de compilation des textes juridiques de cent quatre États a été menée à bonne fin, c'est grâce à la persévérance du rédacteur en chef de la revue, Michel Duchein – ce même Michel Duchein qui, durant ces années-là, prépare, à la demande du directeur des Archives de France de l'époque, Guy Duboscq, le « schéma d'une loi d'archives » revendiquant, précisément, de couvrir « toutes les matières contenues dans les lois d'archives étrangères récentes⁴ » ?

126 Dans ces conditions, on ne peut s'empêcher d'interroger notre propre démarche. Que dévoile, en effet, la décision de consacrer, dans le présent numéro de *Pouvoirs*, un article entier au droit américain des archives ? Est-ce à dire que l'on s'interroge sur la possibilité d'un autre « modèle » – en l'occurrence, un modèle que l'on a tôt fait d'imaginer, par comparaison avec le modèle français, plus horizontal et plus ouvert (ou, si l'on préfère, moins étatiste et plus libéral) ? Or, si telle est l'ambition, on ne pourra manquer d'être un peu déçu de ce qui va suivre. À bien y regarder, en effet, il est loin d'être évident que le droit américain des archives révèle un « modèle » foncièrement différent du droit français en la matière. Non pas, bien sûr, que nous prétendons que ces deux droits sont les mêmes, tant s'en faut ; mais plutôt parce qu'il nous semble que leurs divergences procèdent davantage des caractéristiques propres aux systèmes de droit auxquels ils appartiennent que de choix juridiques spécifiques à la question des archives. Pour le dire plus directement, et si l'on se place au strict point de vue des outils juridiques, *on ne trouve pas, dans les « législations archivistiques » étudiées, de choix radicalement surprenants*, en ce sens que ce qui sépare fondamentalement les droits américain et français en la matière n'excède pas de beaucoup ce qui différencie *en général* les systèmes dans lesquels ces droits s'inscrivent. Il y a fort à parier, du reste, que nous aurions dressé le même constat si l'on avait étudié le droit anglais, le droit italien, ou encore le droit belge.

Insistons : bien sûr, dans tous ces droits, les montages juridiques retenus diffèrent. Indiscutablement, les archives ne sont pas définies de la même manière, encore moins les archives publiques, et sont même parfois appelées autrement ; sans doute aussi les relations entre administrations versantes et services d'archives ne sont-elles pas organisées de la même façon puisqu'il a été tantôt choisi de confier aux premières le pouvoir de

et 1971 : deux volumes (17 et 19) concernent l'Europe, un autre (20) l'Afrique et l'Asie, et le dernier (21) l'Amérique et l'Océanie.

4. Note de Michel Duchein, conservateur en chef chargé du service technique de la direction des Archives de France, à Guy Duboscq, directeur général des Archives de France, datée du 29 mars 1972 (ce document est conservé aux Archives nationales, sous la cote 19960505/5).

décider du versement, tantôt aux secondes, tantôt aux premières après avis des secondes et tantôt aux secondes après avis des premières; et ainsi de suite. Mais, finalement, ces différences n'éloignent pas spécifiquement la France des États-Unis, dans la mesure où elles séparent tout autant l'État de New York de celui du Texas ou de l'Alabama. Aussi, il faut bien le reconnaître : si les montages retenus dans les droits des archives diffèrent effectivement, les structures de pensée qui les sous-tendent se ressemblent beaucoup. Il semble bien que, dans les droits des archives américain et français, on raisonne selon les mêmes grandes distinctions, comme si elles étaient indépassables : archives personnelles et archives d'institution; archives publiques et archives privées; procédures internes de contrôle archivistique (contrôle de service) et procédures externes de contrôle archivistique (contrôle de police); droit d'accès et exceptions au droit d'accès. Et c'est peut-être justement parce que l'on sent bien que nos différentes législations archivistiques partagent des structures proches que l'on est régulièrement tenté de proposer des « lois types » ou des « principes directeurs »⁵.

127

Ceci dit, un tel constat – qu'il faudrait pouvoir vérifier dans le détail – rend, d'une certaine façon, l'exercice de comparaison encore plus utile. C'est une platitude de le rappeler mais, si l'on admet que nos droits des archives ne sont pas aussi éloignés qu'on le dit, alors on se convainc volontiers que les choix techniques que fait un État en ce domaine intéressent directement les autres. Encore cela suppose-t-il que soient pris au sérieux les droits de nos voisins, ce qui implique d'en avoir une connaissance approfondie. Il existe, à cet effet, d'excellents manuels de droit américain sur la question⁶. Aussi, cet article se propose, dans le très court espace qui lui est imparti, d'essayer de comprendre pourquoi on imagine si volontiers, en France, que le droit américain des archives est plus horizontal et plus ouvert.

UN DROIT PLUS « HORIZONTAL » ?

Si le droit américain des archives présente une différence très forte avec son équivalent français, c'est sans aucun doute parce qu'il est profondément pluriel. Il n'y a pas, aux États-Unis, une seule grande loi

5. Cf. par exemple le beau travail d'Éric Ketelaar, *Législation et réglementation en matière d'archives et de gestion des documents : étude RAMP, accompagnée de principes directeurs*, Paris, Unesco, 1986.

6. Cf. notamment Menzi L. Behrnd-Klodt, *Navigating Legal Issues in Archives*, Chicago (Ill.), Society of American Archivists, 2009.

sur les archives mais une multitude; et une telle diversité n'est pas le résultat d'un choix de politique archivistique, mais la simple conséquence de la forme fédérale de l'État. La répartition des compétences est simple, en définitive: si plusieurs lois fédérales intéressent directement les archives (*Freedom of Information Act* de 1966, *Privacy Act* de 1974, *Presidential Records Act* de 1978), elles ne trouvent pour autant à s'appliquer qu'aux archives fédérales. De sorte qu'en pratique, par exemple, la National Archives and Records Administration (NARA), agence fédérale indépendante depuis 1984, ne peut rien imposer au service en charge des archives du Kansas ou du Connecticut. Il existe donc un certain décalage entre les représentations courantes du droit américain des archives que l'on peut avoir depuis l'étranger (et qui se focalisent très souvent sur les dispositifs de droit fédéral) et la réalité même de ce droit: le droit américain des archives est d'abord et avant tout à chercher au niveau des États fédérés. C'est d'ailleurs ce qui rend l'exercice du commentateur si difficile: si la première loi locale d'archives est adoptée par l'Alabama en 1901, aujourd'hui l'ensemble des États fédérés s'est doté, sinon d'une loi, en tout cas de dispositions juridiques relatives aux archives, ainsi que d'un service d'archives (selon des formes multiples: création d'agences indépendantes, intégration aux bibliothèques d'État, rattachement aux secrétariats d'État ou à des sociétés savantes) et d'un programme de *records management* (exception faite, s'agissant de ce dernier point, de l'Idaho et de l'Oregon) aujourd'hui le plus souvent intégré, d'ailleurs, à ces services d'archives⁷.

Au regard de cette situation, deux des caractéristiques les plus connues de la situation archivistique américaine – à savoir la puissance des associations professionnelles, en particulier de la Society of American Archivists, et l'importance des outils de travail que celles-ci développent, comme le code de conduite de cette association (modifié en 2014) et son code d'éthique (dont le dernier état date de 2005) – prennent un sens tout particulier. En effet, ces fascinants outils de droit mou, excluant (en partie) les formes de subordination hiérarchique, s'inscrivent d'abord et avant tout dans une réalité juridique particulièrement éclatée qui appelle assez irrémédiablement le développement de tels dispositifs horizontaux de régulation⁸.

7. Cf. Council of State Archivists, «The State of State Records: A Statistical Report on State Archives and Records Management Programs in the United States», StateArchivists.org, juin 2013.

8. Cf. Karen M. Benedict, *Ethics and The Archival Profession: Introduction and Case Studies*, Chicago (Ill.), Society of American Archivists, 2003.

UN DROIT PLUS « OUVERT » ?

Mais c'est bien la question du droit d'accès aux archives aux États-Unis qui attire le plus fortement l'attention du commentateur étranger. Cette question tend un peu trop souvent à être ramenée au célèbre *Freedom of Information Act*, signé le 4 juillet 1966 par le président Lyndon B. Johnson et modifié à plusieurs reprises depuis lors (principalement en 1974, en 1996 et, depuis l'*Openness Promotes Effectiveness in our National Government Act*, en 2007). Il est bien connu, en effet, que cette loi – qui a directement inspiré celle qui sera adoptée le 17 juillet 1978 en France – repose sur l'idée simple qu'un particulier a en principe le droit (opposable devant les tribunaux) de se voir présenter tout document officiel⁹.

Il importe là encore de garder à l'esprit que le *Freedom of Information Act* ne donne, en réalité, qu'une vision très parcellaire de la question de l'accès aux archives publiques aux États-Unis, dans la mesure où cette loi fédérale ne concerne que les archives fédérales – plus précisément même, les seules archives fédérales issues de l'activité de la branche exécutive du gouvernement, exclusion faite des archives du Congrès et des tribunaux fédéraux. Ce qui oblige à nouveau à observer de près les droits fédérés. Or, désormais, chaque État et territoire américain dispose d'une *open records law* (aussi appelée, selon les cas, *freedom of information act*, *public records law*, *sunshine law*, ou encore *right-to-know law*) permettant aux individus, y compris non résidents (depuis l'arrêt *Lee v. Miller* de 2006), d'obtenir communication des archives publiques. Ici, la difficulté tient précisément dans le fait que les enchevêtrements entre les niveaux de gouvernement sont nombreux : le plus souvent, ces lois ressemblent fortement au *Freedom of Information Act* fédéral ; mais, pour autant, elles ne sont jamais tout à fait identiques à celui-ci ; et pire encore, quand bien même, ponctuellement, certaines dispositions sont identiques, cela ne signifie pas que leur interprétation par les tribunaux fédérés ne diffère pas de celle donnée par la justice fédérale. Tout au plus peut-il être dit, finalement, que les logiques d'accès dans les lois fédérales et fédérées présentent de fortes similitudes¹⁰. Indiscutablement, toutes sont articulées autour du principe général de la signalisation et

9. Pour une présentation détaillée de cette loi en langue française, cf. Guy Scoffoni, *Le Droit à l'information administrative aux Etats-Unis. Du modèle américain au système français de transparence*, avec une préface de Jean-Claude Venezia, Paris, Economica, 1992.

10. Pour une tentative récente de synthèse, cf. Richard J. Peltz-Steele, *The Law of Access to Government*, Durham (N. C.), Carolina Academic Press, 2012, p. 293 et suiv.

de l'accès aux archives publiques, lui-même contrebalancé par une série d'exceptions au libre accès – d'un nombre très variable : neuf exceptions dans le *Freedom of Information Act* fédéral, plus de mille dans la *Sunshine Law* de Floride.

L'accès aux archives publiques définitives (faisant l'objet d'une conservation dans un service dédié) trouve précisément son fondement dans ces *freedom of information acts* et autres *open records laws*. C'est ainsi, en particulier, que la NARA est elle-même soumise aux obligations du *Freedom of Information Act* de 1966, en ce sens qu'elle est considérée, du point de vue de cette loi, comme n'étant jamais qu'un service comme un autre du pouvoir exécutif de l'État fédéral. Aussi entrent indifféremment dans le champ de cette loi non seulement les archives que produit la NARA dans son fonctionnement quotidien, mais également toutes les archives du pouvoir exécutif dont elle assure la conservation en tant que service des Archives nationales, y compris d'ailleurs les archives présidentielles depuis le *Presidential Records Act* de 1978 – à l'exception, néanmoins, des archives du Congrès, des tribunaux fédéraux et des entités privées, dans la mesure où ces archives demeurent exclues du champ de la loi de 1966. Finalement, accéder aux archives de la NARA, c'est tout simplement exercer les droits du *Freedom of Information Act*, manière on ne peut plus sobre de lier le droit des archives à la liberté d'information.

L'explosion du nombre de « lois sur la liberté d'information » aux États-Unis a pu faire oublier, néanmoins, que la *common law* reconnaît depuis longtemps un droit d'accès aux archives publiques, hors de toute consécration législative. Encore faut-il préciser que ce droit d'accès – apparu, semble-t-il, à l'occasion d'affaires portées devant les tribunaux britanniques à la fin du XVIII^e siècle – présente, dans un premier temps, la particularité d'être subordonné à la démonstration, par le requérant, d'un « intérêt direct et concret » à l'obtention de l'information demandée. Or, au tournant du XX^e siècle, les cours suprêmes américaines réinvestissent ce principe de *common law*, opérant ce qui ressemble à un véritable travail de « reconceptualisation ». Parmi les juristes, en effet, s'impose progressivement l'idée que l'accès aux archives publiques constitue un droit attaché à la citoyenneté (*right of citizenship*), qui en tant que tel doit *forcément* demeurer indifférent à la nature de l'intérêt dont peut justifier le requérant¹¹. C'est un arrêt de la Cour suprême du Michigan de 1928, *Nowack v. Auditor General*, qui le premier se

11. Dwayne Cox, « The Rise of Confidentiality : State Courts on Access to Public Records during the Mid-Twentieth Century », *The American Archivist*, vol. 68, n° 2, 2005, p. 312-322.

prononce expressément en ce sens, au point d'être interprété comme un *leading case*. « Le droit de *common law* du peuple en général d'examiner les documents publics et les archives ne fait aucun doute », écrit la Cour, considérant que toute règle de *common law* différente « répugne à l'esprit de nos institutions démocratiques ». Les unes après les autres, les cours suprêmes fédérées s'engagent alors dans la voie nouvellement ouverte – selon des modalités différentes, certaines appliquant ce droit de *common law* à tous les organes d'État quand d'autres le limitent au seul accès aux dossiers judiciaires –, tant et si bien qu'en 1978 la Cour suprême des États-Unis se croit autorisée à écrire, dans un arrêt *Nixon v. Warner Communications, Inc.*, qu'« il est clair que les tribunaux de ce pays reconnaissent un droit général d'examen et de copie des archives et documents publics, y compris des archives et documents judiciaires », précisant qu'« à la différence de la pratique anglaise [...], les décisions américaines ne conditionnent généralement pas l'application de ce droit à un intérêt particulier sur ce document ou à un besoin de le produire comme preuve lors d'une poursuite judiciaire ».

131

Cet effort jurisprudentiel très particulier est malheureusement un peu perdu de vue aujourd'hui. C'est qu'il a été supplanté par l'adoption des très nombreuses lois organisant l'accès aux archives publiques qui, en posant des règles fermes, sont venues mettre un terme au débat de *common law*¹². Dans ces conditions, il est peu surprenant qu'une simplification historique prospère, à savoir le fait que, bien souvent, l'histoire du droit d'accès aux archives publiques est ramenée au récit d'une extension continue, dont les lois sur la liberté d'information seraient, précisément, l'indépassable point d'aboutissement. Or cela revient, on l'aura compris, à passer un peu vite sur la modification, au cours du xx^e siècle, du modèle juridique d'accès aux archives. Car, juridiquement parlant, ce qui est intéressant, ce n'est pas tant le passage d'un faible à un large droit d'accès que celui d'un certain type de droit d'accès (un droit d'accès conditionné à la démonstration d'un intérêt légalement reconnu) à un autre type de droit d'accès (un droit général d'accès). C'est même là, peut-être, que réside la caractéristique principale des *freedom of information acts* : ces derniers consacrent la transition entre une « nécessité d'accès », juridiquement traduite en un droit particulier, et un « droit

12. Encore faut-il préciser qu'à chaque fois que ces lois ne trouvent pas à s'appliquer, le vieux principe de *common law* ressurgit. Sur ce point, cf. notamment Stephen P. Gidiere, *The Federal Information Manual: How the Government Collects, Manages, and Discloses Information under FOIA and Other Statutes*, Chicago (Ill.), American Bar Association, 2006, p. 145.

d'accès » généralement consacré (pour reprendre, en la déformant un peu, la distinction entre « *need to know* » et « *right to know* » proposée par John Ackerman et Irma Sandoval-Ballesteros¹³).

Ce déplacement du regard permet de mieux voir *autre chose*. Cette modification du modèle juridique d'accès aux archives, telle que nous l'avons décrite en quelques mots, s'accompagne en effet de la définition concomitante de catégories abstraites d'informations qui, par exception, sont considérées comme interdisant l'accès aux documents concernés – et qui, faut-il le préciser, augmentent presque « tendanciellement » en nombre. Autrement dit, à l'affirmation d'un droit général d'accès répond la définition d'une sphère *tout aussi générale* de non-accès, entraînant des mouvements de fermeture en bloc. C'est dans une telle optique, nous semble-t-il, qu'il faut comprendre l'engagement, à partir de Franklin D. Roosevelt, d'une politique de classification des informations sensibles pour la sécurité nationale ou la diplomatie, à grands coups d'*executive orders* présidentiels, ou, de manière plus générale, l'établissement de la liste des neuf exceptions au libre accès que pose le *Freedom of Information Act*. Bien sûr, le travail des archivistes, forcés d'intégrer cette question à leurs tâches, s'en trouve profondément modifié ; et il paraît bien loin le temps où la grande archiviste américaine Margaret Norton pouvait écrire un article sur le droit des archives en ne consacrant qu'un seul paragraphe au problème de l'accès¹⁴.

Dwayne Cox n'a donc peut-être pas complètement tort lorsqu'il affirme qu'en réalité l'appellation d'*open records laws* est trompeuse : ces lois, il faut bien le reconnaître, sont tout autant des *closed records laws*¹⁵. Car tout, dans ce domaine, repose sur un travail d'interprétation des exceptions au libre accès, ce dont les archivistes américains ont douloureusement pris conscience durant la présidence de George W. Bush. Faut-il rappeler, en effet, qu'après le 11-Septembre le Président américain n'a eu besoin de modifier ni le *Freedom of Information Act* ni le *Presidential Records Act* pour réduire de manière extraordinairement drastique l'accès aux archives concernées¹⁶ ? Que, dans cette affaire, une simple série de circulaires et un *executive order* célèbre, le 13233,

13. John M. Ackerman et Irma E. Sandoval-Ballesteros, « The Global Explosion of Freedom of Information Laws », *Administrative Law Review*, vol. 58, n° 1, 2006, p. 85-130.

14. Margaret C. Norton, « Some Legal Aspects of Archives », *The American Archivist*, vol. 8, n° 1, 1945, p. 1-11.

15. Dwayne Cox, « The Rise of Confidentiality... », art. cité, p. 322.

16. Cf. Bradley Pack, « FOIA Frustration: Access to Government Records Under the Bush Administration », *Arizona Law Review*, 2004, vol. 46, n° 4, p. 815-842.

révoqué par Barack Obama le jour même de son entrée en fonction, auront suffi ? Et que les archivistes se sont jurés que, décidément, on ne les y reprendrait plus¹⁷ ?

17. En ce sens, cf. le superbe article du président de la Society of American Archivists, Timothy L. Ericson, « Building Our Own “Iron Curtain” : The Emergence of Secrecy in American Government », *The American Archivist*, vol. 68, n° 1, 2005, p. 18-52.

R É S U M É

Le droit américain des archives reste assez mal connu des professionnels français, de sorte qu'on se l'imagine volontiers comme un « autre modèle ». Aussi, après avoir rappelé qu'il ne faut pas surestimer la spécificité de ce droit, le présent article s'attache à montrer l'intérêt que son étude peut avoir pour le lecteur français, en particulier du fait des réflexions qu'il ouvre en matière d'accès aux archives publiques.

CHRONIQUES

PIERRE ASTIÉ
DOMINIQUE BREILLAT
CÉLINE LAGEOT*

REPÈRES ÉTRANGERS

(1^{er} OCTOBRE-31 DÉCEMBRE 2014)

137

ALLEMAGNE

15 octobre 2014. **Relations franco-allemandes.** Pour la première fois, un ministre des Affaires étrangères français, Laurent Fabius, participe au conseil des ministres allemand le mercredi 15 octobre. Il est le premier ministre des Affaires étrangères d'un autre pays à avoir participé à une réunion du conseil des ministres fédéral à Berlin.

22 décembre 2014. **Xénophobie.** L'importance du nombre de demandeurs d'asile suscite des mouvements xénophobes. Des manifestations dites Pegida (Européens patriotes contre l'islamisation de l'Occident) ont lieu régulièrement dans plusieurs villes d'Allemagne, notamment à Dresde. Une manifestation dans cette ville réunit dix-sept mille cinq cents personnes le 22 décembre lors du dixième rassemblement organisé par Pegida. Mais on oublie un peu trop d'évoquer dans les médias l'importance des manifestations anti-Pegida.

Le point d'ancrage de ces manifestations à l'Est met l'accent sur les difficultés psychologiques de la réunification dans l'ex-RDA.

9 et 10 décembre 2014. **Présidence de la CDU.** Angela Merkel, 60 ans, est réélue présidente de la CDU, lors de son congrès à Cologne les 9 et 10 décembre avec 96,72 % des voix. Elle a pris cette fonction le 10 avril 2000, après avoir été secrétaire générale depuis le 7 novembre 1998. Nicolas Sarkozy, qui avait voulu venir afin d'être pris en photo avec la Chancelière, est finalement absent, Angela Merkel ayant refusé ce cliché. Elle semble envisager de se représenter en 2017.

3 et 20 décembre 2014. **Immigration.** Un millier de personnes assistent le 3 décembre à la mosquée de Wächtersbach, près de Francfort-sur-le-Main, aux obsèques d'une étudiante d'origine turque, Tugce Albayrak, frappée alors qu'elle défendait deux

* Université de Poitiers et CNRS – FRE 3500 CECOJI.

adolescentes dans un fast-food. Cent soixante-dix mille personnes signent une pétition pour que le Président lui attribue le Mérite fédéral à titre posthume.

Depuis le 20 décembre, les enfants « nés et ayant grandi en Allemagne » dont les parents sont étrangers peuvent conserver la double nationalité au-delà de l'âge de 23 ans.

Le 6 décembre, la CSU, branche bava-
roise de la CDU, très conservatrice, a rédigé une motion pour son congrès des 12 et 13 décembre, exigeant que les étrangers voulant s'installer définitivement en Allemagne « soient encouragés à parler allemand en public et en privé au sein de leur famille ». Cette proposition suscite un tollé. Dès le 8 décembre, la CSU essaie de nuancer sa motion.

