

AVRIL 1999

**LE CONTRÔLE DE L'ÉTAT SUR LE PATRIMOINE
DES BIBLIOTHÈQUES :
ASPECTS LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES**

Essai de présentation critique

2^e édition corrigée, mise à jour et augmentée

Jean-Luc GAUTIER-GENTÈS

Inspecteur général des bibliothèques

Préface de **Denis PALLIER**

Inspecteur général des bibliothèques

BIBLIOTHEQUE DE L'ENSSIB



812154D

P 606

021
ETA
0
6

**LE CONTRÔLE DE L'ÉTAT SUR LE PATRIMOINE
DES BIBLIOTHÈQUES :
ASPECTS LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES**

**LE CONTRÔLE DE L'ÉTAT SUR LE PATRIMOINE
DES BIBLIOTHÈQUES :
ASPECTS LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES**

Essai de présentation critique

2^e édition corrigée, mise à jour et augmentée

JEAN-LUC GAUTIER-GENTÈS

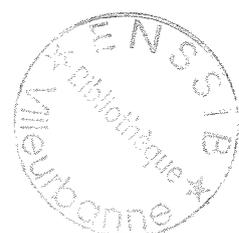
Inspecteur général des bibliothèques

Préface de **DENIS PALLIER**

Inspecteur général des bibliothèques

LES DOSSIERS JURIDIQUES DE L'enssib

école nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques



isbn : 2-910227-26-X
Mai 1999

enssib

école nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques
17-21 boulevard du 11 Novembre 1918
69623 Villeurbanne Cedex
tél : 33 (0) 4 72 44 43 43
fax : 33 (0) 4 72 44 27 88
<http://www.enssib.fr>

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE par <i>Denis Pallier</i>	7
AVANT-PROPOS	9
INTRODUCTION	11
A. Le sujet de cette étude	11
B. Aperçu général	11
C. Le code du patrimoine	12
I. LES BIBLIOTHÈQUES MUNICIPALES	15
A. Les fondements du contrôle	15
1) Les textes	15
2) Les principes	16
3) Le territoire du contrôle – Contrôle occasionnel et contrôle permanent	17
a) La tripartition des bibliothèques du point de vue du contrôle : une disposition obsolète	17
b) Les bibliothèques de la ville de Paris	18
4) Contrôle technique et contrôle scientifique	19
B. Le champ d'application du contrôle	19
1) Opérations et situations réglementées	21
a) La restauration	21
b) Les échanges	22
c) Les prêts	23
d) La désaffectation	24
e) Sinistres, soustractions, détournements	26
f) Les expositions permanentes	26
2) Les personnels : obligations statutaires et contrôle de leurs activités	26
a) Les statuts	26
b) L'article 65 de la loi du 22 juillet 1983	28
3) Un article généraliste : l'article 6 du décret du 9 novembre 1988	28
C. Les agents du contrôle	29
1) A l'échelon national	29
a) L'administration centrale du ministère de la Culture	29
b) L'inspection générale des bibliothèques	30
c) Des chargés de mission spécialisés	33
2) A l'échelon local	34
a) Services déconcentrés de l'État : les préfets de département et de région - Les directions régionales des affaires culturelles	34
b) Le personnel scientifique d'État dans les bibliothèques municipales classées	36
D. Les sanctions	37
1) La situation	37
a) Contrôle de légalité et recours pour excès de pouvoir	37
b) Fonds d'État : le retrait	38
c) Sanctions pénales et administratives	38
2) Conditions d'application	38
E. Un peu de prospective	39
II. LES BIBLIOTHÈQUES DES DÉPARTEMENTS ET DES RÉGIONS	41
A. Les bibliothèques des départements	41
B. Les bibliothèques des régions	41