138

9 décembre 2014. **Oradour.** Faute de preuves, la justice allemande renonce, le 9 décembre, à juger Werner Christukat, 89 ans, ancien SS, soupçonné d'avoir participé au massacre d'Oradour-sur-Glane, inculpé début janvier pour « meurtre en réunion » de vingt-cinq personnes et « complicité de meurtres » de centaines d'autres.

ARGENTINE

Décembre 2014. **Animaux.** La Chambre de cassation pénale de Buenos Aires décide d'appliquer une ordonnance d'*habeas corpus* à une femelle orang-outan née au zoo allemand de Rostock et vivant au zoo de Buenos Aires depuis vingt ans, considérant l'animal comme « une personne non humaine ». Elle considère que, même s'il ne s'agit pas d'un être humain, elle a des sentiments et le droit à une plus grande liberté. La Chambre lui reconnaît le droit de vivre en liberté.

AUSTRALIE

Octobre 2014. **Tabac.** L'opéra de Perth supprime *Carmen* de Bizet de sa programmation, l'œuvre faisant l'apologie du tabac...

BELGIQUE

7 et 10 octobre 2014. **Gouvernement.** Cent trente-cinq jours – seulement – ont suffi pour former un gouvernement. C'est mieux qu'en 2010-2011 où il en avait fallu cinq cent quarante et un ! Un accord entre libéraux francophones (Mouvement réformateur), libéraux flamands (Open VLD), chrétiens-démocrates flamands (CD & V) et nationalistes flamands (N-VA) sur la formation d'un nouveau cabinet dirigé par Charles Michel, 38 ans, libéral francophone, intervient le 7 octobre. On parle de « coalition suédoise », par référence au drapeau suédois qui a une croix jaune, couleur des nationalistes flamands, sur fond bleu, couleur des partis libéraux. C'est une coalition inédite qui compte sept membres du Mouvement réformateur, cinq (dont deux secrétaires d'État) du N-VA, trois (dont un secrétaire d'État) de CD & V et trois (dont un secrétaire d'État) d'Open VLD. Le gouvernement devant compter autant de ministres flamands que wallons, le Mouvement réformateur est surreprésenté mais détient des portefeuilles secondaires. Si la nouvelle équipe peut s'appuyer sur une majorité des députés, elle n'aura le soutien que du tiers des francophones et, pour la première fois depuis 1988, les socialistes sont absents. Le gouvernement est formé le 10 octobre. Il prête serment le lendemain et obtient la confiance des députés le 16 octobre par 84 voix contre 58 et 1 abstention. Tous les ministères clés reviennent aux Flamands et notamment aux indépendantistes qui recueillent

Finances, Intérieur, Défense, Fonction publique, Asile et Immigration, Lutte contre la fraude fiscale. Le nouveau gouvernement veut rétablir l'équilibre budgétaire en 2018 et porter l'âge de la retraite de 65 à 66 ans en 2025 et 67 ans en 2030.

Les propos du nouveau ministre de l'Intérieur, Jan Jambon (N-VA), 54 ans, excusant sans l'approuver la collaboration pendant la Seconde Guerre mondiale suscitent des protestations. À son tour, Bart De Wever relativise la collaboration le 19 octobre.

Charles Michel prononce sa déclaration gouvernementale dans un climat très agité.

22 décembre 2014. **Énergie nucléaire.** Le gouvernement va déposer un projet de loi visant à prolonger de dix ans la durée de vie de deux unités nucléaires situées en Flandre et ayant atteint les 40 ans, craignant des coupures d'électricité cet hiver. Elles fonctionneront jusqu'en 2025. C'est un revirement car le pays devait sortir du nucléaire en 2025, selon une décision prise en 2003.

BRÉSIL

5 octobre 2014. **Élection présidentielle.** Le 21 juin, Dilma Rousseff, présidente sortante, est désignée comme candidate à l'élection présidentielle par le Parti des travailleurs. Ses handicaps sont le manque de charisme et l'usure du pouvoir car ce parti dirige le pays depuis douze ans. Certains ajouteront à cela la défaite de l'équipe de football du Brésil dans des conditions humiliantes lors du Mondial. Le candidat à la vice-présidence est à nouveau Michel Temer.

Eduardo Campos, 49 ans, candidat socialiste, ancien gouverneur de l'État de Pernambouc de 2007 à 2014, a comme

candidate à la vice-présidence l'écologiste Marina Silva qui n'a pu créer son propre parti et avait provoqué la surprise en recueillant 20 millions de voix au premier tour en 2010. Mais le candidat socialiste meurt dans un accident d'avion à Santos (São Paulo) le 13 août. Marina Silva, 56 ans, métisse, écologiste, socialiste, chrétienne évangélique engagée, militante pour la protection de la forêt amazonienne, camarade de lutte de Chico Mendes, ancienne sénatrice de l'État d'Acre, ministre de l'Environnement du président Lula de 2003 à 2008, membre du Parti vert du Brésil en 2008, le remplace.

Le scandale Petrobras qui touche la coalition au pouvoir affaiblit la présidente sortante, en proie à l'hostilité des principaux médias.

Lors du premier tour de l'élection présidentielle, le 5 octobre, Dilma Rousseff est nettement en tête avec 41,6 % des voix devant Aécio Neves, Parti social-démocrate brésilien, avec 33,5 % et Marina Silva, Parti socialiste brésilien, avec 21,3 %. Le résultat de cette dernière est loin de ce que lui prédisaient les médias, qui envisageaient même sa victoire. La participation a été de 80,6 %.

Pour le second tour, Marina Silva soutient le candidat centriste dont on peut penser qu'il était plus éloigné d'elle politiquement que Dilma Rousseff. C'est malgré tout la présidente sortante qui l'emporte, difficilement cependant, avec 51,6 % contre 48,4 % à son adversaire. La participation a été de 78,9 %.

Il y a eu opposition entre le Nord et le Nordeste pauvres, notamment les États de Bahia et Pernambuco favorables à Dilma Rousseff, et les États du Sud industrialisé dont São Paulo, favorables à Aécio Neves. C'est à Miami – où se trouvent les riches Brésiliens – qu'Aécio Neves a obtenu son meilleur résultat, avec 91,79 %.

CENTRAFRICAINE (RÉPUBLIQUE)

Octobre-décembre 2014. **Guerre civile.** Suite à la rencontre le 12 octobre entre la Présidente, Catherine Samba-Panza, et des responsables des milices anti-balaka, celles-ci appellent à une trêve.

Une délégation d'intellectuels et responsables religieux français se rend en Centrafrique le 21 octobre pour trois jours d'entretiens. Elle comprend le pasteur Jean-Arnold de Clermont, Antoine Garapon, secrétaire général de l'Institut des hautes études sur la justice, magistrat, Jacques Sémelin, directeur de recherches au CNRS

140

spécialiste des processus de résistance dans les dictatures, monseigneur Marc Stenger, évêque de Troyes, l'imam Tareq Oubrou et Françoise Parmentier, présidente de l'association Confrontations réunissant des intellectuels catholiques.

Le 7 novembre, le Conseil de l'Union européenne décide de prolonger le mandat de la force militaire de l'Union jusqu'au 15 mars.

Depuis le 28 novembre, la France entame un retrait. L'opération Sangaris devrait passer de mille neuf cents hommes à moins de six cents.

CHINE

1^{er} octobre-11 décembre 2014. **Hong Kong.** Le 1^{er} octobre, alors que les autorités de Hong Kong et de la Chine célèbrent la Fête nationale, plusieurs dizaines de milliers de manifestants protestent, exigeant l'instauration du suffrage universel sans restriction. Le lendemain, les autorités appellent les manifestants à quitter les lieux occupés et lancent un dernier avertissement. Les manifestations avaient commencé le 22 septembre.

Les autorités semblent utiliser les triades contre les manifestants – on estime à trente

mille personnes le nombre de membres des trois principales triades, Wo Shing Wo, 14K et Sun Yee On. En effet, le 3 octobre, des centaines de truands attaquent un sit-in du mouvement. En conséquence, deux des trois mouvements organisateurs, HKFS et Scholarism, suspendent les négociations avec les autorités.

À partir du 6 octobre, le mouvement s'essouffle. Le 7 octobre s'ouvre un dialogue entre les représentants des manifestants et les autorités.

Le 13 octobre, la police commence à démanteler les barricades.

Un scandale financier révélé le 8 octobre par la presse australienne affaiblit pourtant Leung Chun-ying, chef de l'exécutif hongkongais.

Les 14 et 15 octobre, des heurts très violents ont lieu entre manifestants et policiers. Le 18 octobre, les manifestants réoccupent un site démantelé.

Des négociations commencent le 21 octobre, entre le gouvernement de Hong Kong et des représentants du mouvement pro-démocratie, après plus de trois semaines de manifestations. Elles sont diffusées en direct. Les autorités ne cèdent rien.

Dans un entretien au *Wall Street Journal* et à l'*International New York Times*, le 21 octobre, Leung Chun-ying déclare que le libre choix des dirigeants permettrait aux moins fortunés de dominer le processus électoral... Va-t-on établir le suffrage censitaire ?

Des manifestations anti-étudiants se déroulent le 22 octobre. De nombreuses arrestations ont lieu parmi les soutiens du mouvement, qui apparaît divisé. Le 6 novembre, Alex Chow, leader de la Fédération des étudiants de Hong Kong, annonce qu'il cherche à négocier directement avec Pékin.

Suite à une décision de justice, le 18 novembre, des huissiers démantèlent

des barricades sans que les manifestants opposent de résistance.

Le 26 novembre, la police évacue le site de Mong Kok, l'un des trois lieux qui restent occupés. Deux leaders du mouvement, Joshua Wong et Lester Shum, sont interpellés.

Le 30 novembre, quarante personnes sont arrêtées après que des manifestants ont tenté d'encercler le bâtiment de l'exécutif.

Les États-Unis réaffirment leur soutien aux manifestants pro-démocratie.

Le mouvement Occupy Central est divisé.

Suite à une ordonnance d'évacuation de la Haute Cour, les autorités donnent jusqu'au 11 décembre aux manifestants pour évacuer le campement d'Admiralty qui se trouve près du siège du pouvoir. Cela pourrait être la fin du mouvement qui dure depuis le 28 septembre. Le 11 décembre, la police interpelle plus de cent manifestants sur ce site.

Octobre-novembre 2014. **« Pensée positive »**. Les autorités appellent à une « pensée positive » des intellectuels, critiquant les universitaires qui sont accusés de « noircir » l'image de la Chine.

Le 21 novembre, la journaliste dissidente Gao Yu, 70 ans, est jugée à Pékin pour « divulgation de secrets d'État à l'étranger ».

Revient-on à la Révolution culturelle ? L'agence Chine Nouvelle annonce que les artistes, cinéastes et collaborateurs de la télévision vont être envoyés à la campagne pour « y acquérir un point de vue correct sur l'art » au contact des masses rurales. Il y a deux mois, le président Xi Jinping avait dénoncé la « vulgarité » de certaines productions artistiques.

Octobre 2014. **Xi Jinping**. La presse désigne le secrétaire général du Parti

communiste par l'expression *Xi dada*, *dada*, qui signifie « deux fois grand », une expression de politesse utilisée autrefois à l'égard des princes.

20-23 octobre 2014. **Peine de mort**. Le plénum du Parti communiste se réunit du 20 au 23 octobre à Pékin. Les travaux portent sur le thème de « l'État de droit », mais « à la chinoise ». Le plénum valide la réduction du nombre de crimes passibles de la peine de mort, qui tombe de cinquante-cinq à quarante-six. La proposition de loi est déposée le 27 octobre devant l'Assemblée nationale populaire. Selon la fondation Dui Hua, il y aurait eu deux mille quatre cents exécutions en 2013.

23 octobre 2014. **Condamnés**. Les autorités judiciaires et policières de Huarong, dans la province du Hunan, obligent huit délinquants et seize « suspects » à parader devant cinq mille « spectateurs », rappelant les tristes moments de la Révolution culturelle. La presse officielle critique cet acte.

Novembre 2014. **Japon. Mer de Chine**. À l'occasion du forum de la Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (APEC), la Chine met une sourdine à ses revendications territoriales en mer de Chine. Pour la première fois depuis deux ans, Xi Jinping et Shinzō Abe, le Premier ministre japonais, se rencontrent.

La Chine n'en abandonne pas pour autant ses ambitions. Le 30 novembre, le président Xi Jinping déclare que la Chine défendrait « avec fermeté sa souveraineté territoriale, les droits et intérêts maritimes, et l'unité nationale ».

Rare exemple de coopération sino-japonaise, une usine de destruction d'armes chimiques bâtie par le Japon commence le 1^{er} décembre à neutraliser un grand stock

de munitions abandonnées par l'armée impériale à la fin de la Seconde Guerre mondiale dans la région de Harbaling.

Novembre 2014. **Ouïgours.** L'économiste ouïgour Ilham Tohti, 45 ans, voit sa peine de prison à perpétuité prononcée en septembre pour des propos séditieux confirmée en appel. Sept de ses étudiants sont jugés à huis clos pour « séparatisme ».

CORÉE DU NORD

142 10 et 14 octobre 2014. **Dirigeant.** On s'interroge sur les absences de Kim Jong-un. Il n'est pas apparu à la télévision d'État depuis le 3 septembre. Il n'est pas présent le 10 octobre lors du soixante-neuvième anniversaire de la fondation du parti unique. Cependant, il réapparaît le 14 octobre, inspectant un nouveau lotissement à Pyongyang. Il est présenté appuyé sur une canne, ce qui laisserait penser à des ennuis de santé. Pour la première fois, l'agence de presse KCNA mentionne la sœur de Kim Jong-un, Kim Yo-jong, 26 ans, comme « directrice adjointe de département » au sein du comité central du Parti. Elle pourrait jouer le même rôle d'influence que celui de sa tante Kim Kyong-hui, 68 ans, qui fut proche conseillère de Kim Jong-il.

24 novembre-31 décembre 2014. **Piratage informatique.** Une très grave attaque informatique contre Sony Pictures est découverte le 24 novembre. L'enjeu en est la sortie d'une comédie sur un complot fictif de la CIA pour assassiner Kim Jong-un, *L'Interview qui tue*. La Corée du Nord nie toute responsabilité. Cependant, Sony Pictures annonce le 17 décembre renoncer à la sortie du film de Seth Rogen et Evan Goldberg. Le 19 décembre, le FBI accuse la Corée du Nord et Barack

Obama critique la décision de Sony Pictures, promettant de riposter à cette attaque de la Corée du Nord. Finalement, la comédie sort sur internet et dans des salles de cinéma américaines.

Après plus de neuf heures de paralysie, les connexions internet de la Corée du Nord, interrompues le 22 décembre, sont rétablies le lendemain. C'est sans doute la conséquence de représailles après la cyberattaque de Sony Pictures. Pyongyang accuse les États-Unis le 27 décembre et qualifie Barack Obama de « singe ».

Le 2 janvier, l'administration américaine renforce ses sanctions contre le gouvernement nord-coréen, qui proteste avec force le lendemain.

CUBA

17 décembre 2014. **États-Unis.** Barack Obama et Raúl Castro annoncent au même moment qu'ils vont rétablir leurs relations diplomatiques et que les sanctions américaines seront allégées. Cette annonce intervient après la libération, par l'entremise du Vatican, de l'Américain Alan Gross, incarcéré depuis 2009 sous l'accusation d'espionnage.

Les États-Unis vont retirer Cuba de la liste des États soutenant le terrorisme. Certaines exportations vont être autorisées vers Cuba.

Le rôle du Vatican et du pape François a été déterminant.

Il faudra sans doute que Barack Obama bataille avec le Congrès, dominé par les Républicains, pour la levée de l'embargo.

DANEMARK

7 octobre et 10 décembre 2014. **Référendum sur l'Union européenne.** Helle Thorning-Schmidt annonce le 7 octobre la tenue d'un référendum après les élections de septembre 2015 sur une plus grande

intégration à l'Union. L'annonce officielle est faite le 10 décembre. Le Danemark n'appartient pas à la zone euro et n'a pas adhéré à certaines dispositions touchant la justice, les affaires intérieures ou la défense commune.

ÉGYPTE

29 novembre 2014. **Ancien président.** Le 29 novembre, l'ancien président Hosni Moubarak, 86 ans, est lavé de l'accusation de complicité de meurtre de manifestants pendant la révolution de février 2011, le juge ayant abandonné toutes les charges. Il est également acquitté des accusations de corruption à propos de la vente de gaz à Israël. Jugées avec lui, sept personnalités dont l'ancien ministre de l'Intérieur Habib al-Adly sont également acquittées.

Le soir, deux personnes sont tuées lorsque les forces de l'ordre essaient de disperser une manifestation qui tentait d'atteindre la place Tahrir. Le lendemain, des manifestations de protestation ont lieu sur plusieurs campus.

ESPAGNE

Octobre 2014. **Partis politiques.** Le parti Podemos bouleverse la vie politique espagnole, remettant en cause notamment la place du Parti socialiste ouvrier espagnol. Le 16 novembre, Pablo Iglesias est confirmé à la tête de Podemos avec 88,7 % des suffrages.

9 novembre 2014. **Catalogne.** Malgré les recours suspensifs du gouvernement de Madrid, le président de Catalogne, Artur Mas, maintient son projet de référendum consultatif le 3 octobre. Des partis indépendantistes appellent à la « désobéissance civile ».

Suite à la décision d'inconstitutionnalité du référendum, le 14 octobre, Artur Mas remplace celui-ci par une « consultation

citoyenne » dont la valeur symbolique peut être très forte. Mais il s'agit d'un recul pour beaucoup de Catalans et notamment pour Esquerra, le grand parti séparatiste qui jusqu'alors soutenait Artur Mas. 1,6 million de Catalans votent en faveur de l'indépendance, ce qui est proche des 1,7 million de voix obtenues par les partis indépendantistes en 2012. Le vote avait été ouvert aux jeunes à partir de 16 ans et aux étrangers.

Plus de 2,2 millions de Catalans ont participé à la consultation et le oui a recueilli 80 %. Cependant, l'organisation en a été difficile, en l'absence notamment de listes électorales et de fonctionnaires.

Le 19 novembre, le parquet annonce l'ouverture de poursuites contre le président Artur Mas pour avoir organisé une consultation sur l'indépendance de la Catalogne malgré l'interdiction du Tribunal constitutionnel.

Les premiers résultats annoncés par le gouvernement catalan indiquent un total de 2 305 290 voix décomptées (pour 7 565 603 habitants dans la Generalitat). Le taux de participation est estimé par la presse entre 36 % et 41 %.

Deux questions étaient posées (en catalan et en espagnol) : « Voulez-vous que la Catalogne devienne un État ? » Et en cas de réponse affirmative : « Voulez-vous que cet État soit indépendant ? »

Consultation sur l'indépendance de la Catalogne

Inscrits	7 565 603	
Votants	2 305 290	(30,47 %)
Blancs	12 986	
Autres	71 131	
OUI-OUI	1 861 753	(80,76 %)
OUI-NON	232 182	(10,07 %)
OUI-Blanc	22 466	(0,97 %)
NON	104 772	(4,54 %)

Un premier sondage publié le 19 décembre montre que 45,3 % des Catalans sont opposés à l'indépendance contre 44,5 % qui y sont favorables. C'est la première fois que le « non » est majoritaire depuis 2011.

ÉTATS-UNIS

Octobre, 22 et 24 novembre 2014. **Police et violences raciales.** Théâtre d'émeutes violentes après la mort d'un Afro-Américain tué par la police, la ville de Ferguson (Missouri) pratique un véritable harcèlement par des contraventions routières frappant principalement les Afro-Américains et les pauvres. Le 24 novembre, estimant qu'il y avait eu légitime défense, le jury populaire décide de ne pas poursuivre le policier qui avait tué le jeune Michael Brown, provoquant une nuit d'émeutes à Ferguson. Une seconde nuit d'émeutes a lieu le lendemain. Des manifestations de protestation ont lieu dans cent soixante-dix villes. Elles continuent le 29 novembre.

144

Le 22 novembre, un garçon afro-américain de 12 ans en possession d'un pistolet à billes est abattu par des policiers à Cleveland (Ohio) et meurt le lendemain.

Le 3 décembre, un grand jury décide de ne pas poursuivre un policier blanc impliqué dans la mort d'un suspect noir qu'il tentait d'arrêter le 17 juillet à New York, moins de dix jours après la décision concernant le drame de Ferguson. La victime, non armée, avait été arrêtée de façon musclée alors qu'elle était soupçonnée de vente illégale de cigarettes. Elle était asthmatique et en surpoids. Le médecin légiste avait conclu à un homicide auquel la strangulation a contribué. Le maire de New York, Bill de Blasio, réagit en annonçant le 4 décembre un important programme de formation des policiers. Mais la police new-yorkaise accuse Bill de Blasio de la stigmatiser.

Les « bavures » policières continuent. Ainsi, à Phoenix (Arizona), le 2 décembre, un Afro-Américain est tué par un policier blanc qui a cru sentir une crosse de revolver dans la poche du suspect alors qu'il n'avait qu'une boîte de médicaments...

On annonce le 22 décembre que Christopher Manney ne sera pas poursuivi en justice. Ce policier de Milwaukee avait abattu de quatorze balles un Afro-américain, apparemment sans domicile fixe, le 30 avril, après avoir été appelé par des employés d'un café gênés par cet homme qui dormait dans un parc voisin !

Le 23 décembre, un jeune Noir est tué par un policier blanc à Berkeley, non loin de Ferguson.

6 octobre 2014. **Mariage pour tous.** La Cour suprême refuse le 6 octobre de se saisir d'appels émanant de cinq États (Virginie, Oklahoma, Utah, Wisconsin et Indiana) pour lesquels trois cours fédérales avaient déclaré invalides des lois interdisant les mariages homosexuels. Ceci légalise de fait le mariage pour tous dans ces cinq États. La décision concerne aussi la Caroline du Nord, la Caroline du Sud, la Virginie occidentale, le Wyoming, le Kansas et le Colorado. Ainsi, ce mariage est légal maintenant dans ces États ainsi que dans dix-neuf autres (Massachusetts, Connecticut, Vermont, Iowa, New Hampshire, New York, Washington, Maine, Rhode Island, Nouveau-Mexique, New Jersey, Minnesota, Maryland, Hawaï, Delaware, Californie, Illinois, Pennsylvanie et Oregon) et dans le District de Columbia. Mais il n'est pas certain que ce refus mette fin juridiquement au débat.

4 novembre 2014. **Mid-term elections.** Les Américains élisent un tiers des sénateurs, la totalité des représentants,

trente-six gouverneurs, des maires, et participent à de nombreux référendums locaux. L'enjeu est la prise de contrôle du Sénat par les républicains qui sont déjà majoritaires à la Chambre des représentants. Six sièges démocrates sont à pourvoir dans des États où Mitt Romney l'avait emporté en 2012. Les démocrates remettent vingt et un sièges en jeu contre quinze aux républicains et ont cinq candidats ne se représentant pas contre trois chez les républicains. À l'exception de la Louisiane et de la Géorgie, les sénateurs sont élus au système uninominal majoritaire à un tour et, depuis l'adoption du dix-septième amendement en 1913, sont tous élus au suffrage universel direct.

Les élections gubernatoriales ont lieu dans tous les États, sauf Delaware, Idaho, Indiana, Kentucky, Louisiane, Mississippi et Missouri.

À la Chambre des représentants, les républicains sont en tête avec 245 des 435 sièges contre 188 aux démocrates. Deux sièges sont pourvus le 6 décembre avec deux victoires républicaines conduisant ainsi à un total de 247 républicains contre 188 démocrates. Mia Love, élue dans l'Utah, est la première femme noire républicaine élue à la Chambre des représentants.

Suite au renouvellement de trente-six sièges au Sénat, les républicains auront 54 sièges après avoir conquis sept États contre 46 aux démocrates (incluant deux indépendants siégeant avec eux). Un siège est pourvu en décembre en Louisiane le 6 décembre, aucun candidat n'ayant atteint le seuil de 50 %. En Caroline du Sud, le républicain Tim Scott est le premier Afro-Américain du sud des États-Unis à être élu sénateur depuis la guerre de Sécession.

La participation n'a été que de 37 %.

Pour ces élections de mi-mandat, 3,67 milliards de dollars ont été dépensés.

Aux élections gubernatoriales, les républicains gagnent trois États et dirigent près de deux fois plus d'États que les démocrates.

5 décembre 2014. **Victimes de la Shoah.** Afin d'éviter des poursuites judiciaires aux États-Unis, la SNCF accepte le 5 décembre d'indemniser les victimes de la Shoah déportées, à hauteur de 60 millions de dollars. Un fonds d'indemnisation sera créé. Chacun des survivants devrait recevoir environ 100 000 dollars. Sont concernés tous les non-Français dont beaucoup d'Américains qui se trouvaient en France entre 1942 et 1944 et ont été déportés puis transportés par bus et par train.

9 décembre 2014. CIA. Un rapport du Sénat révèle les odieuses méthodes utilisées par la CIA entre 2002 et 2009. À la tribune du Sénat, Dianne Feinstein, présidente de la commission du renseignement, dénonce tortures et tromperies de la CIA. Elle évoque simulation de noyade et d'exécution, privation de sommeil parfois pendant une semaine, exposition à des températures extrêmes, alimentation et hydratation forcée par le rectum. Le rapport accuse la CIA d'avoir « menti à la Maison Blanche et au Sénat ». Barack Obama réagit en dénonçant des méthodes « contraires aux valeurs des États-Unis ». De nombreux républicains ont cherché à éviter cette opération de transparence.

Des États européens ont aidé la CIA.

Cependant, la Maison Blanche ne semble pas vouloir donner suite au rapport.

GRANDE-BRETAGNE

1^{er} octobre-1^{er} décembre 2014. **Union européenne.** En clôture du congrès conservateur, David Cameron exprime

le 1^{er} octobre son hostilité à l'égard de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe. Il promet un référendum sur la sortie de l'Union en 2017. Il veut aussi, promesse particulièrement choquante, dénoncer la Convention européenne des droits de l'homme.

Le 17 octobre, les députés adoptent en première lecture le texte prévoyant l'organisation d'un référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne d'ici à 2017. 283 députés ont voté pour, les travaillistes et les libéraux-démocrates boycottant le vote. Le 29 octobre, les discussions entre libéraux-démocrates et conservateurs sur la proposition de loi prévoyant un référendum sur l'appartenance à l'Union échouent, mettant fin à la procédure parlementaire.

Le 10 novembre, lors d'une conférence de la Confederation of British Industry, syndicat patronal britannique, la plupart des entrepreneurs se prononcent pour le maintien dans l'Union. Le 18 décembre, lors d'une réunion à Bruxelles, ce syndicat se montre favorable au partenariat transatlantique.

Le 1^{er} décembre, le Royaume-Uni recommence à coopérer avec les autres États de l'Union en vue d'appliquer le mandat européen, ce qu'il avait cessé de faire en 2013.

15 octobre et 27 novembre 2014. **Écosse.** Le Parti national écossais confirme le 15 octobre que, étant seule candidate, Nicola Sturgeon, 44 ans, sera présidente du parti, suite à la démission d'Alex Salmond, 60 ans, Premier ministre d'Écosse depuis le 16 mai 2007, après l'échec du référendum sur l'indépendance. Depuis sept ans, la future présidente était son adjointe. Elle entre en fonction le 14 novembre et devient Première ministre le 19 novembre, élue par 66 voix contre 15 à Ruth Davidson,

36 ans, conservatrice, et 39 abstentions. Elle entend continuer le combat pour l'indépendance.

Le 27 novembre est publié le rapport Smith proposant une autonomie fiscale accrue à l'Écosse, qui pourra lever l'impôt sur le revenu et avoir des compétences élargies en matière de protection sociale et de législation électorale.

GRÈCE

17 décembre 2014. **Élection présidentielle.** L'élection présidentielle est avancée du 15 février au 17 décembre. Ancien commissaire européen puis ministre des Affaires étrangères, Stávros Dímas est candidat pour Nouvelle Démocratie.

De façon maladroite, le président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, appelle à voter pour le candidat de la coalition au pouvoir à l'élection présidentielle.

Le Parlement ne réussit pas à élire un président lors d'un premier vote le 17 décembre, Stávros Dímas obtenant 160 voix alors que 200 étaient nécessaires. 135 députés se sont contentés de répondre « présent », sans plus. Une deuxième tentative échoue le 23 décembre, Dímas recueillant 168 voix. Enfin, le 29 décembre, le troisième vote est également un échec, alors que 180 voix étaient requises. Dímas n'obtient à nouveau que 168 voix. Cela conduit à des élections législatives anticipées. Conséquence immédiate, le FMI suspend son aide.

La campagne a pris un mauvais tour avec des accusations d'achat de voix pour favoriser Stávros Dímas. Le petit parti de droite populiste des Grecs indépendants déclare avoir été approché à cet effet.

IRAK

Juillet-septembre 2014. **Guerre civile.** Le 1^{er} octobre, la France décide l'envoi

de nouveaux moyens dans l'opération Chammal contre « l'État islamique » (Daech).

Le 9 octobre, les ministres de l'Intérieur de l'Union européenne s'entendent pour mieux contrôler le retour des Européens djihadistes partis en Irak et en Syrie.

Le 10 octobre, les djihadistes de Daech détruisent à l'explosif l'église de la Résurrection de Qaraqosh, dans la plaine de Ninive en Irak. Daech réduit en esclavage les femmes yézidiennes. Les attentats se multiplient à Bagdad et dans le reste du pays.

Dans la nuit du 23 au 24 octobre, soixante-dix bombes sont larguées dans la région de Kirkouk lors du premier raid de masse de la coalition internationale contre les positions de « l'État islamique ». Des avions français y participent.

Le 9 novembre, les États-Unis annoncent qu'ils vont envoyer mille cinq cents conseillers militaires supplémentaires pour entraîner et assister les forces irakiennes, y compris les Kurdes, dans leur combat contre Daech.

Le leader du groupe État islamique, Abou Bakr al-Baghdadi, aurait été tué le 7 novembre dans un raid aérien américain près de Mossoul.

Le 16 novembre, Daech revendique l'assassinat par décapitation de l'otage américain Peter Kassig, 26 ans, travailleur humanitaire, ancien soldat converti à l'islam pendant sa détention, en représailles à l'envoi de conseillers américains en Irak. Au moins dix-huit soldats syriens ont été exécutés.

Le 21 novembre, le secrétaire d'État américain, John Kerry, est en Turquie pour établir une coordination en vue de contrer « l'État islamique », tandis que ce dernier lance une offensive contre Ramadi, à une centaine de kilomètres de Bagdad, une des dernières localités de la province d'Al-Anbar à majorité sunnite en partie contrôlée par les autorités irakiennes.

La France décide fin novembre d'envoyer six Mirage 2000D en Jordanie pour lutter en Irak contre Daech. Il y a déjà neuf Rafale aux Émirats arabes unis.

Treize raids aériens ont lieu en Irak en deux jours, les 27 et 28 novembre. Les frappes de la coalition portent un coup d'arrêt à l'extension de « l'État islamique ».

IRAN

1^{er} octobre-23 novembre 2014. **Peine de mort. Femmes.** Une jeune femme, Reyhaneh Jabbari, 26 ans, décoratrice d'intérieur, condamnée à mort pour le meurtre d'un homme qui l'avait selon elle agressée sexuellement, est pendue le 25 octobre. La famille de l'homme a refusé d'accorder le pardon.

Depuis le 15 octobre, le Parlement examine une loi prévoyant une plus grande marge de manœuvre pour les organisations et individus chargés d'« ordonner le bien » et d'« interdire le mal ». Cette loi vise les femmes « mal voilées ».

ITALIE

Octobre-décembre 2014. **Nationalité.** Après une grande manifestation anti-immigration à Milan, le Premier ministre, Matteo Renzi, veut faire voter une modification de la loi sur la nationalité italienne, fondée jusqu'à maintenant sur « la loi du sang ». Les enfants nés en Italie de parents étrangers pourraient, selon certaines conditions, obtenir la nationalité italienne. La situation démographique de l'Italie, qui connaît un taux de natalité inférieur à 1,6, peut aussi justifier cette évolution. Le chef du gouvernement promet un « bonus » pour chaque nouveau-né en faveur des foyers gagnant moins de 90 000 euros par an. Il envisage aussi un projet de loi sur les

unions civiles, à l'instar du partenariat allemand ou du PACS français.

Octobre-décembre 2014. **Gouvernement.** Matteo Renzi reste déterminé dans sa réforme du travail, suscitant les critiques de la gauche de ses soutiens politiques. Le 8 octobre, le Sénat approuve par 165 voix contre 111 et 2 abstentions le texte modifiant les règles du recrutement et du licenciement, désormais marquées par une plus grande flexibilité tout en assurant potentiellement une meilleure protection des droits des salariés.

148 Des opposants du Parti démocrate manifestent contre la réforme à Rome le 25 octobre. Mais celle-ci est votée par les députés le 25 novembre. Une grève générale de huit heures a lieu le 12 décembre. 70 % des salariés y ont « adhéré ». Le Premier ministre n'en maintient pas moins son projet.

12 novembre 2014. **Réforme électorale.** Le 12 novembre, Matteo Renzi s'entend avec Silvio Berlusconi sur le projet de réforme électorale. Celle-ci devrait attribuer une prime de majorité à la liste unique obtenant 40 % des voix au premier tour d'une élection.

JAPON

18 novembre et 14 décembre 2014. **Dissolution. Élections.** Suite à des résultats économiques très mauvais, le Premier ministre, Shinzō Abe, décide la dissolution de la chambre basse deux ans avant la fin de son mandat. Le scrutin a lieu le 14 décembre.

Face à une opposition surprise par la dissolution, divisée et sans véritable leader, Shinzō Abe conforte de façon importante sa majorité avec 291 sièges sur 475 pour le Parti libéral-démocrate, contre 73 au Parti démocratique du Japon, 41

au Parti de l'innovation, 35 au Kōmeitō et 21 au Parti communiste japonais. Avec son allié du Kōmeitō, Shinzō Abe détient la majorité des deux tiers. C'est une approbation des « Abenomics » – sa politique de relance. La participation a été de 53 %.

Le 24 décembre, Shinzō Abe, 60 ans, en fonction depuis le 26 décembre 2012, est confirmé comme Premier ministre par 328 voix contre 73 à Katsuya Okada, 61 ans, Parti démocratique du Japon.

Suite à ces élections, Shinzō Abe veut revoir l'interprétation pacifique de la Constitution.

KENYA

8 octobre 2014. **CPI. Président.** Le président Uhuru Kenyatta, 52 ans, au pouvoir depuis le 9 avril 2013, se présente devant la Cour pénale internationale pour une audience sur un éventuel report de son procès. Il est le premier président en exercice d'un État à se retrouver devant la CPI. Pendant son absence, le vice-président William Ruto, 47 ans, lui-même jugé par la CPI pour crimes contre l'humanité, assume ses fonctions.

PALESTINE

3 et 13 octobre 2014. **Reconnaissance.** Le 3 octobre, le nouveau Premier ministre suédois, Stefan Löfven, annonce que son pays va reconnaître « l'État de Palestine ». C'est le premier membre de l'Union européenne à effectuer cette reconnaissance. En 1974, la Suède avait été un des premiers pays européens à reconnaître l'Organisation de libération de la Palestine. Benyamin Netanyahu dénonce une décision unilatérale « contraire aux accords ».

Au Royaume-Uni, le 13 octobre, par 274 voix contre 121 (sur 650 membres),

la Chambre des communes adopte une résolution non contraignante demandant la reconnaissance de la Palestine.

135 États sur les 193 représentés aux Nations unies reconnaissent la Palestine.

En France, l'Assemblée nationale et le Sénat approuvent, le 3 et le 11 décembre, une résolution socialiste sur la reconnaissance de l'État de Palestine, proposée par Élisabeth Guigou, présidente de la commission des affaires étrangères.

SUÈDE

14 septembre 2014. **Gouvernement. Crise.** Le 2 octobre, le Parlement approuve Stefan Löfven, 57 ans, peu expérimenté, ancien dirigeant du syndicat des métallurgistes, comme Premier ministre par 132 voix contre 49 et 154 abstentions. Le gouvernement compte douze hommes et douze femmes. Pour la première fois, les Verts entrent dans un gouvernement.

On constate la fragilité du gouvernement qui n'a pu s'allier qu'avec les Verts. Si seule l'extrême droite a voté contre le gouvernement, il n'a recueilli le soutien exprès que de 38 % des députés. Le Parti de gauche s'est également abstenu, comme les quatre partis de droite de l'ancienne coalition.

Le 3 décembre, le Parlement rejette par 182 voix contre 153 le budget présenté par Stefan Löfven et adopte avec les voix de l'extrême droite, ce qui crée une perturbation, un budget alternatif. Le Premier ministre décide d'appeler à de nouvelles élections le 22 mars 2015.

Le 27 décembre, les élections sont annulées après un accord du Premier ministre avec l'opposition de droite devant permettre de gérer de façon stable le pays jusqu'en 2022, en réduisant à néant le pouvoir de nuisance de l'extrême droite.

SUISSE

30 novembre 2014. **Votations.** Une votation veut mettre fin aux privilèges des « exilés fiscaux ».

Une autre demande aux Suisses de se prononcer sur l'or de la banque nationale et l'avenir de ses réserves de change, suite à une initiative de l'Union démocratique du centre intitulée « Sauvez l'or de la Suisse ». Si elle était approuvée, cela pourrait permettre un retour de la Suisse au franc suisse convertible-or.

Une votation plus radicale a lieu à l'initiative d'un groupe d'écologistes dit Écopop (Écologie et population) demandant de limiter à 0,2 % par an l'accroissement démographique dû au solde migratoire (quatre fois moins qu'actuellement) pour préserver les ressources naturelles.

Les trois propositions sont rejetées, celle relative à la limitation de l'immigration avec 74 % de « non ».

TUNISIE

26 octobre 2014. **Élections législatives.** 1 326 listes sont en concurrence avec quelque treize mille candidats dans 33 circonscriptions pour 217 sièges. Malgré la parité, 12 % seulement des têtes de liste sont des femmes.

Nidaa Tounes (Appel de la Tunisie) obtient 86 des 217 sièges contre 69 à Ennahdha, islamiste, 16 à l'Union patriotique libre et 15 au Front populaire. Il manque vingt-quatre sièges au parti vainqueur pour atteindre la majorité absolue et il devra chercher des alliés. C'est un net recul de la formation islamiste. La participation a été de 69 %. Le scrutin marque une nette division nord/sud.

Le chef de la mission d'observation électorale de l'Union européenne a considéré que le « processus électoral s'est déroulé de façon plus que satisfaisante ».

23 novembre 2014. **Élection présidentielle.** Magistrat sanctionnée pour s'être opposée à Zine el-Abidine Ben Ali, Kalthoum Kannou, 56 ans, est la seule femme candidate parmi les vingt-sept. Les principaux candidats sont Béji Caïd Essebsi, 87 ans, dirigeant du parti Nidaa Tounes, vainqueur des élections législatives, Moncef Marzouki, 69 ans, président sortant, allié d'Ennahdha, candidat officieux des islamistes, et Slim Riahi, 42 ans, Parti libéral, milliardaire.

150 Béji Caïd Essebsi obtient 39,5 % des voix au premier tour contre 33,4 % au président sortant. La participation a été de 64,6 %.

Béji Caïd Essebsi l'emporte au second tour avec 55,7 % des voix contre 44,3 % à Moncef Marzouki. Le nouveau président entre en fonction le 31 décembre. Il tend la main à ses adversaires islamiques. La transition démocratique semble avoir réussi en Tunisie. Un cas unique lors du Printemps arabe.

15 décembre 2014. **Droits fondamentaux.** L'Instance Vérité et Dignité, quarante-deuxième instance de ce type dans le monde, reçoit ses premiers dossiers le 15 décembre, les Tunisiens pouvant adresser à l'Instance « tous les dossiers, pétitions, plaintes et offres de réconciliation » sur les violations des droits commises entre le 1^{er} juillet 1955 et le 31 décembre 2013. Sa présidente, Sihem Bensedrine, est assez controversée et la composition de l'Instance est considérée comme trop politisée, certains de ses membres ayant été élus par l'Assemblée nationale constituante à majorité nahdhaouie (parti islamiste).

UKRAINE

26 octobre 2014. **Élections législatives.** Le Front populaire du Premier ministre

Arseni Iatseniouk est en tête en nombre de suffrages avec 22,1 % mais n'a que 82 des 423 sièges contre 132 élus pour le Bloc Petro Porochenko, soutien du Président qui ne recueille cependant que 21,8 % des voix. Le parti Samopomitch, formé de jeunes militants et d'anciens combattants de retour du front, avec 11 % a 33 élus. Le Bloc d'opposition des partisans de l'ancien président Viktor Ianoukovitch avec 9,4 % a 29 élus. Le Parti radical du populiste Oleg Liachko avec 7,4 % a 22 élus, Patrie (Batkivchtchina) de l'ancienne Première ministre Ioulia Timochenko avec 5,7 % a 19 élus, Svoboda (Liberté) avec 4,7 % a 6 élus et le Parti communiste qui était un allié de Ianoukovitch avec 3,9 % n'a aucun élu pour la première fois depuis l'indépendance. C'est une victoire massive des partis pro-occidentaux, qui recueillent tous ensemble 70 % des voix.

27 sièges ne sont pas pourvus, les élections n'ayant pu se tenir en Crimée et ayant été boycottées dans la moitié des circonscriptions des régions de Donetsk et Louhansk.

La participation a été de 52,4 %.

Les séparatistes des républiques auto-proclamées de Louhansk et Donetsk organisent le 2 novembre un scrutin local pour élire un parlement et un Premier ministre. L'opposition est écartée du scrutin. Alexandr Zakhartchenko, 38 ans, issu d'une famille de mineurs, est élu sans surprise dirigeant de la région de Donetsk avec 80 % des voix et Igor Plotnitski, 50 ans, ancien militaire, dirigeant de la région de Louhansk. Pour les Occidentaux, ce vote est une « violation grossière » du protocole du 5 septembre.

Le 27 novembre, le Parlement réélit Arseni Iatseniouk comme Premier ministre avec 341 voix.

UNION EUROPÉENNE

Octobre-novembre 2014. **Commission.** L'audition des candidats britannique, espagnol et hongrois est très difficile le 1^{er} septembre. Jonathan Hill, qui appartenait à la plus grosse plateforme financière européenne, se voit reprocher ses activités de lobbyiste. L'Espagnol Miguel Arias Cañete subit l'audition la plus dure, au cours de laquelle sont évoqués des conflits d'intérêts. Le Hongrois Tibor Navracsiscs promet qu'il se démarquera de la politique de son pays pour la gestion du portefeuille de l'éducation, de la culture et de la citoyenneté.

Alors que l'audition de l'Italienne Federica Mogherini, pressentie pour le poste de haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, était redoutée en raison de son inexpérience, elle réussit son passage devant les députés le 6 octobre.

Le Français Pierre Moscovici est auditionné le 2 octobre par le Parlement européen et fait l'objet de critiques de la part des députés de droite. La Néerlandaise Sophie in 't Veld l'a comparé à un « braconnier » prétendant devenir « garde-chasse ».

Le 6 octobre, la candidature de Tibor Navracsiscs, commissaire proposé par la Hongrie, est rejetée en commission. Le rejet n'est que partiel, les députés ne voulant pas lui confier l'intégralité du portefeuille de l'éducation, de la culture et de la citoyenneté.

Les deux grands groupes politiques à l'assemblée (sociaux-démocrates et chrétiens-démocrates) se sont affrontés en malmenant les candidats soutenus par leurs adversaires.

La nomination de Pierre Moscovici est approuvée le 8 octobre par une commission du Parlement européen, intervenant après l'approbation de celle du conservateur Miguel Arias Cañete. Les trois commissions

appelées à se prononcer (affaires économiques, marché intérieur et commerce) ont approuvé la désignation du Français par 44 voix contre 12 et 3 abstentions. Il a été jugé apte à assumer le portefeuille des affaires économiques par 32 députés. 15 ont voté contre et 12 se sont abstenus.