III. LES BIBLIOTHÈQUES RELEVANT DU MINISTÈRE CHARGÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	43
A. Un champ d'action hypothétique	43
B. Les bibliothèques universitaires et les bibliothèques de certains grands établissements	43
1) Des bibliothèques contrôlées par l'inspection	43
2) La conservation	44
a) L'absence de dispositions réglementaires	44
b) Deux points d'appui pour le contrôle	45
IV. LES DEUX BIBLIOTHÈQUES NATIONALES	47
A. La Bibliothèque nationale de France	47
B. La bibliothèque nationale et universitaire de Strasbourg	48
V. AUTRES BIBLIOTHÈQUES	49
VI. DISPOSITIFS ET PROBLÈMES COMMUNS	51
A. Construction et sécurité des bâtiments	51
B. Inaliénabilité et imprescriptibilité – La protection au titre de la domanialité publique	51
1) Les collections des bibliothèques sont-elles inaliénables et imprescriptibles en droit ?	51
a) Historique et état présent	51
b) Vers une clarification législative ?	52
c) Les conditions d'application de la protection au titre de la domanialité publique	54
2) Les documents anciens, rares et précieux sont-ils inaliénables en fait ?	54
a) La question du propriétaire	54
b) Protection supposée : quelques pistes	57
c) L'hypothèse d'une protection législative spécifique	58
3) Le cas des collections « non publiques »	58
C. La protection au titre des monuments historiques	59
1) Le classement	59
2) L'inscription à l'inventaire supplémentaire	59
D. Sorties licites et sorties illicites du territoire national	60
E. La souscription d'une assurance en cas de sortie d'un document patrimonial hors de la bibliothèque	61
F. Répression et sanctions	62
1) Un office de police spécialisé	62
2) La protection pénale	62
a) Le vol	62
b) Destruction, dégradation, détérioration	63
c) Les articles 432-15, 432-16 et 433-4 du code pénal	64
3) Sanctions administratives	64
CONCLUSION	65
ANNEXES	67
I. Contrôle et incitation financière : le ministère de la Culture et les bibliothèques municipales	69
II. Texte des lois et règlements	71
III. Les textes réglementaires de 1988 et 1989 relatifs au contrôle de l'État sur le patrimoine des bibliothèques territoriales : essai d'éclairage rétrospectif par <i>Jean Goasguen</i>	93
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE	97

Préface

L'étude réalisée par M. Gautier-Gentès aborde un champ précis, celui du contrôle de l'État sur une partie du patrimoine. Cette partie, institutionnellement délimitée, n'est pas celle qui a le plus intéressé les juristes au cours des dernières années. Le droit des collections publiques et des collections accessibles au public est fourni en ce qui concerne les musées. Archives et monuments historiques bénéficient de textes législatifs.

Qu'est-ce que « le patrimoine des bibliothèques » ?

La notion n'est ni ancienne ni réglementaire. Cette formule est apparue pour la première fois en juin 1982, comme titre du rapport remis au ministre de la Culture par l'inspecteur général Louis Desgraves, au nom d'une commission de douze membres ; rencontre non fortuite, J.-L. Gautier-Gentès était le rapporteur de cette commission.

Notion récente, le patrimoine des bibliothèques n'a pas de définition véritablement officielle. Le décret du 9 novembre 1988 relatif au contrôle technique de l'État sur les bibliothèques territoriales annonce la constitution d'un conseil national scientifique du *patrimoine* pour ces bibliothèques. Mais ce texte traite de contrôle des *collections* et, en leur sein, du contrôle des *fonds anciens, rares et précieux*. Les trois critères indépendants et combinables, d'âge, de rareté et de valeur, embrassent large. Le patrimoine des bibliothèques est donc vaste et évolutif. Il représente quantitativement et qualitativement un fort pourcentage du patrimoine national.

Ainsi est situé l'intérêt de la présente étude. Elle était nécessaire à plusieurs titres. Sachant que l'approche culturelle et scientifique domine les métiers des bibliothèques, il était bon de rappeler les cadres juridiques du patrimoine dans une collection qui intéresse les professionnels. Réflexion critique sur les textes, ce travail devait être mené au moment où se préparait une loi sur les bibliothèques. Un des buts de la loi est en effet de rationaliser le régime de protection et de gestion du patrimoine écrit.

Enfin, il était souhaitable qu'un inspecteur général des bibliothèques approfondisse ce sujet un peu négligé. Suivant la définition de Necker, une inspection générale est « l'œil par lequel le gouvernement aperçoit le mal à réparer et le bien à faire ». En la matière, l'agent du contrôle était fondé à faire connaître la portée et les limites de ce droit de regard.

Il apparaîtra vite au lecteur que la majeure part de l'ouvrage est consacrée aux bibliothèques des collectivités territoriales. Cela n'est pas illogique puisque la défense d'un patrimoine national est à l'origine des bibliothèques municipales françaises. De plus, les collections patrimoniales de ces bibliothèques, prises dans leur ensemble, sont les principales en France, aux côtés des collections centralisées de la Bibliothèque nationale. On ne peut cependant postuler que la tutelle directe d'un organisme d'État vaille protection pour le patrimoine. Nombre d'établissements ou de services de l'État conservent des collections anciennes, rares et précieuses. Fort peu sont clairement dotés d'une fonction de conservation.