Seule a été écartée la Slovène Alenka Bratušek, par 112 voix contre 12 et 2 abstentions, en raison d'une mauvaise audition et de marchandages politiques. En outre, elle s'était proposée elle-même en période d'intérim. Elle renonce le 9 octobre alors qu'elle devait être en charge de l'énergie. Elle est remplacée par Violeta Bulc à laquelle Jean-Claude Juncker confie le portefeuille des transports, l'énergie revenant au Slovaque Maroš Šefčovič.

Le Parlement se prononce sur l'ensemble de la Commission le 22 octobre et l'approuve par 423 voix contre 209 et 67 abstentions.

La nouvelle Commission est formellement validée par les chefs d'État et de gouvernement de l'Union et prend ses fonctions le 1^{er} novembre pour un mandat de cinq ans.

Le 10 décembre, elle prête serment devant la Cour de justice de l'Union. Le 16 décembre, elle adopte son programme de travail pour 2015.

16 et 20 octobre 2014. **Parlement européen. Groupe europhobe.** Suite à la défection de la Lettone Iveta Grigule, le groupe europhobe Europe de la liberté et de la démocratie directe dirigé par le leader britannique de l'UKIP, Nigel Farage, est dissous, puisqu'il n'est pas parvenu à ce que soient représentées en son sein sept nationalités différentes. Le groupe avait pu être constitué grâce à la dissidence d'une élue du Front national français.

Grâce à l'adhésion le 20 octobre du Polonais Robert Iwaszkiewicz, Congrès

de la Nouvelle Droite, le groupe peut renaître.

19 novembre 2014. **Lobbies.** Suite aux pressions du lobby... anti-lobbies, le vice-président de la Commission Frans Timmermans annonce que les commissaires européens, les membres de leur cabinet et les directeurs généraux devront rendre publics tous leurs contacts avec les groupes de pression.

Le 19 novembre, le collège des commissaires examine l'« initiative pour la transparence » voulue par Jean-Claude Juncker.

152 VATICAN

8 novembre et 20 décembre 2014. **Curie.** Le 8 novembre, le pape François nomme l'archevêque Paul Gallagher, nonce en Australie, comme secrétaire aux relations avec les États (affaires étrangères). Il succède au Français Dominique

Mamberti, qui devient préfet du Tribunal suprême de la Signature apostolique en remplacement de Raymond Burke, désormais patron de l'Ordre souverain de Malte. C'est pour ce prélat américain, très redouté et très rigoriste, une mise à l'écart. Il était dans l'opposition lors du synode.

Le 20 décembre, le cardinal Jean-Louis Tauran, président du Conseil pontifical pour le dialogue interreligieux, est nommé camerlingue, succédant au cardinal Tarcisio Bertone qui atteint la limite des 80 ans. Il assure l'administration du Vatican lorsque le siège pontifical est vacant.

Le 22 décembre, le pape François présente ses vœux à la curie qu'il invite à un « vrai examen de conscience ». Il énumère les très graves dysfonctionnements du gouvernement central de l'Église. Il évoque quinze « maladies curiales » dans un diagnostic très sévère.

CHRONIQUE
CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

(1^{er} OCTOBRE-31 DÉCEMBRE 2014)

153

REPÈRES

2 octobre. Le CSA accueille, pour la première fois, le président de la République.

4 octobre. Selon *Le Monde*, la famille Chirac est divisée sur le soutien à apporter à un candidat à l'élection présidentielle de 2017 : l'ancien chef de l'État a choisi M. Juppé ; sa conjointe, M. Sarkozy.

Mme Aubry critique les coupes budgétaires dans les collectivités locales, qui risquent de provoquer une « catastrophe sociale ».

5 octobre. « Manif pour tous », à Paris et à Bordeaux, pour la défense de la famille.

6 octobre. « *My government is pro-business* », proclame M. Valls à la City de Londres.

9 octobre. Mme Royal annonce la fin de l'écotaxe. C'est une « erreur désastreuse », opine Mme Dufflot, ancienne ministre.

12 octobre. Le parti de M. Dupont-Aignan change de nom : « Debout

la France » remplace « Debout la République ».

13 octobre. Des policiers manifestent à Calais (Pas-de-Calais) contre l'insuffisance de leurs effectifs par rapport aux migrants à destination du Royaume-Uni.

19 octobre. Dans *Le Journal du dimanche*, Mme Aubry s'en prend à la politique économique du gouvernement, en écho aux députés socialistes frondeurs.

20 octobre. Sondage à mi-mandat de M. Hollande : 86 % des personnes ne souhaitent pas qu'il brigue un second mandat (Opinion Way pour *Le Figaro*).

22 octobre. Sur RFI, M. Hamon, ancien ministre de l'Éducation nationale, juge que la politique du gouvernement « menace la République. Et la menace de la République... c'est un immense désastre démocratique ».

23 octobre. « En 2012, estime M. Valls, nous avons commis l'erreur de ne pas tendre la main à François Bayrou » (entretien à *L'Obs*).

- 24 octobre. « Nous sommes en échec », constate M. Rebsamen dans *Le Parisien*.
« La France a fait ce qu'elle avait à faire. [...] Il n'y aura pas de modifications », avertit M. Hollande, à la suite de la lettre de la Commission européenne sur le projet de loi de finances pour 2015.
- 28 octobre. Le décès de Rémi Fraisse sur le site du barrage de Sivens (Tarn), trois jours plus tôt, représente, selon Mme Duflot, une « tache indélébile sur l'action du gouvernement ».
- 31 octobre. Le conseil général du Tarn suspend les travaux du barrage de Sivens.
- 154 1^{er} novembre. Dans un entretien au *Monde*, Mme Duflot dénonce « la synthèse libérale autoritaire » de M. Valls, « alors que la modernité est démocratique et écologiste ».
- 3 novembre. M. Montebourg, ancien ministre, retrouve le chemin de l'école, celui d'un institut de management.
- 9 novembre. Deux journalistes du *Monde* révèlent le déjeuner entre MM. Fillon et Jouyet, secrétaire général de la présidence de la République, déjeuner au cours duquel les poursuites judiciaires contre M. Sarkozy auraient été évoquées.
- 11 novembre. Mme Duflot estime, dans *Le Point*, « avoir les épaules pour 2017 ».
- 13 novembre. Des policiers manifestent à Paris contre leur manque de moyens. M. Lagarde, député (Seine-Saint-Denis, 5^e), est élu, au deuxième tour de la primaire, président de l'UDI, en remplacement de M. Borloo, avec 53,4 % des voix, face à M. Morin.
- 15 novembre. M. Sarkozy se prononce pour l'abrogation de la loi « Mariage pour tous », en cédant, à Paris, lors d'une réunion publique, aux anti-mariage pour tous.
- 19 novembre. M. Mandon, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, se déclare favorable à l'organisation de primaires, à gauche, en vue de la prochaine élection présidentielle.
- 21 novembre. L'hebdomadaire *Voici* publie des photos du chef de l'État et de Mme Julie Gayet dans le jardin de l'Élysée, des photos qui s'avèreront avoir été prises depuis le palais.
Le président de la République rend hommage à M. Chirac à l'occasion de la remise des prix de la fondation de l'ancien chef de l'État, au musée du quai Branly, en présence de M. Juppé.
- 23 novembre. Tandis que Mme Aubry et M. Hollande déjeunent ensemble à Lille, M. Juppé est chahuté à Bordeaux, à l'occasion d'un meeting, en présence de M. Sarkozy.
Mme Marine Le Pen annonce que le Front national a obtenu un prêt de 9 millions d'euros de la part d'une banque russe.
- 24 novembre. Le président de la République est de retour à Florange (Moselle), haut lieu de la crise de la sidérurgie française.
- 26 novembre. M. Baroin (UMP), sénateur-maire de Troyes (Aube), est élu président de l'Association des maires de France.
- 27 novembre. Lors de la conférence environnementale, au palais de l'Élysée, M. Hollande se prononce pour la tenue de référendums locaux en cas de blocage en matière d'aménagement du territoire.
- 29 novembre. À l'issue du vote électronique, M. Sarkozy est élu président de l'UMP, au premier tour, avec 64,5 % des suffrages; M. Le Maire en recueille 29,1 % et M. Mariton 6,3 %.
- 30 novembre. Au congrès de Lyon, Mme Le Pen est réélue présidente

du Front national avec 100 % des suffrages.

1^{er} décembre. Les patrons manifestent à Paris et dans les grandes métropoles.

2 décembre. M. Macron considère que le pacte de responsabilité est un « échec » pour le Medef. M. Valls dénonce, de son côté, à l'Assemblée nationale, « les provocations des dirigeants nationaux ».

3 décembre. M. Sarkozy rembourse à l'UMP les pénalités que celle-ci avait payées, d'un montant de 363 615 euros, par suite du rejet de son compte de campagne de l'élection présidentielle de 2012.

4 décembre. « Nous serons sous les 3 % de déficit public en 2017 », estime M. Sapin (entretien au *Monde*).

Le gouvernement annonce la cession de 49,9 % du capital de l'aéroport de Toulouse-Blagnac à un groupement chinois.

10 décembre. L'extension du travail dominical prévue par le projet de loi pour la croissance et l'activité (« loi Macron ») est « une régression », selon Mme Aubry (tribune au *Monde*). Les professions juridiques défilent à Paris contre ce projet de loi.

Sur BFMTV, Mme Le Pen justifie le recours à la torture en « certaines circonstances ».

12 décembre. Le Conseil d'État rejette le recours intenté par Mme Chirac à propos du découpage du canton de Corrèze dont elle est l'élue ; découpage opéré sur une base « essentiellement démographique ».

21 décembre. M. Hollande bénéficie d'un rebond de popularité (+ 4) avec 17 % d'opinions favorables ; M. Valls perd, en revanche, deux points (35 % de satisfaits), selon le baromètre IFOP-*Le Journal du dimanche*.

31 décembre. Précédant les vœux

présidentiels, des chefs de parti ont présenté sur internet leurs vœux à leurs compatriotes : MM. Sarkozy, Bayrou et Mme Le Pen.

AMENDEMENT

– *Lois de finances*. La nouvelle rédaction de l'article 119 RAN supprime les délais particuliers de dépôt des amendements en séance, de sorte que le droit commun de l'article 99 RAN s'applique désormais. Dans une réserve rituelle, la décision 705 DC du 11 décembre rappelle qu'il appartiendra à la conférence des présidents de concilier l'exercice effectif du droit d'amendement avec les exigences de clarté et de sincérité du débat.

– *Règle de l'entonnoir*. V. *Bicamérisme*.

ASSEMBLÉE NATIONALE

– *Bibliographie*. Cl. Bartolone, entretien (sur la simplification législative), *JCP*, 2014, p. 1168.

– *Bureau*. Au cours de sa séance du 1^{er} octobre, l'Assemblée nationale a procédé à la nomination des vice-présidents, questeurs et secrétaires (*JO*, 2-10).

– *Collaborateurs parlementaires*. L'initiative du président Urvoas, en vue de les doter d'un statut négocié avec leur organisation, dans des conditions fixées par les questeurs, dans le cadre de la résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale (rapport n° 2381, p. 31) a été censurée par le Conseil constitutionnel (2014-705 DC). Car ces dispositions ne sont relatives « ni à l'organisation ou au fonctionnement de l'Assemblée nationale, ni à la procédure législative, ni au contrôle de l'action du gouvernement » (cons. 8). Il serait préférable d'insérer ces dispositions dans

l'instruction générale du bureau, à la réflexion.

– *Composition*. M. Fekl, nommé membre du gouvernement (cette *Chronique*, n° 152, p. 193), a renoncé à l'exercice de son mandat, le 4 octobre (*JO*, 7-10). M. Moscovici (s) (Doubs, 4^e), parlementaire en mission (cette *Chronique*, n° 151, p. 174), a démissionné, le 1^{er} novembre, date à laquelle la Commission européenne, dont il est membre, est entrée en fonction (*JO*, 5-10). Au scrutin de ballottage, le 14 décembre, M. Manuel (UMP) a été élu député (Aube, 3^e), en remplacement de M. Baroin devenu sénateur (cette *Chronique*, n° 152, p. 182). M. Arif, ancien secrétaire d'État chargé des anciens combattants, a repris l'exercice de son mandat (Haute-Garonne, 10^e), le 21 décembre (*JO*, 23-12). *V. Gouvernement*.

– *Déontologie*. L'institution est désormais consacrée par le règlement de l'Assemblée (nouvel article 80-2, résolution du 28 novembre) après déclaration de validité du Conseil constitutionnel (705 DC) (*JO*, 13-12) (cette *Chronique*, n° 138, p. 142).

– *Règlement*. À l'instar de son prédécesseur après la révision constitutionnelle (cette *Chronique*, n° 131, p. 181), le président Bartolone a présenté une proposition de résolution (rapport Urvoas, n° 2381); adoptée le 28 novembre, elle a fait l'objet de sept déclarations de contrariété à la Constitution par la décision 705 DC du 11 décembre.

V. Amendement. Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques. Commissions. Commissions d'enquête. Déontologie parlementaire. Élections législatives. Groupes. Immunités parlementaires.

Lois de finances. Majorité. Mission d'information. Ordre du jour. Parlementaires. Parlementaires en mission. Référendum. Résolutions. Séance. Vote personnel.

AUTORITÉS JUDICIAIRE ET JURIDICTIONNELLE

– *Bibliographie*. D. de Béchillon et M. Guillaume, « La régulation des contentieux devant les cours suprêmes », *JCP*, 2014, p. 2098.

V. Droits et libertés.

BICAMÉRISME

– *Bibliographie*. *Le Bicamérisme à la française: un enjeu pour la démocratie*, actes du colloque du 17 avril 2014 au Sénat; disponible sur Senat.fr.

– *Commissions mixtes paritaires*. Pour la première fois depuis le budget de 2012, le Sénat a adopté la première partie de la loi de finances et a donc pu discuter la seconde, mais cela n'a pas empêché l'échec de la CMP, non plus que de cinq autres (lois de finances rectificatives, régions, loi de financement de la sécurité sociale et programmation des finances publiques), tandis que l'accord a été obtenu pour trois d'entre elles (terrorisme, vie des entreprises et adaptation au droit de l'Union européenne).

– *Règle de l'entonnoir*. Certaines dispositions de l'article 4 (et, par voie de conséquence, de l'article 93) de la loi pour l'avenir de l'agriculture introduites par amendement en deuxième lecture à l'Assemblée nationale ne sont pas en relation directe avec les dispositions restant en discussion et ont donc été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution, constate la décision 701 DC du 9 octobre, sans

aborder au fond les griefs formulés par les requérants. Soulevées d'office, plusieurs dispositions des articles 13, 60 et 67 ont été censurées pour le même motif.

V. *Sénat.*

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

– *Bibliographie.* M. Bouvier, *Les Finances locales*, 15^e éd., Paris, LGDJ, 2014.

– *Libre administration* (art. 72 C). La réduction de la dotation globale de fonctionnement desdites collectivités (1,9 % de leurs ressources), dans le cadre de l'effort de réduction des dépenses publiques des administrations publiques, ne porte pas atteinte audit principe au point de l'entraver, a jugé le Conseil constitutionnel (2014-707 DC, cons. 23).

– *Métropole de Lyon.* L'ordonnance 2014-1539 du 19 décembre précise les modalités d'élection des conseillers métropolitains de Lyon, à compter de 2020 (*JO*, 20-12); celle du même jour (2014-1543) porte diverses mesures relatives à la création de cette nouvelle collectivité à statut particulier (*idem*) (cette *Chronique*, n° 150, p. 137).

– *Répartition des compétences entre l'État et la Polynésie française* (art. 74 et 74-1 C). Sollicité à nouveau (cette *Chronique*, n° 152, p. 182), le Conseil constitutionnel a procédé au tri entre les compétences d'attribution, d'interprétation stricte, ressortissant à l'État (art. 73 et 74 C), et celles de droit commun dévolues aux autorités insulaires. Au titre des « garanties des libertés publiques », relèvent de l'État les règles relatives à l'accès aux documents administratifs (loi du 17 juillet 1978). Le Conseil a procédé, en revanche, au déclassement s'agissant

de leurs modalités (2014-5 LOM) (*JO*, 25-10). À propos de la propriété intellectuelle (2014-6 LOM) (*JO*, 9-11), le droit pénal et la procédure pénale s'appliquent de plein droit. La même démarche a été suivie en matière de droit civil (2014-7 LOM) (*JO*, 21-11).

V. *Conseil constitutionnel.*

COMITÉ D'ÉVALUATION
ET DE CONTRÔLE DES POLITIQUES
PUBLIQUES

– *Composition.* La nouvelle rédaction de l'article 146-2 RAN supprime les membres de droit (sauf le président de l'Assemblée qui le préside) et prévoit que ses membres seront désormais désignés au début de la législature et pour la durée de celle-ci.

157

COMMISSIONS

– *Assemblée nationale.* À l'exemple de celle du Sénat, la commission des affaires sociales comporte désormais un rapporteur général qui siège de droit à la conférence des présidents, comme son homologue de la commission des finances (art. 39 et 47 RAN).

– *Commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes.* L'ancien président M. Bernard Accoyer (UMP) (Haute-Savoie, 1^{re}) a été appelé, selon la pratique, à présider cette commission à l'Assemblée nationale (*JO*, 8-10). Au Sénat, cette fonction a été confiée à M. Doligé (UMP) (Loiret) (*JO*, 10-10).

– *Commissions spéciales.* À l'instar de la loi sur la transition énergétique (cette *Chronique*, n° 152, p. 185), c'est M. François Brottes (SRC), président de la commission des affaires économiques,

qui a été élu, le 16 décembre, président de la commission spéciale à laquelle a été renvoyé le projet de loi pour la croissance et l'activité (loi Macron), dont le rapporteur général est M. Richard Ferrand (SRC), six rapporteurs thématiques étant d'autre part désignés.

Au Sénat, M. Jean-Jacques Hyest (UMP) a été réélu président de la commission spéciale créée en juin pour l'examen du projet relatif à la délimitation des régions (cette *Chronique*, n° 151, p. 164), mais le rapporteur est désormais M. François-Noël Buffet (UMP).

158 – *Délocalisation. V. Sénat.*

– *Sénat.* Après les élections du 28 septembre, les bureaux des sept commissions permanentes ont été renouvelés et leurs présidents, parmi lesquels une femme pour la première fois, ont été élus le 9 octobre :

- Affaires économiques : M. Jean Lenoir (UMP).

- Affaires étrangères, défense et forces armées : M. Jean-Pierre Raffarin (UMP).

- Affaires sociales : M. Alain Milon (UMP) ; rapporteur général, M. Jean-Marie Vanlerenberghe (UDI-UC).

- Culture, éducation et communication : Mme Catherine Morin-Desailly (UDI-UC).

- Développement durable : M. Hervé Maurey (UDI-UC).

- Finances : Mme Michèle André (s) ; rapporteur général, M. Albéric de Montgolfier (UMP).

- Lois : M. Philippe Bas (UMP).

V. Assemblée nationale. Groupes. Ordre du jour.

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

– *Assemblée nationale.* La commission d'enquête relative aux tarifs de l'électricité

créée le 10 septembre (cette *Chronique*, n° 152, p. 185) s'est réunie le 1^{er} octobre et a élu président M. Hervé Gaymard (UMP) et rapporteure Mme Clotilde Valter (SRC).

Deux autres commissions d'enquête ont été autorisées le 3 décembre, l'une sans opposition, demandée par l'UMP, sur la surveillance des filières et des groupes djihadistes, dont le président est M. Éric Ciotti (UMP) et le rapporteur M. Patrick Mennucci (SRC) ; l'autre sans que l'opposition des 3/5 ait été atteinte (seul le groupe UMP y était hostile), demandée par le groupe écologiste, sur les missions et modalités du maintien de l'ordre républicain dans un contexte de respect des libertés publiques et du droit de manifestation, dont le président est M. Noël Mamère (Écologiste) et le rapporteur M. Pascal Popelin (SRC).

– *Droit de tirage.* L'Assemblée nationale a modifié l'article 141 RAN en supprimant l'opposition des trois cinquièmes à la demande de création d'une commission d'enquête par les groupes d'opposition ou minoritaires : une fois par session, elle sera désormais de droit.

– *Publication.* À la suite des incidents relatifs au rapport rejeté de la commission d'enquête sur le financement des syndicats (cette *Chronique* n° 141, p. 176), la révision du règlement de l'Assemblée nationale prévoyait la possibilité de publier certains documents en dérogation à la règle du secret applicable dans cette hypothèse, mais la décision 705 DC du 11 décembre l'a déclarée contraire au § IV de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 (cons. 63).

– *Sénat.* Une commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France

et en Europe a été créée le 15 octobre dans le cadre du droit de tirage du groupe UDI-UDC. Sa présidente est M^{me} Nathalie Goulet (UDI-UC) et le rapporteur M. Jean-Pierre Sueur (s).

À la demande du groupe communiste, une commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et de ses incidences sur la situation de l'emploi et de la recherche dans notre pays a été créée à la veille de l'interruption des travaux du Sénat.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. Ph. Blachère et B. Bonnet, « Nicolas Sarkozy, prisonnier du Conseil constitutionnel ? », *D.*, 2014, p. 2168 ; J.-L. Debré, « Mieux légiférer » (colloque AN), Conseil-constitutionnel.fr, 28-11 ; P. Gaïa, « Le Conseil constitutionnel peut-il encore résister à l'Europe ? », *RFDC*, 2014, p. 921 ; X. Magnon, « Plaidoyer pour que le Conseil constitutionnel devienne une cour constitutionnelle », *ibid.*, p. 999.

– *Chr. LPA*, 10/13-11 ; *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 45, 2014, p. 137.

– *Chefs de compétences*. Avec trois nouvelles décisions LOM (art. 74 et 74-1 C),

le contentieux du déclassement ultramarin prend son essor (cette *Chronique*, n° 152, p. 182) à la mesure, semble-t-il, d'une démarche de clarification souhaitée par les autorités locales. Concernant la loi du pays de Nouvelle-Calédonie (2014-4 LP), le contrôle, précise le Conseil, « doit s'exercer non seulement au regard de la Constitution, mais également au regard des orientations définies par l'accord de Nouméa [redondance ?] et des dispositions organiques prises pour leur application ».

– *Composition*. Jacques Barrot, désigné en 2010 (cette *Chronique*, n° 134, p. 162), est décédé le 3 décembre. En vue d'achever son mandat, M. Lionel Jospin, 77 ans, a été nommé, le 18 décembre (*JO*, 6-1), par le président de l'Assemblée nationale, après avis favorable de la commission des lois. Pour la première fois, un ancien Premier ministre (celui de la grande cohabitation 1997-2002), ancien député, ancien ministre, ancien premier secrétaire du PS, rejoint le Conseil. M. Jospin avait présidé, par ailleurs, la commission de rénovation et de déontologie de la vie publique en 2012 (cette *Chronique*, n° 144, p. 179). Sa prestation de serment s'est déroulée le 6 janvier, en prélude à la cérémonie des vœux du président de la République au Conseil.

– *Décisions*.

159

-
- | | |
|-------|---|
| 8-10 | 2014-418 QPC, Avantage fiscal (<i>JO</i> , 10-10). V. <i>Droits et libertés. Question prioritaire de constitutionnalité</i> . |
| | 2014-419 QPC, Service public de l'électricité (<i>JO</i> , 10-10). V. <i>Question prioritaire de constitutionnalité</i> . |
| 9-10 | 2014-420-421 QPC, Garde à vue dérogatoire (<i>JO</i> , 12-10). V. <i>Droits et libertés. Loi. Question prioritaire de constitutionnalité</i> . |
| | 2014-701 DC, Loi d'avenir pour l'agriculture (<i>JO</i> , 14-10). V. <i>Bicamérisme. Droits et libertés et ci-dessous</i> . |
| 16-10 | 2014-702 DC, Règlement de l'Assemblée nationale (<i>JO</i> , 18-10). V. <i>Groupes</i> . |

- 17-10 2014-422 QPC, Chauffeurs de taxi (JO, 19-10). V. *Droits et libertés*.
S. Alpes-Maritimes (JO, 19-10). V. *Contentieux électoral*.
S. Bas-Rhin (JO, 19-10). V. *Contentieux électoral*.
- 23-10 2014-5 LOM, Accès aux documents administratifs en Polynésie française (JO, 25-10).
V. *Collectivités territoriales et ci-dessus*.
- 24-10 2014-131 ORGA, Nomination de rapporteurs adjoints (JO, 26-10).
- 24-10 2014-423 QPC, Cour de discipline budgétaire et financière (JO, 26-10). V. *Droits et libertés*. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 7-11 2014-424 QPC, Liberté d'association (JO, 9-11). V. *Droits et libertés*. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
2014-6 LOM, Propriété intellectuelle en Polynésie française (JO, 9-11). V. *Collectivités territoriales et ci-dessus*.
- 14-11 2014-425 QPC, Contrats d'assurance des établissements d'enseignement (JO, 16-11).
V. *Droits et libertés*.
2014-426 QPC, Exportation d'œuvres d'art (JO, 16-11). V. *Droits et libertés*. *Loi*.
Question prioritaire de constitutionnalité.
2014-427 QPC, Extradition (JO, 16-11). V. *Droits et libertés*.
- 19-11 2014-703 DC, Loi organique portant application de l'article 68 C (JO, 25-11).
V. *Haute Cour. Président de la République et ci-dessus*.
2014-7 LOM, Droit civil en Polynésie française (JO, 19-11). V. *Collectivités territoriales et ci-dessus*.
- 21-11 2014-4 LP, Loi relative à l'accès à la fonction publique (JO, 23-11). V. *Loi du pays de Nouvelle-Calédonie et ci-dessus*.
2014-428 QPC, Garde à vue (JO, 23-11). V. *Droits et libertés*.
2014-429 QPC, Droit de présentation des notaires (JO, 23-11). V. *Droits et libertés*.
Question prioritaire de constitutionnalité.
2014-430 QPC, Cession d'œuvres (JO, 23-11). V. *Droits et libertés*. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
2014-440 QPC, Bureau d'aide juridictionnelle (JO, 23-11). V. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 27-11 2014-132 ORGA, Formation (JO, 12-12). V. *Référendum*.
2014-251 L, Délégation (JO, 10-12). V. *Pouvoir réglementaire*.
- 28-11 2014-431 QPC, Restructuration des sociétés (JO, 1^{er}-12). V. *Droits et libertés*.
- 1^{er}-12 2014-432 QPC, Fonction militaire (JO, 1^{er}-12). V. *Droits et libertés*. *Gouvernement*. *Loi*. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 5-12 2014-433 QPC, Pension de retraite (JO, 7-12). V. *Droits et libertés*.
2014-434 QPC, Examens de biologie médicale (JO, 7-12). V. *Droits et libertés*.
2014-435 QPC, Contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (JO, 7-12).
V. *Droits et libertés*. *Question prioritaire de constitutionnalité*.
- 11-12 2014-704 DC, Loi relative à la désignation des conseillers prud'hommes (JO, 19-12).
V. *Droits et libertés*. *Habilitation législative*.
2014-705 DC, Règlement de l'Assemblée nationale (JO, 13-12). V. *Amendement*.
Assemblée nationale. *Commissions*. *Commissions d'enquête*. *Déontologie parlementaire*. *Groupes*. *Ordre du jour*. *Parlementaires*. *Référendum*. *Séance*.

- 18-12 2014-706 DC, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2015 (*JO*, 24-12). V. *Bicamérisme. Lois de financement de la sécurité sociale*.
- 29-12 2014-707 DC, Loi de finances pour 2015 (*JO*, 30-12). V. *Collectivités territoriales. Lois de finances*.
- 2014-708 DC, Loi de finances rectificative pour 2014 (*JO*, 30-12). V. *Lois de finances*.

– *Membre de droit*. M. Giscard d’Estaing a participé comme à l’accoutumée (cette *Chronique*, n° 152, p. 185) au contrôle de la loi par voie d’action (703 DC, 707 DC et 708 DC). Au surplus, il a publié *Europa. La dernière chance de l’Europe*, préface de H. Schmidt (XO, 2014) (cette *Chronique*, n° 141, p. 177). Il s’est prononcé sur LCP, le 3 décembre, pour une candidature unique de l’UMP et du centre, au premier tour de l’élection présidentielle de 2017, afin d’éviter une « phase d’aventure », jugeant la situation économique « catastrophique » (*Le Monde*, 5-12).

– *Non-événement*. La loi 2014-1353 du 13 novembre renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme (*JO*, 14-11), en réaction à « l’État islamique » (cette *Chronique*, n° 152, p. 200), n’a pas été déférée au Conseil, comme naguère celle du 15 novembre 2001 relative à la sécurité intérieure (cette *Chronique*, n° 101, p. 133). Mais, entre-temps, la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité a été instaurée.

– *Procédure*. En vue de préserver le caractère effectif du droit d’amendement conféré aux parlementaires, le Conseil a validé l’article 28 de la résolution modifiant le règlement de l’Assemblée nationale, sous « une double réserve » (705 DC, cons. 46). Par ailleurs, au titre du contrôle de loi par voie d’exception,

selon la démarche « néo-calédonienne », une disposition de la loi relative à l’avenir de l’agriculture a été examinée (701 DC, cons. 20 et 21) et une autre censurée s’agissant de la loi de financement de la sécurité sociale (706 DC, cons. 42) (cette *Chronique*, n° 149, p. 209). Le contrôle de conformité exercé à l’égard de la loi calédonienne (2014-4 LP) a été à l’origine de sa censure totale, en raison de la non-séparabilité des articles. Enfin, le règlement de la Haute Cour sera soumis à l’examen du Conseil.

V. *Bicamérisme. Collectivités territoriales. Contentieux électoral. Groupes. Haute Cour. Lois de financement de la sécurité sociale. Lois de finances. Question prioritaire de constitutionnalité. Référendum*.

CONSTITUTION

– *Bibliographie*. « L’identité constitutionnelle de la France et le droit international », *Revue générale de droit international public*, 2014, p. 481 ; G. Guillaume, « Conclusions », *ibid.*, p. 657 ; L. Fontaine, « La violation de la Constitution : autopsie d’un crime qui n’a jamais été commis », *RDP*, 2014, p. 1617 ; C. Grewe, « Contrôle de constitutionnalité et contrôle de conventionnalité : à la recherche d’une frontière introuvable », *RFDC*, 2014, p. 961 ; B. Mathieu, « La Constitution, cadre et miroir des mutations de la société », *ibid.*, p. 1011.

CONTENTIEUX ÉLECTORAL

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « L'usage du papier à en-tête à des fins de propagande électorale (TA Versailles, 27 juin 2014, et CE, 21 novembre 2014) », *LPA*, 24-12.

– *Élections sénatoriales.* Sans instruction contradictoire préalable, le Conseil constitutionnel a rejeté une requête « manifestement infondée », limitée à la nullité des bulletins de vote (S. Alpes-Maritimes, 17-10) (*JO*, 19-10). Il en est allé de même, en l'absence d'un commencement de preuve, du fait que quarante et un électeurs n'aient pas pris part au vote (S. Bas-Rhin, 17-10) (première espèce) (*idem*) et d'une prétendue rupture de l'égalité entre les électeurs, dès lors que le tableau des électeurs sénatoriaux, dressé par le préfet, est rendu public, le septième jour suivant l'élection des délégués et de leurs suppléants (S. Bas-Rhin, 17-10) (deuxième espèce) (*idem*).

V. Sénat

COUR DE JUSTICE
DE LA RÉPUBLIQUE

– *Commission d'instruction.* Par une décision, le 11 décembre, celle-ci a prononcé un non-lieu au bénéfice de M. Éric Woerth, ancien ministre du Budget, à propos d'une cession d'une partie de l'hippodrome de Compiègne (cette *Chronique*, n° 139, p. 146) (*Le Monde*, 13-12).

– *Composition.* Au lendemain de son renouvellement, le Sénat a élu, le 29 octobre, six juges titulaires et six juges suppléants (*JO*, 30-10).

V. Ministres.

DÉCLARATION DU GOUVERNEMENT

– *Réforme territoriale.* Le Premier ministre est intervenu au Sénat, le 28 octobre, en application de l'article 50-1 C. Un débat s'en est suivi.

DÉLÉGATIONS PARLEMENTAIRES

– *Sénat.* Le bureau a créé par arrêté du 12 novembre une délégation aux entreprises de quarante-deux membres, qui est présidée par Mme Élisabeth Lamure (UMP).

DÉONTOLOGIE PARLEMENTAIRE

– *Consécration.* La résolution adoptée, le 28 novembre, par l'Assemblée nationale, modifiant son règlement, consacre l'institution du déontologue (v. *ci-dessus*) et les dispositions votées par son bureau le 6 avril 2011 (cette *Chronique*, n° 138, p. 142). En outre, les dispositions déontologiques sont renforcées sur deux aspects : en cas de manquement, le bureau peut proposer ou prononcer une peine disciplinaire (art. 70 RAN) à l'encontre du député (nouvel art. 80-4) ; par ailleurs, un registre public des représentants d'intérêts est tenu sous l'autorité du bureau ; le déontologue peut formuler des remarques (nouvel art. 80-5). Le Conseil constitutionnel a validé ces dispositions (705 DC) (*JO*, 13-12). Le Sénat, soucieux de son autonomie, avait emprunté, en juin 2014, la voie de l'instruction générale du bureau (cette *Chronique*, n° 151, p. 179). Cf. Assemblée nationale, rapport Urvoas, n° 2381, 2014, p. 114.

V. Assemblée nationale. Parlement.

DROIT ADMINISTRATIF

– *Bibliographie.* B. Stirn, *Les Sources constitutionnelles du droit administratif*,

8^e éd., LGDJ, 2014 ; P. Delvolvé, « L'actualité de la théorie des bases constitutionnelles du droit administratif », *RFDA*, 2014, p. 1211.

DROIT CONSTITUTIONNEL

– *Bibliographie*. L. Favoreu(†), P. Gaïa, R. Ghevontian, J.-L. Mestre, O. Pfersmann, A. Roux et G. Scoffoni, *Droit constitutionnel*, 15^e éd., Paris, Dalloz, 2014 ; J.-Cl. Masclat et J.-P. Valette, *Méthodologie du droit constitutionnel*, 2^e éd., Paris, Ellipses, 2014 ; E. Oliva et S. Giummarra, *Droit constitutionnel*, 8^e éd., Paris, Sirey, 2014 ; D. Rousseau, P. Avril, J. Benetti et P.-Y. Gahdoun, « Le droit constitutionnel entre droit du politique et droit de la société » (table ronde), *RDP*, 2014, p. 1456 ; M. Verpeaux, « Brèves considérations sur la constitutionnalisation des branches du droit », *RFDA*, 2014, p. 1203.

DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

– *Bibliographie*. C. Boutayeb (dir.), *Les Grands Arrêts du droit de l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 2014.

DROIT PARLEMENTAIRE

– *Bibliographie*. P. Avril, J. Gicquel et J.-É. Gicquel, *Droit parlementaire*, 5^e éd., Paris, LGDJ, 2014.

DROITS ET LIBERTÉS

– *Bibliographie*. X. Bioy (dir.), « Actualité des autorités administratives indépendantes dans le domaine des libertés fondamentales », *LPA*, 6-11.

– *Notes*. P. Delvolvé, sous Cass., 25 juin 2014, « L'affaire Baby-Loup », *RFDA*, 2014, p. 954 ; Y.-M. Doublet, sous CE,

24 juin 2014, « Vincent Lambert », *LPA*, 17-10 ; J.-P. Grandemange, sous CC, 405 QPC, « Commune de Salbris », *LPA*, 14-11 ; A. Roblot-Troizier, sous CC, 423 QPC, *RFDA*, 2014, p. 1218.

– *Bonne administration de la justice* (art. 12, 15, et 16 de la Déclaration de 1789). Cet objectif de valeur constitutionnelle n'a pas été ignoré, a jugé le Conseil constitutionnel (704 DC), au vu des garanties entourant la nouvelle prorogation du mandat des conseillers prud'hommes (cons. 22).

– *Droit au respect à la vie privée de l'enfant* (art. 8 de la CEDH). Le Conseil d'État a rejeté, le 12 décembre (*Le Monde*, 14-12), les recours dirigés contre la circulaire Taubira de 2013 destinée à faciliter l'obtention de certificats de nationalité française pour les enfants nés à l'étranger par GPA, dans la perspective ouverte par la Cour de Strasbourg (cette *Chronique*, n° 151, p. 169).

– *Droits de la défense* (art. 16 de la Déclaration de 1789). « Les principes des droits de la défense s'imposent aux autorités disposant d'un pouvoir de sanction sans qu'il soit besoin pour le législateur d'en rappeler l'existence », énonce, de manière ordinaire, le Conseil constitutionnel. À ce titre, la procédure suivie devant la Cour de discipline budgétaire et financière ne méconnaît pas les droits des personnes poursuivies, dont le droit de récuser l'un de ses membres (423 QPC, cons. 17, 19) (*JO*, 26-10).

Le droit à un recours juridictionnel est ouvert aux associations ayant leur siège à l'étranger, « dotées de la personnalité morale en vertu de la législation dont elles relèvent », a reconnu le Conseil constitutionnel, interprétant le troisième alinéa

de l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 (2014-424 QPC) (*JO*, 9-11).

– *Droit de propriété (art. 2 et 17 de la Déclaration de 1789)*. L'examen de la loi 2014-1170 du 13 octobre d'avenir de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (*JO*, 14-10) a donné lieu à des censures du Conseil constitutionnel (701 DC), dès lors que des « atteintes disproportionnées » étaient portées à ce droit naturel (cons. 24, 37 et 43).

À propos de l'exportation des œuvres d'art, interdisant la sortie du territoire sans contrôle des objets présentant un intérêt national d'histoire ou d'art, le Conseil constitutionnel a frappé d'inconstitutionnalité l'article 2 de la loi du 23 juin 1941, au motif que le législateur avait instauré une privation de propriété « sans fixer les critères établissant une nécessité publique ». Autrement dit, « le motif de nécessité publique » n'était pas constaté (426 QPC, cons. 5) (*JO*, 16-11).

Par ailleurs, le Conseil a rappelé l'extension du droit de propriété à la propriété intellectuelle, de la même façon qu'il est loisible au législateur d'apporter, au nom de l'intérêt général, des limitations à la liberté contractuelle (430 QPC) (*JO*, 23-11). Sur ce fondement, l'auteur de l'œuvre dispose d'un droit de cession du support matériel qui emporte cession du droit de reproduction, sauf si les parties y dérogent par une stipulation contraire (cons. 7) (cette *Chronique*, n° 152, p. 187).

– *Égale admissibilité de tous aux emplois publics (art. 6 de la Déclaration de 1789)*. Le droit reconnu à un notaire de présenter son successeur au garde des Sceaux (ord. du 2 novembre 1945), en lieu et place de Sa Majesté le Roi (loi de la Restauration du 28 avril 1816), ne méconnaît pas ce principe constitutionnel, sachant

qu'il exerce une profession réglementée, laquelle ne peut être assimilée à des « dignités, places et emplois publics ». Par suite, le grief invoqué a été déclaré inopérant (429 QPC) (*JO*, 23-11).

– *Égalité devant la loi et incompatibilités électives (art. 6 de la Déclaration de 1789)*. Le Conseil constitutionnel a examiné, par une décision 2014-432 QPC (*JO*, 1^{er}-12), le premier alinéa de l'article L. 46 du code électoral prévoyant une incompatibilité entre les fonctions de militaire et les mandats électoraux locaux. Il a estimé, en principe, que la restriction apportée à l'exercice de fonctions publiques doit être justifiée, au regard de l'article 6 de la Déclaration de 1789, en écho au régime des inéligibilités (2011-628 DC du 12 avril 2011, *Rec.*, p. 201), « par la nécessité de protéger la liberté de choix de l'électeur ou l'indépendance de l'élu contre le risque de confusion ou de conflits d'intérêts » (cons. 11). En ce qui concerne l'incompatibilité avec un mandat de conseiller municipal, l'interdiction générale posée par le législateur, qui ne tient compte ni du grade de la personne élue, ni des fonctions exercées, ni du lieu d'exercice des responsabilités, ni de la taille de la commune, « excède manifestement ce qui est nécessaire pour protéger la liberté de choix des électeurs ou l'indépendance de l'élu » (cons. 15). En revanche, l'incompatibilité avec le mandat de conseiller départemental ou communautaire est fondée (cons. 14). V. *Question prioritaire de constitutionnalité* et ci-dessous.

– *Égalité devant la loi et les charges publiques (art. 6 et 13 de la Déclaration de 1789)*. Jurisprudence rituelle du Conseil constitutionnel: le principe d'égalité devant l'impôt n'impose pas que les personnes privées, en matière

d'enseignement, soient soumises à des règles d'assujettissement identiques à celles qui s'appliquent aux personnes morales de droit public (425 QPC, cons. 6) (*JO*, 16-11). Ce principe vise la taxe spéciale sur les contrats d'assurance contre l'incendie des bâtiments. La liberté d'enseignement, principe fondamental reconnu par les lois de la République, n'est pas concernée, en l'espèce.

Cette démarche ordinaire est observée, au surplus, en ce qui concerne l'imposition des bénéfices des sociétés (2014-431 QPC) (*JO*, 1^{er}-12).

À l'unisson, le Conseil a rejeté l'argument tiré de la violation dudit principe, à propos du régime des retraites des fonctionnaires handicapés (2014-433 QPC) (*JO*, 7-12) et des examens de biologie médicale (2014-434 QPC) (*JO*, 7-12).

En matière d'extradition, la différence de traitement entre les nationaux et les étrangers est fondée, selon le principe traditionnel aux termes duquel « le législateur règle de façon différente des situations différentes » (427 QPC, cons. 4) (*JO*, 16-11). Une situation de cette nature entre chauffeurs de taxi et voitures de tourisme avec chauffeur ne porte aucune atteinte au principe d'égalité (422 QPC) (*JO*, 19-10) (cette *Chronique*, n° 152, p. 188). V. *Lois de finances*.

– *Garde à vue dérogatoire et liberté individuelle* (art. 7, 9 et 16 de la *Déclaration de 1789*). Le Conseil constitutionnel a censuré l'article 706-73, 8^e bis, du code de procédure pénale, prévoyant la garde à vue en matière d'escroquerie, même commise en bande organisée (2014-420/421 QPC) (*JO*, 12-10). Car il s'agit « d'un délit contre les biens » non susceptible « de porter atteinte en lui-même à la sécurité, à la dignité ou à la vie des personnes » (cons. 13). Il en

résulte une atteinte disproportionnée à la liberté individuelle et aux droits de la défense (cette *Chronique*, n° 144, p. 171).

Dans une décision ultérieure (428 QPC) (*JO*, 23-11), le Conseil s'est prononcé, dans le cadre d'une garde à vue ordinaire, sur le report de l'intervention de l'avocat d'une personne suspectée d'avoir commis une infraction relevant de la délinquance et de la criminalité organisée (art. 706-88 du code de procédure pénale). Pour « des raisons impérieuses tenant aux circonstances particulières » de l'affaire, le report est décidé par le juge d'instruction ou le procureur de la République, ou le juge des libertés et de la détention. En raison des garanties entourant le report, il n'est pas porté une atteinte disproportionnée aux droits de la défense (cons. 14).

165

– *Indépendance et impartialité des juridictions* (art. 16 de la *Déclaration de 1789*). La désignation des conseillers prud'hommes en fonction de l'audience des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs n'est pas contraire auxdits principes, a jugé le Conseil constitutionnel (704 DC, cons. 17). Les dispositions prises par ordonnances (v. *Habilitation législative*) devront les respecter (art. 1^{er} de la loi 2014-1528 du 18 décembre).

Sur renvoi du Conseil d'État, le Conseil constitutionnel a statué, par voie d'une question prioritaire de constitutionnalité, sur la Cour de discipline budgétaire et financière à propos d'un aspect de l'affaire Tapie (423 QPC) (*JO*, 26-10). Au regard de l'article 16 susmentionné, « ses membres bénéficient des garanties d'impartialité et d'indépendance attachées à leur statut respectif » de membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes, comme les titulaires du ministère public. En revanche, l'instruction qui constitue

une enquête administrative préalable à la saisine de la Cour ne relève pas de ces principes (cons. 11).

– *Liberté d’association (art. 11 de la CEDH)*. Par deux arrêts, dont un arrêt « Matelly », la Cour de Strasbourg a condamné, le 2 octobre, la France qui interdit, en violation de la Convention, aux militaires d’une « manière générale un droit d’association pour la défense de leurs intérêts matériels et moraux ». Le président Hollande a annoncé, le 19 décembre, le dépôt d’un projet de loi accordant ce droit aux militaires, à l’exclusion, toutefois, du droit syndical (*Le Monde*, 30-11 et 21-12). V. *Question prioritaire de constitutionnalité et ci-dessus*.