A côté d'un socle ancien, la référence à de nombreux textes récents ne doit pas surprendre. Le cadre juridique des politiques patrimoniales a été considérablement modifié au cours des quinze dernières années – sans frénésie cependant. Dans cette étude, ainsi que l'indique l'auteur, l'accent a été mis sur la conservation. En matière d'inventaire ou de coopération, l'action de l'État est plutôt incitative que réglementaire. Mais, au titre du contexte patrimonial, on trouvera citées la loi de juillet 1987 sur le droit de préemption de l'État pour le compte de collectivités territoriales ou la loi de décembre 1992 sur les exportations de biens culturels.

Fallait-il donner en annexe les textes de références ? Comme le dernier *Code administratif des bibliothèques* a été publié en 1929 sous la plume d'Ernest Coyecque, la réponse ne pouvait être que oui et M. Gautier-Gentès doit être remercié d'avoir ainsi fourni un usuel complet.

L'Institut de formation des bibliothécaires* a bien voulu accueillir l'étude d'un inspecteur général des bibliothèques dans sa nouvelle collection intitulée « Les dossiers juridiques ». L'Inspection lui sait gré de cette coopération, par laquelle un organisme de formation fait connaître la fonction de contrôle et son champ d'application.

(Avril 1998)

Denis PALLIER
Inspecteur général des bibliothèques

* L'Institut de formation des bibliothécaires a fusionné avec l'enssib le 1^{er} janvier 1999. (NdE)

Avant-propos

Ce travail a pour origine un exposé sur le même sujet prononcé le 22 mai 1997 lors d'une journée d'étude organisée par l'École nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques et l'Institut de formation des bibliothécaires sur le droit du patrimoine écrit.

Des documents et informations m'ont été fournis par les personnes suivantes, que je remercie.

Ministère de la Culture et de la Communication. – Direction du livre et de la lecture : Jérôme Belmont, Dominique Coq, Jacques Deville, Thierry Grognet, Jean-Philippe Lamy, Marc-André Wagner. – Direction du patrimoine (sous-direction des monuments historiques) : Isabelle Balandre, Dominique Perrin. – Bibliothèque nationale de France : Bruno Blasselle, Bernard Démay.

Ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie. – Direction de l'enseignement supérieur (sous-direction des bibliothèques et de la documentation) : Sylvain Akchar, Jean-Pierre Cressent. – Direction des affaires juridiques (sous-direction des affaires juridiques de l'enseignement supérieur et de la recherche) : Sophie Champeyrache, Vincent Sueur.

Ainsi que par Nicole Gouëffic (secrétariat général du Gouvernement, Commission supérieure de codification), Pierre Guinard (bibliothèque municipale classée de Lyon) et Étienne Hustache (services de documentation de la Fondation nationale des sciences politiques).

Je remercie en outre pour les observations dont ils m'ont fait bénéficier mes collègues à l'inspection générale des bibliothèques, Jean-Marie Arnoult, Denis Pallier et Albert Poirot, ainsi que Jean Goasguen, inspecteur général honoraire des bibliothèques, et Robert Lecat, inspecteur général de l'administration des affaires culturelles.

M. Henri Comte, professeur à l'université de Lyon II, a bien voulu lire mon manuscrit en sa double qualité de juriste et de spécialiste des bibliothèques, auteur d'une thèse de référence sur ce sujet. Ses remarques m'ont permis d'effectuer d'utiles corrections. Il va de soi que les erreurs ou oublis qui pourraient subsister sont, de même que les opinions exprimées, de ma seule responsabilité.

Une synthèse de cette étude, représentant environ un tiers du texte, a été présentée dans le rapport d'activité de l'inspection générale des bibliothèques pour 1997. Cette synthèse s'attache surtout à la problématique : silences ou contradictions de la réglementation, etc. Accompagnée des principaux textes législatifs et réglementaires commentés, la version intégrale qui paraît aujourd'hui se veut plus utilitaire. Elle n'est pas seulement plus complète mais plus à jour : des données ont été actualisées ; surtout, il a été tenu compte de dispositions ou de projets qui sont apparus depuis la rédaction du rapport de l'inspection. J'appelle par ailleurs l'attention des lecteurs sur le fait que la question complexe des rapports des collections des bibliothèques avec la domanialité publique, ainsi que celle des sanctions, ont été entièrement reprises ; la version qui fait foi est celle qui paraît aujourd'hui.