– *Liberté d’entreprendre (art. 4 de la Déclaration de 1789)*. Le législateur est fondé à apporter à cette dernière « des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l’intérêt général, à la condition qu’il n’en résulte pas d’atteintes disproportionnées au regard de l’objectif poursuivi ». Cette solution traditionnelle a été suivie par le Conseil (422 QPC, 434 QPC) (*JO*, 19-10 et 7-12) (cette *Chronique*, n° 150, p. 148).

– *Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels*. La loi 2014-1352 du 13 novembre autorise la ratification du protocole facultatif s’y rapportant, signé à New York, le 11 décembre 2012 (*JO*, 14-11).

– *Principe de légalité des peines (art. 8 de la Déclaration de 1789)*. Pour le respect de ce principe en matière disciplinaire, indique le Conseil constitutionnel, « les textes applicables font référence aux obligations auxquelles les intéressés sont soumis en raison de l’activité qu’ils

exercent, de la profession à laquelle ils appartiennent ou de l’institution dont ils relèvent » (423 QPC, cons. 29) (*JO*, 26-10). S’il appartient au législateur de déterminer les peines attachées aux infractions, le Conseil doit s’assurer « de l’absence d’inadéquation manifeste entre les sanctions encourues et les obligations dont elles tendent à réprimer la méconnaissance » (cons. 32) (cette *Chronique*, n° 152, p. 188).

– *Principe de nécessité et de proportionnalité des peines (art. 8 de la Déclaration de 1789)*. Ce dernier ne fait obstacle à ce que les mêmes faits commis par une même personne puissent faire l’objet de poursuites différentes, selon une démarche naturelle du Conseil (423 QPC, cons. 35) (*JO*, 26-10). Mais, en ce cas, le montant global des sanctions prononcées ne doit pas dépasser « le montant le plus élevé de l’une des sanctions encourues » (cons. 37).

– *Principe de préférence locale (art. 77C)*

V. *Loi du pays de Nouvelle-Calédonie*.

– *Principe de proportionnalité des peines (art. 8 de la Déclaration de 1789)*. Sans préjudice du rappel de l’hypothèse du cumul des sanctions pour un même fait, le Conseil a rappelé classiquement qu’il lui appartient de s’assurer de l’absence de disproportion manifeste entre l’infraction et la peine encourue (2014-418 QPC, cons. 10) (*JO*, 10-10). Par une réserve d’interprétation, ce dernier a précisé que l’amende infligée, consécutive à une fausse déclaration, devait tenir compte de l’élément intentionnel du manquement (cons. 9).

– *Solidarité nationale (al. 10 et 11 du Préambule de la Constitution de 1946)*.

V. *Lois de financement de la sécurité sociale.*

V. *Loi du pays de Nouvelle-Calédonie. Lois de finances. Question prioritaire de constitutionnalité. République.*

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES

– *Élection partielle.* M. Menuel (UMP) a été élu au second tour (Aube, 3^e), le 14 décembre, député, face au candidat FN, le candidat socialiste ayant été éliminé dès le premier tour (*Le Monde*, 16-12) (cette *Chronique*, n° 147, p. 179). L'UMP conserve le siège détenu, à ce jour, par M. Baroin.

V. *Assemblée nationale.*

ÉLECTIONS SÉNATORIALES

– *Bibliographie.* L. de Boissieu et M. Foucault, « Le Sénat bascule à droite : causes et conséquences d'un retour à la normale », *RPP*, n° 1071-1072, 2014, p. 224.

V. *Contentieux électoral. Sénat.*

GOUVERNEMENT

– *Bibliographie.* M. Caron, *L'Autonomie organisationnelle du gouvernement. Recherche sur le droit gouvernemental de la V^e République*, thèse, Université Lille II, 2014, et « Le financement des emplois des cabinets ministériels et des collaborateurs de l'Élysée : entre levée et maintien du *secret-dépense* » (II), *RFPP*, n° 128, 2014, p. 139 ; J.-P. Valette, *Le Pouvoir exécutif depuis la Révolution française*, Paris, L'Harmattan, 2014.

– *Composition.* M. Kader Arif, secrétaire d'État aux anciens combattants et à la

mémoire, a démissionné, le 21 novembre, « par respect pour la fonction ministérielle », après une perquisition effectuée, le 6 novembre, dans ses services. Concerné par une procédure de favoritisme dans l'attribution de marchés publics en Haute-Garonne, il s'exposait à ce départ, selon la doctrine énoncée par le chef de l'État le 28 mars 2013 (cette *Chronique*, n° 146, p. 191). M. Jean-Marc Todeschini, sénateur (s) de Moselle, a été nommé en remplacement (décret du 21 novembre) (*JO*, 22-11). C'est le deuxième remaniement du gouvernement Valls II (cette *Chronique*, n° 152, p. 193).

167

– *Libre disposition de la force armée (art. 5, 15 et 20 C).* Aux termes d'une décision du 28 novembre (2014-432 QPC), « le gouvernement décide, sous l'autorité du président de la République, de l'emploi de la force armée ; l'exercice de mandats électoraux ou fonctions électives ne saurait porter atteinte à cette nécessaire libre disposition de la force armée » (cons. 9) (*JO*, 1^{er}-12).

– « *Un pack* ». Selon le Premier ministre, « le gouvernement forme un collectif, un pack » sur le projet de loi Macron, « comme sur toutes les actions gouvernementales » (*Le Figaro*, 11-12).

V. *Cour de justice de la République. Ministres. Premier ministre. Président de la République. Résolutions.*

GROUPES

– *Bibliographie.* J. Benetti, « Vers un contrôle des comptes des groupes parlementaires », *Constitutions*, 2014, p. 324.

– *Note.* J.-É. Gicquel, sous cc, 16 octobre, 702 DC, *JCP*, 10-11, p. 2087.

– *Règlement de l'Assemblée nationale.* La résolution du 17 septembre ajoute au début de l'article 20 RAN que les groupes « sont constitués sous forme d'association, présidée par le président du groupe et composée des membres du groupe et des apparentés ». Elle a été déclarée conforme par la décision 702 DC du 16 octobre, au motif qu'elle n'entraîne aucun contrôle sur la constitution des groupes et respecte donc la liberté énoncée à l'article 4 C, que la jurisprudence du Conseil applique aux groupes parlementaires.

168 À l'instar du bureau du Sénat (cette *Chronique*, n° 152, p. 195), celui de l'Assemblée avait décidé dès le 23 juillet que les dotations attribuées aux groupes sont exclusivement destinées aux dépenses nécessaires à leurs activités et à la rémunération de leurs collaborateurs (allusion au prêt du groupe UMP au parti éponyme) et prévu la nomination d'un commissaire aux comptes ainsi que leur publicité. Le recours à la formule de droit privé de l'association formalise ces exigences, bien qu'Eugène Pierre ait observé que « les groupes de la chambre ne sauraient être assimilés à des associations au sens juridique de la loi du 1^{er} juillet 1901, puisqu'ils sont des fragments de l'un des pouvoirs publics » (*Traité de droit politique, électoral et parlementaire. Supplément*, 1924, n° 183).

– *Sanctions ?* À la veille de l'examen de la loi de financement de la sécurité sociale et sur décision du bureau du groupe SRC, cinq députés socialistes qui n'avaient pas voté la confiance au gouvernement le 16 septembre (cette *Chronique*, n° 152, p. 207) ont été remplacés à la commission des affaires sociales (*Le Monde*, 2-10).

– *Sénat.* Après le renouvellement du 28 septembre, les six groupes sont les suivants :

- UMP : 153, dont 13 apparentés et 4 rattachés; président, M. Bruno Retailleau.
- Socialiste : 112, dont 7 apparentés; président, M. Didier Guillaume.
- UNI-UC : 43, dont 2 apparentés et 1 rattaché; président, M. François Zocchetto.
- Communiste : 18; présidente, Mme Éliane Assassi.
- RDSE : 13; président, M. Jacques Mézard.
- Écologiste : 10; président, M. Jean-Vincent Placé.
- Non-inscrits : 9; délégué, M. Philippe Adnot.

À l'exception du groupe socialiste déclaré d'opposition, tous les groupes se sont déclarés minoritaires, sauf le groupe UMP.

HABILITATION LÉGISLATIVE

– *Bibliographie.* L.-A. Bouvier, « Ordonnances et légistique : une optimisation de l'ordre juridique et politique », in P. Lauvaux et J. Massot, *La Législation déléguée*, Paris, Société de législation comparée, 2014, p. 43.

– *Application.* La loi 2014-1663 du 30 décembre habilite le gouvernement à prendre les mesures législatives nécessaires pour assurer dans le droit interne le respect des principes du code mondial antidopage (*JO*, 31-12).

– *Diversification.* La démarche se confirme (cette *Chronique*, n° 152, p. 194) à propos du contrat d'édition (ord. 2014-1348 du 12 novembre) (*JO*, 13-12); de la simplification et de la sécurisation de la vie des entreprises (ord. 2014-1332 du 6 novembre) (*JO*, 7-11); de la communication des avis préalables (ord. 2014-1328 du 6 novembre) (*JO*, 7-11); de la mise en place de la collectivité spéciale de la métropole de Lyon (ord. 2014-1539 et

1543) (*JO*, 20-12); des installations et activités nucléaires (ord. 2014-1567 du 22 décembre) (*JO*, 24-12), dans l'attente de la réforme de la désignation des conseillers prud'hommes (loi 2014-1528 du 18 décembre (*JO*, 19-12).

– *Recours*. Conformément à sa jurisprudence, le Conseil constitutionnel a validé l'habilitation relative à la désignation des conseillers prud'hommes, en raison de son degré de précision, sans préjudice du respect du caractère paritaire de la juridiction (704 DC, cons. 6) (*JO*, 19-12).

V. *Loi*.

HAUTE COUR

– *Bibliographie*. H. Portelli, *Rapport sur le projet de loi organique portant application de l'article 68 de la Constitution*, Sénat, 2014-2015, n° 29.

– *Application de l'article 68 C*. La loi organique du 24 novembre (*JO*, 25-11) a été adoptée, sept ans après la révision constitutionnelle du 23 février 2007 instituant la destitution du président de la République par le Parlement réuni en Haute Cour. Prévue par l'article 68 C, elle détermine les conditions de réunion de la Haute Cour et la procédure suivie devant celle-ci, mais le Conseil constitutionnel a censuré par sa décision 703 DC du 19 novembre quatre dispositions du projet. Celles-ci concernent la limitation de l'initiative des parlementaires, la participation du Premier ministre au débat devant la Haute Cour, le renvoi au bureau de la Haute Cour de la limitation du temps de parole qui ressortit au règlement de celle-ci, lequel doit être soumis au contrôle du Conseil en vertu du premier alinéa de l'article 61 C, et enfin la fixation d'un délai jugé trop bref

à la durée du débat, qui méconnaît les exigences constitutionnelles de clarté et de sincérité.

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

– *Inviolabilité*. Mme Brigitte Gonthier-Maurin, sénatrice (CRC) des Hauts-de-Seine, a été condamnée par le tribunal correctionnel de Paris, le 1^{er} octobre, à dix mois de prison avec sursis pour emploi fictif par le comité d'entreprise d'EDF (*Le Monde*, 3-10).

Le bureau et le domicile de M. Aymeri de Montesquiou, sénateur (UDI-UC) du Gers, ont été perquisitionnés dans le cadre de l'enquête sur les contrats conclus avec le Kazakhstan (*Le Monde*, 18-10).

M. Guérini, sénateur (NI) et président du conseil général des Bouches-du-Rhône, a été relaxé, le 8 décembre, par le tribunal correctionnel de Marseille. Il était jugé pour détournement de fonds publics (*Le Monde*, 9-12). V. *Parlementaires*.

– *Liberté d'expression*. La dix-septième chambre du tribunal correctionnel de Paris a prononcé, le 27 novembre, la relaxe de M. Henri Guaino, député UMP des Yvelines, poursuivi pour « outrage » à l'encontre du juge Jean-Michel Gentil, qui avait mis l'ancien président Sarkozy en examen dans l'affaire Bettencourt (*Le Monde*, 29-11). M. Guaino « s'exprimait en qualité d'élu de la nation dans le cadre d'un sujet d'intérêt général », a jugé la chambre, plus soucieuse de la liberté d'expression des parlementaires que la majorité de l'Assemblée nationale qui avait refusé de suspendre les poursuites (cette *Chronique*, n° 151, p. 172).

LOI

– *Bibliographie*. RFAP, n° 149, *Études d'impact et production normative*,

2014; J.-L. Debré, « Mieux légiférer » (colloque AN), Conseil-constitutionnel.fr, 28-11.

– *Abrogation de dispositions législatives liberticides*. Ont été concernées trois d’entre elles : le 8^e bis de l’article 706-73 du code de procédure pénale (2014-420/421 QPC) (JO, 12-10); l’article 2 de la loi du 23 juin 1941 (2014-426 QPC) (JO, 16-11); le premier alinéa de l’article L. 46 du code électoral et les mots « à l’article L. 46 » figurant au dernier alinéa de l’article L. 237 du même code (2014-432 QPC) (JO, ***) (cette *Chronique*, n° 152, p. 195).

170

– *Proposition de loi référendaire*.

V. *Référendum*.

LOI DU PAYS DE NOUVELLE-CALÉDONIE

– *Principe de préférence locale* (art. 77 C). Sur saisine du président de l’assemblée de la province des îles Loyauté, le Conseil constitutionnel a censuré, le 21 novembre, la loi du pays, votée le 21 janvier 2014 par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie, relative à l’accès à l’emploi titulaire des fonctions publiques, motif pris de ce que cette dernière n’a pas mis en œuvre le principe précipité locale consacré par l’accord de Nouméa (2014-4 LP) (JO, 23-11) et le pouvoir constituant (loi constitutionnelle du 20 juillet 1998) (cette *Chronique*, n° 88, p. 177). Ce principe s’oppose au législateur local. Dès lors, l’article 1^{er}, qui ne comporte aucune disposition favorisant l’accès à l’emploi dans la fonction publique au bénéfice des citoyens calédoniens, a été censuré, ainsi que les autres articles non séparables.

V. *Mission d’information*.

LOI ORGANIQUE

– *Enfin!* La loi 2014-1392 du 24 novembre portant application de l’article 68 C, après déclaration de conformité du Conseil constitutionnel (703 DC), a été promulguée, sept ans après la révision constitutionnelle du 23 février 2007 (cette *Chronique*, n° 122, p. 223). Cf. rapport Portelli, n° 29, 2014.

V. *Haute Cour. Président de la République*.

LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

– *Bibliographie*. A.-Cl. Dufour, « Les lois de financement de la sécurité sociale à l’épreuve du pacte budgétaire », *RFPP*, n° 128, 2014, p. 201.

– *Note*. A. Barilari, sous cc, 6 août 2014, 698 DC, *RFPP*, n° 128, 2014, p. 217.

– *Conformité de la loi de financement pour 2015*. La modulation des allocations familiales, selon les ressources du ménage ou de la personne qui a la charge des enfants, disposition centrale de la loi (art. 85), a été validée par le Conseil constitutionnel (2014-706 DC). « L’exigence constitutionnelle consécutive aux dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 implique la mise en œuvre d’une politique de solidarité nationale en faveur de la famille », sachant qu’il est loisible au législateur de « choisir les modalités d’aide aux familles qui lui paraissent appropriées » (cons. 13). Cependant, à l’occasion d’une réserve d’interprétation (cons. 35), le Conseil a précisé que le renvoi au décret pour la fixation des critères de ressources et le montant des allocations ne saurait remettre en cause cette exigence de 1946. Par ailleurs, les

griefs articulés contre d'autres dispositions ont été repoussés, qu'il s'agisse de l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité des garanties des droits ou de l'égalité devant la loi. En dernier lieu, le Conseil a censuré, par voie d'exception « néo-calédonienne », l'incompétence négative du législateur (financement du fonds national d'aide au logement) (cons. 42); de la même façon, il a débusqué un cavalier social (recours contre des tiers par les organismes d'assurance maladie complémentaire) (cons. 44). Par suite, la loi 2014-1554 du 22 décembre a été promulguée (JO, 24-12).

LOIS DE FINANCES

– *Bibliographie.* J.-P. Camby, « Imposition, cotisations, Constitution », *RFPP*, n° 128, 2014, p. 227; E. Oliva, « La “reconstitution” du droit constitutionnel financier », *RFDC*, 2014, p. 1021.

– *Conformité de la loi de finances de l'année.* Déposé à l'Assemblée nationale avec une semaine de retard, le projet de loi de finances pour 2015 a été, pour l'essentiel, déclaré conforme par la décision 707 DC du 29 décembre. De manière classique, les griefs visant la sincérité des évaluations de recettes et de dépenses ont été écartés, en dépit des appréciations réservées du Haut Conseil des finances publiques, car elles ne sont pas « entachées d'une intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre de la loi déferée ». De même ont été écartés les autres griefs. Outre deux cavaliers budgétaires relevés d'office par le Conseil, seul l'article 79, qui visait à sanctionner les tiers aidant à l'évasion et à la fraude fiscale, a été censuré au motif que le législateur a l'obligation de définir les délits « en termes suffisamment

clairs et précis », ce qui n'était manifestement pas le cas. La loi 2014-1654 du 29 décembre a été promulguée (JO, 30-12). V. *Bicamérisme*.

– *Conformité de la loi de finances rectificative pour 2014.* Après déclaration de conformité (708 DC), la loi 2014-1655 du 29 décembre a été promulguée (JO, 30-12). Le Conseil constitutionnel s'est borné, tout au plus, à censurer quatre dispositions mineures : le quatrième alinéa du c) du 2° du § I de l'article 60 relatif au régime d'imposition des plus-values immobilières des personnes physiques ou morales qui ne sont pas fiscalement domiciliées en France, pour rupture de l'égalité devant les charges publiques, en raison de la charge excessive par rapport à la capacité contributive de ces contribuables (cons. 40); le cinquième alinéa de l'article 72, afférent au régime fiscal des sociétés mères en raison de l'indétermination consécutive à l'incompétence négative à laquelle le législateur s'est abandonné (cons. 31); l'article 80 prévoyant la remise d'un rapport au Parlement sur les conséquences pour le budget de l'État d'une rupture unilatérale des contrats des sociétés concessionnaires d'autoroutes pour méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi (cons. 41); et, en dernier lieu, l'article 109 (avis du collège d'experts auprès de l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux), corps étranger à la loi de finances, soit un cavalier législatif (cons. 43).

En revanche, la majoration forfaitaire de la part communale de taxe d'habitation due au titre des logements meublés est conforme aux principes d'égalité devant la loi et les charges publiques (critères objectifs et rationnels d'assujettissement) (cons. 10 et 11).

– *Loi de programmation*. La loi 2014-1653 du 29 décembre de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 a été promulguée (*JO*, 30-12).

– *Procédure*. Indépendamment des nouvelles dispositions, consécutives à la résolution votée par l'Assemblée nationale, le 28 novembre, et validée par le Conseil constitutionnel (705 DC, cons. 45) (v. *Amendement*), pour la première fois depuis 2012, le Sénat a voté le projet de loi de finances de l'année (cette *Chronique*, n° 149, p. 232).
172 Par ailleurs, conformément à la discipline européenne budgétaire (TSCG) (cette *Chronique*, n° 144, p. 172), la Commission européenne s'est manifestée. Un échange épistolaire s'en est suivi. Par un avis du 28 novembre, la France a obtenu un sursis pour réduire son déficit public par des réformes structurelles, jusqu'en mars prochain (*Le Monde*, 29-11).

V. Amendement. Droits et libertés.

MAJORITÉ

– *Divisions*. La première partie de la loi de finances pour 2015 a été adoptée le 21 octobre par 266 voix contre 245 et 50 abstentions, dont 39 députés socialistes et 14 écologistes. La plus forte défection au sein du groupe SRC avait été de 41 abstentions sur le programme de stabilité budgétaire le 29 avril; elle avait été de 33 SRC et 13 écologistes sur le projet de loi de financement rectificative de la sécurité sociale le 8 juillet (cette *Chronique*, n° 152, p. 198), proportion qui s'est retrouvée le 28 octobre sur la loi de financement de la sécurité sociale pour 2015.

MINISTRES

– *Condition individuelle*. L'hebdomadaire d'extrême droite *Minute* a été condamné par le tribunal correctionnel de Paris, le 30 octobre (*Le Monde*, 1^{er}/2-11), à une amende de 10 000 euros pour avoir comparé Mme Taubira à un singe (cette *Chronique*, n° 149, p. 225, et n° 152, p. 196).

– *Devoir de réserve des anciens ministres*. Sans préjudice de la publication de l'ouvrage critique de Mme Batho, *Insoumise* (Grasset, 2014) (cette *Chronique*, n° 152, p. 180), Mme Filippetti et M. Hamon se sont abstenus lors des votes des projets de loi essentiels (financement de la sécurité sociale, finances) et ont tenu des propos abrupts sur l'action du gouvernement. M. Le Foll, porte-parole de ce dernier, a dénoncé un manquement au « devoir de décence » (*Le Monde*, 23-10).

– *Électron libre ?* Toute révérence gardée, à l'annonce de la décision de ne pas poursuivre un policier blanc qui avait tué un jeune noir à Ferguson (Missouri), Mme Taubira, par tweet, a contesté, le 25 novembre, la justice américaine. M. Le Foll, porte-parole du gouvernement, l'a tancée le lendemain. Dans un « rappel de bonne conduite », il a précisé: « En général, les ministres doivent éviter les positions politiques, surtout avec ces outils qui sont dans l'immédiateté. Il vaut mieux prendre son temps et réfléchir » (*Le Monde*, 28-11) (cette *Chronique*, n° 152, p. 180).

– *Solidarité*. Alors que le chef de l'État avait annoncé, sur TF1, le 6 novembre, qu'il n'y aurait aucun impôt supplémentaire en 2015, M. Eckert, secrétaire d'État au budget, a estimé une semaine plus

tard, sur RTL, qu'« on ne peut pas graver dans le marbre une situation qui dépend d'un contexte international que nous ne maîtrisons pas ». Quelques heures plus tard, il devait rectifier son appréciation : « L'engagement du président de la République sera tenu » (*Le Monde*, 15-11). Quant à M. Sapin, il s'était opposé, le 20 octobre, à l'idée avancée par Mme Royal d'une vignette imposée aux seuls camions étrangers (*Le Monde*, 21-10).

V. *Cour de justice de la République. Gouvernement. Premier ministre. Président de la République.*

MISSION D'INFORMATION

– *Création.* Sur proposition du président de l'Assemblée nationale, la conférence des présidents de celle-ci a créé une mission sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie (art. 145 RAN) (*JO*, 15-10) (cette *Chronique*, n° 149, p. 226).

– *Droit de tirage.* Chaque président d'un groupe d'opposition ou minoritaire obtiendra, une fois par session, la création d'une mission d'information (article 145 RAN).

V. *Assemblée nationale.*

NOUVELLE-CALÉDONIE

– *Bibliographie.* J. Courtial et F. Mélin-Soucramanien, *Réflexions sur l'évolution constitutionnelle de la Nouvelle-Calédonie*, rapport, Paris, La Documentation française, 2014 ; V. Hipeau, « Les ambiguïtés de la citoyenneté calédonienne dans la République française », *RFDA*, 2014, p. 1103.

V. *Conseil constitutionnel. Loi du pays de Nouvelle-Calédonie. Mission d'information.*

ORDRE DU JOUR

– *Discussion générale.* Aux termes de la nouvelle rédaction de l'article 49 RAN, la conférence des présidents fixe, au début de la législature, la durée de la discussion générale des textes inscrits à l'ordre du jour, sous réserve de dérogation ponctuelle.

– *Jours supplémentaires.* En dehors des trois jours de séance hebdomadaires prévus par le premier alinéa de l'article 50 RAN, la nouvelle rédaction de son deuxième alinéa limite la tenue *de droit* de séances supplémentaires demandées par le gouvernement aux seuls textes *super-prioritaires* mentionnés au troisième alinéa de l'article 48 C (loi de finances, loi de financement de la sécurité sociale, textes en navette, etc.). Dans une réserve d'interprétation, la décision 705 DC du 11 décembre (cons. 21) précise que cette limitation ne saurait s'appliquer aux deux semaines sur quatre réservées en priorité au gouvernement par le deuxième alinéa de l'article 48 C. Des doutes quant à l'efficacité de la nouvelle disposition ont été émis par le président Urvoas dans son rapport (n° 2381, p. 103).

173

– *Procédure accélérée.* L'article 86 RAN prévoit un délai minimum de sept jours entre la mise à disposition électronique du texte adopté par la commission et son examen en séance, sauf en cas de procédure accélérée ; la suppression de cette exception par la résolution du 24 novembre a été censurée par la décision 705 DC du 11 décembre au motif que le quatrième alinéa de

l'article 42 C déclare que les règles de délai ne s'appliquent pas à la procédure accélérée.

– *Questions à un ministre.* La décision 705 DC a censuré la mention de ce thème parmi les sujets proposés pour l'ordre du jour de la semaine de contrôle (art. 48 RAN, al. 8), parce que le gouvernement est représenté par celui de ses membres que désigne le Premier ministre, comme le répète rituellement la jurisprudence; ce qui n'empêche pas la procédure d'être «largement éprouvée sous l'actuelle législation», rappelle le rapport Urvoas (n° 2381, p. 75). Cela se pratique... mais ne peut s'écrire.

174

PARLEMENT

– *Contrôle parlementaire du renseignement.* La délégation parlementaire au renseignement, présidée par M. Urvoas, a publié son premier rapport, le 15 décembre, en application de la loi de programmation militaire de 2013, qui l'investit du pouvoir de «contrôle parlementaire de l'action du gouvernement en matière de renseignement» (rapport Urvoas, Assemblée nationale, n° 2482, et Sénat, n° 201).

PARLEMENTAIRES

– *Discipline.* La nouvelle rédaction des articles 71, 72 et 73 RAN clarifie la liste des comportements répréhensibles, de leurs sanctions et de la procédure applicable (qui est étendue au manquement à une obligation déontologique). Une procédure contradictoire devant le bureau est prévue.

– *Rappel à l'ordre.* Mme Sandrine Mazetier (SRC) qui présidait la séance

du 6 octobre a rappelé à l'ordre M. Julien Aubert (UMP) qui l'avait appelée «Madame le Président», puis, celui-ci l'ayant ensuite appelée simplement «Madame», l'a rappelé à l'ordre avec inscription au procès-verbal en invoquant le règlement de l'Assemblée nationale, tandis que M. Aubert se référait à l'Académie française. Cette décision a donné lieu le lendemain à plusieurs rappels au règlement, notamment du président du groupe, M. Christian Jacob, et de MM. Bernard Accoyer et Patrick Ollier, anciens présidents de l'Assemblée, qui observèrent que la féminisation des fonctions n'était mentionnée qu'à l'article 19 de l'instruction générale du bureau et qu'elle ne concerne que les comptes rendus de la séance. Le président Bartolone a estimé que Mme Mazetier était habilitée à prononcer cette sanction – qui entraîne privation pendant un mois du quart de l'indemnité parlementaire (art. 71 RAN). Le bureau de l'Assemblée a confirmé cette sanction, le 12 novembre, par 11 voix contre 6 (BQ, 13-11).

PARLEMENTAIRES EN MISSION

– *Nominations.* Onze députés ont été concernés: MM. Ferrand (s) (Finistère) auprès du ministre de l'Économie (décret du 3 octobre) (JO, 4-10); Garot (s) (Mayenne), ancien ministre, mission conjointe à l'écologie et à l'agriculture (décret du 15 octobre) (JO, 17-10); M. Raimbourg (s) (Loire-Atlantique) à la chancellerie (décret du 10 novembre) (JO, 11-11); puis, par un décret du 25 novembre (JO, 26-11), successivement: Mme Orliac (RRDP) (Lot) auprès du secrétaire d'État aux transports; MM. Issindou (s) (Isère) aux Affaires sociales et au Travail; Duron (s) (Calvados) auprès du secrétaire

d'État aux transports; et Bussereau (UDI) (Charente-Maritime), ancien ministre, membre de l'opposition (cette *Chronique*, n° 151, p. 174) auprès dudit secrétaire d'État. *Quid* de leur objet? Au surplus, Mme Massat (s) (Ariège) exerce cette mission auprès du Premier ministre (décret du 28 novembre) (*JO*, 29-11); M. Pavros (s) (Nord), du secrétaire d'État aux transports (décret du 2 décembre) (*JO*, 3-12); M. Franqueville (s) (Vosges), du ministre de l'Agriculture (décret du 19 décembre) (*JO*, 20-12); et M. Destot (s) (Isère) assiste le secrétaire d'État aux transports (décret du 30 décembre) (*JO*, 31-12).

Pour leur part, cinq sénateurs ont été intéressés: Mme Conway-Mouret (s) (Français de l'étranger), ancienne ministre, a été nommée auprès du secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État par un décret du 24 novembre, dont l'entrée en vigueur est différée au 1^{er} décembre (*JO*, 25-11). Par un décret du 25 novembre (*JO*, 26-11) ont été nommés successivement: Mme Billon (UDI-UC) (Vendée) auprès du secrétaire d'État aux transports, ainsi que MM. Filleul (s) (Indre-et-Loire) et Placé (EELV) (Essonne); et par un décret du 30 décembre (*JO*, 31-12), M. Bouvard (UMP) (Savoie), ce dernier étant membre de l'opposition, comme Mme Billon, du reste.

– *Suivi*. Le rapport confié à MM. Claeys et Leonetti (députés) sur la fin de vie (cette *Chronique*, n° 151, p. 174) a été remis, le 12 décembre, au chef de l'État. Celui-ci a demandé la tenue d'un débat général à l'Assemblée nationale.

PARTIS POLITIQUES

– *Publication des comptes au titre de l'exercice 2013*. L'avis de la Commission nationale des comptes de campagne et

des financements politiques a été publié (*JO*, 31-12).

– *Rattachement des parlementaires*. La seconde fraction de l'aide publique aux partis est répartie en proportion de leur représentation au Parlement. Pour la première fois, la liste nominative des députés (*JO*, 5-12) et des sénateurs (*JO*, 11-12) a été rendue publique; on constate sans surprise que les députés SRC sont rattachés au PS (sauf trois députés d'outre-mer), les députés UMP au parti éponyme (sauf deux à Debout la République, auquel se sont agrégés trois NI), les UDI à l'Union des radicaux, centristes, indépendants et démocrates, et les écologistes à EELV; 12 sur 17 RRDP le sont au PRG et 8 GDR sur 15 au PCF. Au Sénat, la dispersion la plus grande concerne le groupe UDI-UC, mais la quasi-totalité du RDSE est au PRG.

175

V. *Transparence de la vie politique*.

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

– *Délégation*. Par une décision 251 L, le Conseil constitutionnel a procédé au déclassement de disposition du code de la sécurité sociale, qui se bornait à fixer les dates à compter desquelles les droits à prestations étaient ouverts (*JO*, 10-12).

V. *Loi*.

PREMIER MINISTRE

– *Autorité: « Faire du Valls »*. Le Premier ministre a annoncé, le 7 octobre, depuis Bercy, la fin de la taxe à 75 % sur les hauts revenus, en présence de M. Eckert, secrétaire d'État au budget (*Le Monde*, 9-10). De manière solennelle, il a présenté, le 10 décembre, à l'issue du conseil des ministres, le projet de loi pour la

croissance et l'activité (loi Macron), depuis le jardin d'hiver de l'Élysée, en présence de onze ministres ; six d'entre eux ont pris la parole (*Le Monde*, 12-12) (cette *Chronique*, n° 152, p. 199). Par ailleurs, M. Valls a refusé sur-le-champ l'idée avancée par Mme Royal sur RTL, le 29 octobre, d'une gratuité des autoroutes en fin de semaine (*Le Monde*, 31-10). De la même façon, il a placé l'intéressée devant le fait accompli en se prononçant, le 17 décembre (entretien à *Ouest-France*), en faveur de la construction controversée de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (Loire-Atlantique).

176

« Le Premier ministre a le droit de prendre des décisions. Je n'ai pas à les commenter. Je lui laisse l'entière responsabilité de sa déclaration », s'est bornée à répliquer la ministre de l'Écologie (*Le Monde*, 20-12).

En revanche, il a laissé le soin à M. Le Foll, en charge du porte-parolat du gouvernement, de mettre au pas Mme Taubira, auteur d'un tweet, le 25 novembre, contestant une décision de justice américaine. V. *Ministres*.

– *Gouverner ?* Selon M. Valls, « ce n'est pas s'entêter, c'est être pragmatique, c'est reconnaître aussi quand des erreurs ont été commises » (entretien à *L'Obs*, 23-10) (cette *Chronique*, n° 152, p. 199).

– *Hommage présidentiel* : « *Un bon Premier ministre* ». V. *Président de la République*.

– *La continuité dans la finalité*. Dans l'entretien à *L'Obs* du 23 octobre, M. Valls a observé : « Le changement, depuis le début, c'est redresser la France. [...] Il faut, en même temps, réformer la France et l'Europe. Il faut surtout expliquer la cohérence de ce mouvement de réformes sans précédent. [...] Le sens

de ce quinquennat, c'est la modernité » (cette *Chronique*, n° 151, p. 175).

– *La continuité dans la méthode* : « *L'agenda des réformes* ». En écho à l'entretien précité (*L'Obs*, 23-10), le Premier ministre a présenté, le 12 décembre, à l'issue du conseil des ministres, « l'agenda » des réformes sur la période 2015-2017 en vue de permettre aux Français de « retrouver le bien le plus précieux », à savoir « la confiance ». Au surplus, la vocation de cet agenda est de redonner de la « cohérence » et de la profondeur de champ à l'action gouvernementale. En clair, « il faut donner du sens à l'action collective » (*Le Figaro*, 13/14-12).

– *La continuité de l'action*. « Je suis là jusqu'à la fin du quinquennat, comme cela a été vu avec le Président. Je ne suis pas un déserteur », a affirmé le Premier ministre, le 7 décembre (entretien sur France 2). « J'irai jusqu'au bout, devait-il préciser, tant que j'ai la confiance du président de la République, le soutien de la majorité, la capacité de changer le pays. »

– « *La maison commune* » des progressistes. Tout en se prononçant pour un nouveau nom du ps, « le cycle d'Épinay est terminé », le Premier ministre s'est prononcé pour un « nouveau compromis entre toutes les forces progressistes du pays », d'où « l'idée [...] de bâtir une maison commune dans laquelle chacun se retrouve » (entretien à *L'Obs*, 23-10).

– « *Le tandem* ». « Avec le Président, nous formons un "tandem", a indiqué M. Valls, le 7 décembre. Nous gouvernons ensemble. »

– *Matignon*. M. Valls a pleinement revendiqué ses fonctions de Premier

ministre: « une responsabilité qui ne peut pas ressembler à l'enfer » (entretien sur France 2, 7-12).

– *Qualités*. « Loyal » à l'égard du chef de l'État, « guerrier », il n'est pas un « déserteur », selon ses appréciations (entretien sur France 2, 7-12).

– *Réunion de crise*. En l'absence du chef de l'État, en déplacement à Saint-Pierre-et-Miquelon, le Premier ministre a convoqué, le 23 décembre, une réunion des ministres intéressés pour examiner la protection des personnels face aux menaces djihadistes (*Le Monde*, 24-12).

– *Sur la gauche*. « Il faut en finir avec la gauche passéiste, a martelé le Premier ministre, celle qui s'attache à un passé révolu et nostalgique, hantée par le surmoi marxiste et par le souvenir des Trente Glorieuses. [...] La gauche que je porte garde un idéal: l'émancipation de chacun. Elle est pragmatique, réformiste et républicaine. [...] Si la gauche ne se réinvente pas, oui, elle peut mourir » (entretien à *L'Obs*, 23-10).

V. *Déclaration du gouvernement. Gouvernement. Ministres. Président de la République. République.*

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie*. R. Ghevontian, « Quinquennat: Louis Favoreu avait raison », *RFDC*, 2014, p. 953.

– *Autorité*. Lors d'une rencontre avec des dirigeants européens, à Milan, le 9 octobre, le chef de l'État a rappelé au Premier ministre qu'« on ne fait pas de réformes pour des réformes, on fait des réformes pour qu'il y ait plus de croissance et plus d'emplois, notamment

pour les jeunes » (*Le Figaro*, 13-10). La cérémonie protocolaire du 22 octobre en sera l'écho (v. *ci-dessous*).

– *Candidat ?* « Je ne suis pas là pour être absolument candidat. Il y a des gens qui sont candidats pour tout, à tout. Même quand ils l'ont déjà été », a remarqué M. Hollande sur TF1, le 6 novembre. Bref, « il y a un seul président et beaucoup de candidats » (*Le Monde*, 8-11). Mais il ne se prive pas, pour autant, de refaire de la politique, en se réclamant des valeurs de la gauche: la place des immigrés, par l'inauguration, sept ans après son ouverture, le 15 décembre, du Musée de l'histoire de l'immigration à Paris; l'appel à l'égalité, le lendemain, à Boulogne-sur-Mer. Au reste, à Saint-Pierre-et-Miquelon, il remarquera, le 23 courant, que l'on se rapproche de 2017: « On sait que je suis là. De toute manière, je serai là » (*Le Monde*, 17/18-12; *Le Figaro*, 2-1).

177

– *Chef de guerre*. Le Président a décidé l'accroissement du dispositif militaire français en Irak contre « l'État islamique », après la réunion du conseil de défense, le 1^{er} octobre (*Le Monde*, 3-10). De la même façon, des avions de combat interviendront à partir de la base d'Azrag, en Jordanie (*Le Figaro*, 22/23-11).

– *Collaborateurs*. Il est mis fin aux fonctions de M. Julien Marchal, conseiller, adjoint énergie et logement à la présidence, et Mme Nathalie Destais est nommée conseillère protection sociale et autonomie au cabinet du président de la République (*JO*, 2-10). M. Boris Vallaud est nommé secrétaire général adjoint de la présidence en remplacement de M. Nicolas Revel, et Mme Delphine Prady est nommée conseillère adjointe environnement, transports et logement au cabinet du président de la République

(*JO*, 16-11). Il est mis fin aux fonctions de M. Faouzi Lamdaoui, conseiller à l'égalité et à la diversité (*Le Monde*, 5-12) (*JO*, 4-12), de M. Gilles Clavreul, conseiller affaires territoriales (*JO*, 14-12) et de M. Axel Cavaleri, chef adjoint de cabinet de la présidence de la République (*JO*, 31-12). On notera les variations de la terminologie des arrêtés présidentiels.

178 – *Commémoration*. Le président Hollande a inauguré, le 11 novembre, « l'anneau de la mémoire » dédié à des belligérants de la Grande Guerre, au mausolée de Notre-Dame-de-Lorette, sur la commune d'Ablain-Saint-Nazaire (Pas-de-Calais) (cette *Chronique*, n° 152, p. 201).

– *Compassion*. Le chef de l'État a honoré, le 28 octobre, la mémoire de Rémi Fraisse, décédé sur le site du barrage de Sivens (Tarn) (*Le Monde*, 30-10).

– *Conseil stratégique de l'attractivité*. La deuxième réunion de cet organisme (cette *Chronique*, n° 150, p. 162) s'est tenue le dimanche 19 octobre à l'Élysée en présence de vingt-cinq dirigeants internationaux représentant seize pays.

– *Délégation de signature*. L'arrêté du 17 octobre (*JO*, 19-10) donne délégation au secrétaire général de la présidence, M. Jean-Pierre Jouyet, pour signer au nom du président de la République les décisions mentionnées à l'article L. 2312-8 du code de la défense (décisions sur les déclassifications, après avis de la commission consultative du secret de la défense nationale).

– *Droit à l'erreur et jugement des Français*. « J'ai pu commettre des erreurs, qui n'en font pas ? » a reconnu le Président, le 6 novembre. J'avais parlé de l'inversion

de la courbe du chômage. Ce n'est pas venu, je m'en suis fait reproche. [...] Je reconnais cette erreur. [...] Tout le monde pensait que la reprise allait venir. Si je n'y parviens pas à la fin de mon mandat, vous pensez que j'irai devant les Français ? Les Français seraient implacables, et ils auraient raison » (*Le Monde*, 8-11) (cette *Chronique*, n° 151, p. 175).

– *« Écologiste »*. À l'occasion de la troisième conférence environnementale, qui s'est tenue à l'Élysée, le 27 novembre, le chef de l'État, rallié au concept de « démocratie participative », a reconnu être « devenu » écologiste, « à partir du moment où [il est] arrivé aux responsabilités du pays » (*Le Monde*, 29-11) (cette *Chronique*, n° 150, p. 164).

– *« Encaisser... »* À Saint-Pierre-et-Miquelon, le 23 décembre, le président Hollande a confié aux journalistes : « Encaisser, c'est nécessaire dans une compétition. Ma capacité à tenir, à avancer, est maintenant démontrée... On approche de 2017. » (HuffingtonPost.fr, 24-12).

– *Hommage à M. Valls : un « bon Premier ministre »*. Lors de son entretien sur TF1, le chef de l'État a salué, à nouveau, les mérites de l'intéressé (cette *Chronique*, n° 152, p. 202) : « [C'est] un bon Premier ministre, il applique la politique que j'ai moi-même fixée » (*Le Monde*, 8-11).

– *Hommage et conseil au Premier ministre*. À l'occasion de la remise de la grand-croix de l'ordre national du Mérite, le 22 octobre, le chef de l'État s'est livré, avec une certaine malice, à un exercice de style : « Vous avez veillé à respecter les engagements que j'avais pris devant les Français et c'est ce que j'attends d'un Premier ministre. » À propos de Clemenceau, dont

M. Valls est un admirateur, M. Hollande a rappelé: « Il n'est pas devenu président de la République, mais on peut réussir aussi son existence sans être président de la République. » Par-delà la « controverse » dont le Premier ministre est coutumier, « il faut aussi qu'il y ait des hommes de synthèse dans la République », a rappelé, à toutes fins utiles, le Président (*Le Figaro*, 23-10).

– « *Je me cramponne* ». Sur un ton intimiste, unique sous la République, le Président s'est défini à mi-mandat, sur TF1 le 6 novembre, comme un homme « au cuir tanné » qui « se cramponne »: « Je ne me plains jamais. [...] Je ne suis pas devenu président parce que j'ai été tiré au sort. [...] J'ai voulu me présenter, être choisi. Je savais que ce serait difficile » (*Le Figaro*, 7-11). L'année 2014 a été « rude », mais il a « tenu bon et maintenu fermement le cap », selon ses vœux du 31 décembre (*Le Figaro*, 2-1).

– « *Je suis un être normal* ». M. Hollande a poursuivi sa confession, le 6 novembre: « Je suis un être normal. Un être normal a un cœur, un esprit, une pensée, des émotions. Mais il se trouve que je suis président de la République. Donc je dois garder une forme de pudeur » (*Le Monde*, 8-11).

– « *Laisser sa trace* ». Soucieux de l'histoire, M. Hollande a déclaré, le 27 novembre, dans le cadre de la conférence environnementale susvisée: « À un moment, il faut laisser sa trace, et la trace que nous allons laisser tous ensemble est un accord historique sur le climat » (*Le Monde*, 29-11) (cette *Chronique*, n° 152, p. 203).

– « *Palais de l'Élysée* ». La cour d'appel d'Aix-en-Provence (3 juillet 2014,

« Philippe-Roger c/INPI »; *LPA*, 12-12, note Ph. Mouron) s'est opposée au dépôt de cette marque, en raison du trouble introduit dans l'esprit du consommateur avec la résidence du président de la République. L'expression est contraire à l'ordre public.

– « *Responsabilité de la France* ». Sur TF1, le 6 novembre, le Président a réitéré sa vision (cette *Chronique*, n° 143, p. 192): « J'ai la responsabilité de la France. [...] Toutes les réformes engagées, je les ai décidées moi-même. [Le Premier ministre] applique la politique que j'ai moi-même fixée pour la nation » (*Le Monde*, 8-11). Une conception qu'en son temps M. Chirac résumait à l'adresse de M. Sarkozy, son ministre: « Je décide, il exécute » (cette *Chronique*, n° 112, p. 208).