Je m'efforcerai de tenir cette étude à jour en y intégrant à mesure les dispositions nouvelles. Je serai reconnaissant à quiconque voudra bien m'aider à l'améliorer en me signalant d'éventuelles erreurs ou en me suggérant des compléments.

(30 avril 1998)

L'intérêt suscité par cet ouvrage, intérêt qui ne surprend pas moins l'auteur que l'éditeur, conduit à le rééditer plus tôt qu'il n'était prévu.

La première édition a paru sous le titre : *Le Contrôle de l'État sur le patrimoine des bibliothèques des collectivités et des établissements publics : aspects législatifs et réglementaires*. Le titre sous lequel l'ouvrage reparait aujourd'hui est celui qui aurait dû être le sien alors. Plus simple, il est aussi moins inexact : s'il est essentiellement question, dans cette étude, du patrimoine des bibliothèques des collectivités et des établissements publics, il n'y est pas exclusivement question de ce patrimoine, mais aussi, comme l'explique l'introduction, des collections patrimoniales de bibliothèques qui, sans être en mains privées, ne dépendent à proprement parler ni de collectivités publiques ni d'établissements publics.

Les dispositifs législatifs et réglementaires ressortissant au sujet de cette étude n'ont fait l'objet d'aucune modification notable depuis que le point final a été mis au texte de la première

édition (30 avril 1998). En revanche, cette deuxième édition a été l'occasion de corriger quelques coquilles et erreurs factuelles, ainsi que de préciser des formulations. Par ailleurs, des informations et des références ont été mises à jour. Enfin, des additions ont été introduites, essentiellement dans le chapitre consacré aux dispositifs et problèmes communs : la question de la clarification du statut juridique des collections et des conséquences susceptibles d'en découler fait l'objet de considérations complémentaires ; la partie consacrée au « contrôle à l'exportation », rebaptisée « Sorties licites et sorties illicites du territoire national », cette dénomination convenant mieux au sujet traité, à savoir non pas des biens en mains privées mais des documents appartenant aux collections publiques – cette partie a été sensiblement développée, etc. De même, au corpus des lois et règlements donnés en annexe, ont été ajoutés des extraits de la circulaire adressée en 1988 aux préfets par le ministre de la Culture sur le thème des compétences et missions de l'État en matière de bibliothèques (patrimoine et lecture publique).

Sont venus s'ajouter à la liste des personnes auxquelles je suis redevable : à la direction du livre et de la lecture, Véronique Chatenay-Dolto, Michelle Lenoir, Sylvie Le Ray et Philippe Marcerou ; à la Bibliothèque nationale de France, Georges Perrin ; à la bibliothèque interuniversitaire d'art et d'archéologie Jacques-Doucet, Françoise Lemelle. Des remerciements particuliers à Alain Gleyze, qui m'a généreusement autorisé à enrichir deux passages d'informations données dans sa thèse à paraître : *Concentration et déconcentration dans l'organisation des bibliothèques universitaires françaises de province (1855-1985)*.

(1^{er} mars 1999)

Introduction

A. LE SUJET DE CETTE ÉTUDE

Les bibliothèques dont il est question sont toutes les bibliothèques qui ne sont pas en mains privées. On ne saurait désigner plus commodément que par cette définition négative la variété des bibliothèques considérées. Au premier rang de celles-ci se trouvent les bibliothèques publiques, au sens le plus large de ce terme, c'est-à-dire les bibliothèques qui, à la fois, dépendent d'une personne publique (État, collectivités locales, établissements publics) et sont d'abord destinées à recevoir du public : essentiellement, dans la mesure où elles conservent d'importantes collections patrimoniales et où leur vocation en la matière est, à des degrés divers, affirmée, les bibliothèques municipales, les bibliothèques universitaires et la Bibliothèque nationale de France. Mais nous porterons aussi notre regard sur les bibliothèques que, avec Henri Comte, nous appellerons administratives. Autrement dit les bibliothèques qui, plus ou moins accessibles à un public externe, ont d'abord pour finalité de desservir les administrations, ou assemblées, ou corps, etc., dont elles dépendent, par exemple les bibliothèques ministérielles et les bibliothèques des grands corps de l'État¹. En effet, l'une des raisons d'être de cette étude est de mettre en évidence le contraste entre l'importance numérique et l'intérêt des collections patrimoniales que possèdent certaines de ces bibliothèques et l'insuffisance voire l'inexistence des procédures de contrôle susceptibles de leur être appliquées.