– *Réunion de ministres*. M. Hollande a convoqué le Premier ministre et les ministres intéressés notamment, le 1^{er} octobre, concernant la position gouvernementale relative à la famille (*Le Figaro*, 2-10) et, le 13 suivant, à propos de l'épidémie Ebola (*Le Figaro*, 14-10). Il sera, du reste, le premier chef de l'État à se rendre en Guinée, le mois suivant.

– *Solidarité*. « Un président travaille pour son successeur », a observé M. Hollande sur TF1, le 6 novembre (*Le Monde*, 8-11).

– *Statut pénal*. *V. Haute Cour*.

– *Vœux*. Conformément à la tradition inaugurée par Vincent Auriol en 1952, le président Hollande a présenté ses vœux à ses compatriotes, le 31 décembre. Sur un ton volontaire, il a proclamé: « La France, ce n'est pas une nostalgie, c'est une espérance » (*Le Monde*, 2-1).

V. *Gouvernement. Haute Cour. Ministres. Parlementaires en mission. Premier ministre. République.*

QUESTION PRIORITAIRE
DE CONSTITUTIONNALITÉ

– *Bibliographie.* L. Gay (dir.), *La Question prioritaire de constitutionnalité. Approche de droit comparé*, Bruxelles, Bruylant, 2014; R. Badinter, « Aux origines de la question prioritaire de constitutionnalité », *RFDC*, 2014, p. 777; A. Lacabarats, « L'influence de la question prioritaire de constitutionnalité sur le droit social », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 45, 2014, p. 51.

– *Chr. Constitutions*, 2014, p. 349; *LPA*, 15-12.

– « *Dispositions législatives* ». Divers aspects sont à relever.

I. Un décret relatif à la composition de la Cour de discipline budgétaire et financière (nombre de conseillers d'État et de conseillers maîtres à la Cour des comptes) ne revêt pas le caractère d'une disposition législative (2014-423 QPC, cons. 7) (*JO*, 26-10).

II. En cas de dispositions législatives partiellement modifiées par décret, non séparables des autres dispositions, il appartient au Conseil de se prononcer sur celles ayant une « nature législative » au sens de l'article 61-1 C, en prenant en compte l'ensemble des dispositions renvoyées (423 QPC, cons. 8) (*JO*, 26-10) (cette *Chronique*, n° 148, p. 197).

III. Une question prioritaire de constitutionnalité a pris appui sur l'interprétation jurisprudentielle constante de la

Cour de cassation (chambres réunies du 27 mai 1842) de la loi du 19 juillet 1793 modifiée (430 QPC) (*JO*, 23-11).

IV. Question iconoclaste, un « principe fondamental reconnu par les lois de la République » ayant valeur constitutionnelle, par définition, a fait l'objet, cependant, d'une question prioritaire de constitutionnalité, au titre de la liberté d'association (424 QPC) (*JO*, 9-11). Aucune allusion à cette qualité n'a été mentionnée, à l'opposé, s'agissant de la liberté de l'enseignement, autre *PFRLR* (425 QPC) (*JO*, 14-11).

V. Tout comme l'incompétence négative du législateur (419 QPC) (*JO*, 10-10), un objectif de valeur de constitutionnalité ne peut être en lui-même invoqué à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité, a rappelé le Conseil (422 QPC) (*JO*, 19-10 et 7-12).

VI. *Ratione temporis* ont été regardées comme dispositions législatives la loi décrétée le 19 juillet 1793, sous la Convention (430 QPC) (*JO*, 23-11); celle du 28 avril 1816 du régime de la Restauration; une loi de l'État français du 23 juin 1941 (426 QPC) (*JO*, 16-11); et l'ordonnance du 2 novembre 1945 du gouvernement provisoire de la République française (429 DC) (*JO*, 23-11) (cette *Chronique*, n° 152, p. 204).

– *Procédure.* On s'attachera à diverses considérations.

I. Sans préjudice du recours traditionnel aux réserves d'interprétation – cumul des sanctions pour un même fait (2014-418 QPC) (*JO*, 10-10), caractère libératoire d'une imposition (435 QPC) (*JO*, 7-12) –, le Conseil interprète

strictement sa compétence, selon le renvoi de la juridiction. Ainsi, les conclusions de sociétés intervenantes ne sont pas admises, car non visées par le Conseil d'État (419 QPC, cons. 5) (*JO*, 10-10). Une intervention des héritiers de Pablo Picasso a été acceptée, en revanche (430 QPC) (*JO*, 23-11).

II. Il appartient au Conseil d'écarter les griefs inopérants (418/429 QPC) et d'apprécier si les dispositions contestées ne sont pas entachées d'inintelligibilité (419/430 QPC) (*JO*, 10-10 et 23-11).

III. Par une décision 440 QPC (*JO*, 23-11), le Conseil a jugé, sur saisine d'un justiciable, que la procédure particulière d'admission à l'aide juridictionnelle (loi du 10 juillet 1991) ne peut être identifiée à une « instance » au soutien d'une question prioritaire de constitutionnalité, au sens de l'article 61-1 C. Après le rejet de sa demande, le requérant avait formé un recours devant le premier président de la Cour de cassation et posé, à cette occasion, une question prioritaire de constitutionnalité. Le Conseil a donc rejeté la demande.

IV. Le Conseil a décidé le report d'une décision d'abrogation au 1^{er} septembre 2015 relative à l'escroquerie (8^e bis de l'article 706-73 du code de procédure pénale), dont l'effet immédiat aurait eu « des conséquences manifestement excessives » en empêchant le recours à une garde à vue pour des faits d'escroquerie en bande organisée et l'usage de pouvoirs spéciaux de surveillance et d'investigation (420/421 QPC, cons. 12 et 13) (*JO*, 12-10).

La possibilité désormais reconnue aux militaires de carrière de se présenter aux élections municipales n'entrera en application qu'en 2020, ou au prochain renou-

vellement général des conseils municipaux, s'il intervient avant cette date (432 QPC, cons. 17) (*JO*, 1^{er}-12).

V. *Conseil constitutionnel. Droits et libertés.*

RÉFÉRENDUM

– *Bibliographie.* M. Fatin-Rouge Stéfani, « Vingt-cinq ans de débats et de réformes sur les référendums en France : entre apparences et réalités », *RFDC*, 2014, p. 907 ; M. Haulbert, « Le référendum d'initiative "partagée" : représentants versus représentés ? », *RDJ*, 2014, p. 1639.

181

– *Organisation.* La décision 132 ORGA du 27 novembre du Conseil constitutionnel nomme M. Jean Massot, président de section honoraire du Conseil d'État, à la présidence de la formation chargée de veiller à la régularité des opérations de recueil des soutiens des électeurs à une proposition de loi présentée dans le cadre du référendum d'initiative partagée de l'article 11 C (cette *Chronique*, n° 149, p. 208). Il y succède à M. Olivier Dutheillet de Lamothe.

– *Procédure.* Le nouveau chapitre XII bis du règlement de l'Assemblée nationale, qui organise la mise en œuvre du référendum d'initiative partagée de l'article 11 C (cette *Chronique*, n° 149, p. 234), avait notamment prévu d'interdire les motions de renvoi en commission des propositions de loi à soumettre à référendum ; au terme d'un raisonnement compliqué, la décision 705 DC du 11 décembre (cons. 52) a censuré cette interdiction.

RÉPUBLIQUE

– *Bibliographie.* J.-F. de Bujadoux, *La « Constitution de la III^e République »*,

Paris, LGDG, 2014; Th. Legrand, *Arrêtons d'élire des présidents!*, Paris, Stock, 2014.

– *Laïcité*. Le tribunal administratif de Nantes a enjoint au conseil général de la Vendée de retirer une crèche de Noël installée dans le hall de l'hôtel de département (*Le Figaro*, 13/14-12). En revanche, la crèche de la mairie de Béziers (Hérault) est demeurée en place, le tribunal administratif de Montpellier ayant constaté un « défaut d'urgence » (*Le Monde*, 21/22-12), tout comme celui de Melun (Seine-et-Marne), par un jugement, le 22 décembre (*Le Monde*, 24-12).

182

– *Ordre protocolaire*. Le décret 2014-1439 du 4 décembre modifie celui du 13 septembre 1989 (89-655) : le président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique occupe le vingt-huitième rang protocolaire (*JO*, 5-12) (cette *Chronique*, n° 139, p. 138).

– *Rite républicain*. M. Valls a été élevé par le chef de l'État, le 22 octobre, à la dignité de grand-croix de l'ordre national du Mérite (v. *Président de la République*). Mais, à rebours de la discrétion de la cérémonie en l'honneur de son prédécesseur (cette *Chronique*, n° 146, p. 194), celle-ci a été médiatisée et marquée par une leçon de chose institutionnelle prononcée par le président de la République (*Le Monde*, 24-10). Au surplus, M. Valls a planté un chêne, le 16 décembre, dans le jardin de Matignon, suivant la pratique inaugurée par Raymond Barre en 1978.

V. *Premier ministre. Président de la République*.

RÉSOLUTIONS

– *Article 34-1 C*. L'Assemblée nationale a adopté, le 2 décembre, puis le Sénat,

le 11 suivant, une résolution invitant le gouvernement français à reconnaître l'État de Palestine en vue d'obtenir un règlement définitif du conflit (*JO*, 4-12 et 12-12). Une percée de la diplomatie parlementaire, mais accordée à la volonté de l'exécutif.

Les députés avaient adopté préalablement, le 26 novembre, une résolution réaffirmant le droit fondamental à l'interruption volontaire de grossesse en France et en Europe, déposée par le président et les présidents des groupes, afin de fêter le quarantième anniversaire du vote de la loi Veil (*JO*, 4-12).

– *Article 88-4 C*. La nécessaire réforme de la gouvernance d'internet a été adoptée par le Sénat, le 25 novembre (*JO*, 26-11).

SÉANCE

– *Incident*. À l'occasion d'une question au gouvernement, le 4 novembre, Mme Cécile Duflot (écologiste) ayant demandé une minute de silence pour le décès d'un manifestant contre le barrage de Sivens, le président Bartolone lui a rappelé que la tradition réservait cet hommage aux forces armées et aux otages et l'a priée de poser sa question.

– *Ordre de la discussion*. À l'instar du Sénat, la *priorité* pourra désormais être demandée pour la discussion d'un article ou d'un amendement et sera de droit, comme la *réserve*, à la demande du gouvernement ou de la commission (article 95 RAN).

– *Séances de nuit*. La nouvelle rédaction de l'article 50 RAN précise que les séances ne pourront être prolongées au-delà d'une heure du matin que pour « achever une discussion en cours » et non

plus pour « la poursuite du débat » ; cette prolongation pourra être aussi demandée par un président de groupe.

SÉNAT

– *Bibliographie.* Direction de la séance du Sénat, *La Séance plénière et l'activité du Sénat (1^{er} octobre 2013-30 septembre 2014)*, 2014.

– *Allocution présidentielle* : « *Relever le Sénat pour faire vivre le bicamérisme* ». C'est la réflexion centrale du président Larcher, le 21 octobre, dans son allocution au Sénat. Concernant les institutions, il a observé : « Le quinquennat a changé le rythme de notre démocratie. La V^e République fonctionne autour d'un bloc monolithique : Élysée, Matignon, Assemblée nationale. [...] Le seul frein institutionnel à ce "rouleau compresseur", c'est le Sénat. Il est le balancier stabilisateur de nos institutions. Il est la voix de la différence car il n'est pas dans le temps du quinquennat. [...] Il est le garant de la cohésion territoriale, garant de l'unité nationale. » Il s'est défini, par ailleurs, comme « un président fédérateur de la majorité sénatoriale [...], un président attentif aux droits de l'opposition ».

– *Bureau.* Au cours de ses séances des 1^{er} et 8 octobre, le Sénat a élu son président, M. Gérard Larcher (UMP) (Yvelines), qui avait présidé la Haute Assemblée de 2008 à 2011, et procédé à la nomination des vice-présidents, questeurs et secrétaires. À l'unisson de l'Assemblée nationale, trois femmes accèdent à une vice-présidence, de manière inédite : Mmes Cartron (s) (Gironde), Gourault (UDI-UC) (Loir-et-Cher) et Debré (UMP) (Hauts-de-Seine) (*JO*, 9-10). Dans cet ordre d'idées, pour la première fois, la commission des finances est présidée par

une femme : Mme André (s) (Puy-de-Dôme) (*JO*, 10-10).

Outre la constitution de huit délégations (v. notre *Droit parlementaire*, 5^e éd., Paris, LGDJ, 2014, n^o 101), le bureau a décidé, le 12 novembre, sur proposition de son président, la création d'un groupe de travail sur la gouvernance du Sénat. Un groupe de réflexion sur les méthodes de travail de la Haute Assemblée a été constitué, par ailleurs. Ce dernier sera appelé, notamment, à formuler des propositions sur le travail en commission et en séance plénière, et sur une rénovation des modes de votation. Est-ce la fin annoncée du « boîtier » ?

– *Composition.* M. Boyer (UDI-UC) a démissionné, le 3 novembre, de son mandat de sénateur de la Haute-Loire (*JO*, 5-11). La vacance de son siège sera pourvue, selon les termes de l'article LO 322 du code électoral. M. Todeschini (s), sénateur de Moselle, est devenu membre du gouvernement, le 21 novembre, en remplacement de M. Arif, démissionnaire (*JO*, 22-11). Il a renoncé à l'exercice de son siège, le mois suivant (*JO*, 23-12).

– *Instruction générale du bureau.* Sur la proposition du président du Sénat, le bureau a décidé, le 12 novembre, la création d'une délégation sénatoriale aux entreprises (chap. xvii *bis*, II *ter*). Par ailleurs, il a supprimé la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois (« commission Assouline ») (cette *Chronique*, n^o 141, p. 176) en confortant ainsi les compétences des commissions permanentes (arrêté 2014-280).

– *Un Sénat « hors les murs » : délocalisation de la commission des lois.* L'idée de modernisation lancée par le président

Larcher le 21 octobre s'est concrétisée : la commission des lois s'est transportée, en présence de ce dernier, le 17 novembre, au conseil général d'Eure-et-Loir, à Chartres. Elle a procédé à des auditions de terrain relatives au projet de loi sur la délimitation des régions. C'est la première fois que les travaux législatifs font l'objet d'une délocalisation, à la différence de ceux afférents à l'information et au contrôle, telle la réunion annuelle de la commission des finances. M. Philippe Bachschmidt, administrateur au Sénat, a bien voulu éclairer notre lanterne. Qu'il en soit remercié.

184

V. Contentieux électoral. Cour de justice de la République. Déclaration du gouvernement. Délégations parlementaires. Groupes. Lois de finances. Parlementaires en mission. Résolutions.

TRANSPARENCE DE LA VIE POLITIQUE

– *Transparence financière.* Le décret 2014-1121 du 2 octobre modifie celui du 6 février précédent (2014-111), en matière d'aide publique aux partis (JO, 4-10).

V. Assemblée nationale. Partis. Sénat.

VOTE PERSONNEL

– *Scrutins publics.* L'article 62 RAN prévoit que, désormais, la liste des députés ayant délégué leur droit de vote sera publiée au *Journal officiel*. Rappelons que les délégations de vote sont supprimées pour les scrutins publics ordinaires (cette *Chronique*, n° 150, p. 168).

SUMMARIES

YANN POTIN

The Archives or the Deferred Materiality of Power Titles, Platforms or Substitutes of Sovereignty

During the 19th century, modern States, whether democratic or not democratic, created institutions which, under the more or less generic appellation “National Archives”, were destined to receive the material traces of their juridical and/or constitutional power. But what significance should be given to the deposit in the archives of founding acts of sovereignty such as oaths, covenants or acts of law? Looking at the complex relationships between the archives and sovereignty, the article reveals to what extent the material imagination of Western sovereignty is closely linked to three successive figures embodying power through the institution of the archives: the treasury, the repository of laws and the national necropolis.

185

EMMANUEL PÉNICAUT

The Network of Public Archival Services in France (text frame)

SOPHIE CŒURÉ

Archives in wartime, Archives Wars in the 20th and 21th Centuries Authority, Identity, Vulnerability

While the burning and looting of archives have been a constant feature of revolutions and conflicts, it is during the 19th and 20th centuries that the spoliation and the seizure of documents, but also the immediate archiving of events, became important stakes in international, colonial or domestic wars. The present reflexion follows two underlying themes: it perceives archives as tools of power for modern States; it also looks at the role played by archives in identity constructions. These two themes are crossed in an attempt to build a typology of the forms of vulnerability of archives. Would it be possible to refer to a paradigm endangered by the ushering of an era of total digital archiving?

VINCENT DUCLERT

The State and the Archives

Democratic Question, Constitutional Answer

The 1990s crisis of the archives led ten years later to *ad minima* answers, restricted to the single aspect of the delay of communication of public documents redefined in the 2008 law, and to a limited institutional reform. But politicians should not hesitate to provide France with an ambitious archival legislation, taking into account the democratic stakes linked to the rights concerning this sphere of public, scientific, juridical activity. The paper intends to illustrate the current situation regarding the legislation on archives and to present a few elements of reflexion to support a national commitment in favour of the archives.

186 MARIE CORNU

Should Archival Law be Revised?

Looking Back at a Legislative Project

The foundations of contemporary archival law were established by the 3 January 1979 Act, a general document which regulates the regime of public as well as private archives at every level, from the collection to the accessibility of documents. Incorporated to the Heritage Code in 2004, and revised in 2008, the legal framework could still be modified. In order to understand why, it is necessary to look back at this legislative history.

AGNÈS MAGNIEN

“To the Archives, citizens!”, The Archives in the Community

Although located in the center of Paris since the 12th century, the National Archives have felt and sometimes kept a certain distance from the actors of the community, i. e. the citizens. Ironically, their recent transfer to Pierrefitte-sur-Seine, in a developing area of the Parisian suburbs, offers an opportunity to establish new relationships with the territory, the political, scientific, educational and cultural actors, and to showcase and share the Heritage preserved there.

HERVÉ LEMOINE

Preserving, Destroying, Communicating, Hiding...

The very justification of preserving the archives lay in their immediate or delayed usage. It is the justification of the rights of persons and institutions as reliable and authentic historical sources. Given the numerous risks which threaten their preservation, the law is, in France,

the first safeguard for their protection. Pragmatic solutions should also be implemented placing the archivists at the center of the decision-making process and giving them a major responsibility in the preservation of the conditions of the State of law.

PHILIPPE ARTIÈRES

The Historian and the Archives

What kind of relationship do historians maintain with the archives? While each historian develops singular practices, one may nevertheless write a social history of the relationship between researchers and the objects they use, which are not limited to the sources of their research. The article looks at the contemporary history of this confrontation.

PASCAL EVEN

Are the Archives a Market?

For some years, the archives have experienced an important promotion. While the prices of manuscripts have been sky-rocketing and autographs have become secure or speculative investments, the digitalized archives, in particular in the field of genealogy, are being coveted by commercial genealogical enterprises which want to reuse them. Archives have thus come to find themselves at the center of power and memory issues, and have found an unexpected place in the market economy.

187

FRANÇOISE BANAT-BERGER

From the Written Text to the Internet: How to Preserve the Intangible Heritage?

The ongoing digital revolution is of the same magnitude as the revolution of the mid-12th century (long before the invention of the printing press) which led to the emergence of a book culture through the mastering of alphabetic technologies. It is having a strong impact on the archivist profession which has been founded, since the Middle Ages, on the recording of certified written texts whose reliability and authenticity could be established, and which is now shifting from a stable and durable mode of production to digital traces that are both volatile and constantly refashioned on the internet. The article analyses the answers given to this formidable challenge by illustrating their limits and stressing the main issues at stake.

NOÉ WAGENER

United States Archival Law: A Different Model?

French professionals usually ignore the United States archival law, which they tend to consider as a “different model”. The present article stresses the fact that the specificity of US archival law should not be overestimated and illustrates why it would be interesting for French professionals to study it, in particular because it opens a number of reflections regarding the accessibility of public archives.

CHRONICLES

PIERRE ASTIÉ, DOMINIQUE BREILLAT
AND CÉLINE LAGEOT

188 **Foreign Chronicles**

(October 1st – December 31th, 2014)

PIERRE AVRIL AND JEAN GICQUEL

French Constitutional Chronicle

(October 1st – December 31th, 2014)

VOTRE REVUE **POUVOIRS** EST DÉSORMAIS EN LIGNE !

www.revue-pouvoirs.fr, c'est :

En accès libre

- l'intégralité des numéros de 1977 à 2011
- l'ensemble des sommaires et des résumés (français et anglais) depuis 1977
- un accès intégral aux chroniques régulières
- plus de 2 000 articles et 140 numéros à télécharger, imprimer et conserver
- un moteur de recherche, un index des auteurs, etc.

Pour les abonnés

- l'accès à l'intégralité des numéros les plus récents dès le jour de parution

POUVOIRS

BULLETIN D'ABONNEMENT

Photocopiez ce formulaire d'abonnement ou recopiez-le sur papier libre et adressez-le à :

Alternatives économiques
12, rue du Cap-Vert
21800 QUETIGNY

Tél. : 03.80.48.10.33

Fax : 03.80.48.10.34

e-mail : cpettinaroli@alternatives-economiques.fr

Veuillez m'inscrire pour :

- un abonnement de 1 an
(4 numéros papier et l'intégralité du site en libre accès)
- un réabonnement à partir du numéro :
(avec l'intégralité du site en libre accès)

Tarifs : 83 € (France) – 90 € (étranger)

M. Mme

Nom :

Prénom :

Adresse :

Code postal : Ville :

Pays :

Téléphone : Fax :

e-mail :

(obligatoire si vous voulez bénéficier de l'accès intégral au site)

Tous les modes de paiement sont acceptés (y compris CB)

© « POUVOIRS », AVRIL 2015
ISSN 0152-0768
ISBN 978-2-02-123086-6
CPPAP 59-303

RÉALISATION : PAO ÉDITIONS DU SEUIL
IMPRESSION : CPI FIRMIN-DIDOT À MESNIL-SUR-L'ESTRÉE
DÉPÔT LÉGAL : AVRIL 2015. N° 123086 (00000)
IMPRIMÉ EN FRANCE