Consacrée au contrôle exercé par l'État sur le patrimoine des bibliothèques considérées, cette étude ne traite donc :

- ni des moyens que se donne l'État d'exercer un contrôle sur le patrimoine en mains privées et notamment de l'agréger aux collections publiques (préemption, dation, etc.) ;
- ni des dispositifs financiers et techniques (subventions, conseils, etc.) mis en place en faveur des collections patrimoniales des bibliothèques considérées, sinon sous l'angle des rapports que ces dispositifs entretiennent avec le contrôle.

Par ailleurs, l'accent a été mis délibérément sur le problème le plus spécifique au patrimoine, la conservation. Il paraît en effet difficile d'isoler la question du signalement des collections patrimoniales de celle du signalement de l'ensemble des collections.

Il m'a paru opportun d'aller sensiblement au-delà du sujet proprement dit que je me suis donné, à savoir le contrôle exercé par l'État, en traitant de questions telles que les statuts des personnels de bibliothèques et la domanialité publique. En effet, leur définition peut être regardée comme faisant partie des moyens dont l'État dispose pour assurer la sauvegarde du patrimoine des bibliothèques. Il eût été possible d'aller encore plus loin dans cette voie. Mais il se serait agi dans ce cas d'un autre livre, un livre dont le sujet aurait été non pas le contrôle exercé par l'État sur le patrimoine des bibliothèques, mais, plus généralement, la protection de ce patrimoine. Je n'exclus pas de compléter un jour cette étude de manière à la transformer en un tel ouvrage, qui manque. N'en ayant pas aujourd'hui le loisir, je n'ai pas cru devoir différer la publication des pages qui suivent et qui constituent en elles-mêmes, me semble-t-il, un ensemble homogène.

B. APERÇU GÉNÉRAL

Du point de vue du contrôle exercé par l'État sur leur patrimoine, les bibliothèques considérées peuvent se répartir de la façon suivante :

- des bibliothèques dont la fonction patrimoniale fait l'objet d'une réglementation spécifique et qui sont soumises à un contrôle spécialisé permanent (nous nommons contrôle spécialisé le contrôle exercé par l'inspection générale des bibliothèques, pour le distinguer de celui que

1. Bien entendu, la frontière entre bibliothèques publiques et bibliothèques administratives tend parfois à s'estomper. Certaines bibliothèques administratives estiment normal de recevoir des chercheurs spécialisés, même si cet accès n'est pas de droit ; la pratique de ces bibliothèques, sinon leur destination première, les rapproche plus des bibliothèques universitaires que des bibliothèques destinées au seul usage d'une administration.

d'autres instances peuvent exercer sur certaines bibliothèques : inspection générale de l'administration des affaires culturelles, inspection générale des finances, etc.) ; il s'agit des bibliothèques territoriales ;

- des bibliothèques qui sont soumises à un contrôle spécialisé et permanent mais dont la fonction patrimoniale ne fait l'objet d'aucune réglementation spécifique : les bibliothèques universitaires et les bibliothèques de certains grands établissements littéraires et scientifiques parisiens ;

- une bibliothèque qui présente la double caractéristique d'être vouée, plus qu'aucune autre, à la conservation, et de ne faire l'objet d'aucun contrôle spécialisé : la Bibliothèque nationale de France ;

- toutes les autres bibliothèques : des bibliothèques dont la vocation première n'est pas patrimoniale, qui n'en possèdent pas moins des collections patrimoniales et qui ne font l'objet ni d'une réglementation spécifique, ni même d'un contrôle spécialisé, sauf si ce contrôle est expressément prescrit ou demandé.²

C. LE CODE DU PATRIMOINE³

La place faite aux bibliothèques dans les projets de codification a varié. La première commission chargée de la codification, créée en 1948 et à laquelle la Commission actuelle a succédé, avait approuvé le 11 mars 1952 un « plan général de codification »⁴. Les bibliothèques y étaient incluses dans un code traitant de l'ensemble des « lettres, arts et sciences », code qui, avec un code de l'enseignement, un code de la presse et un code de la radiodiffusion, constituait la partie du plan consacrée à « l'activité intellectuelle ». Ce code n'a pas vu le jour.

En 1989, était créée l'actuelle Commission supérieure de codification. Un projet de code du patrimoine est mentionné dans son premier rapport d'activité (novembre 1989-novembre 1990) parmi ceux de divers codes faisant « déjà l'objet de réflexions qui progressent dans les administrations compétentes »⁵. Le principe de ce code est officiellement avalisé lors d'une réunion interministérielle le 18 novembre 1990⁶.

La Commission supérieure de codification adoptait, le 19 mai 1992, un plan transversal. Il se présentait ainsi :

- Livre I : Composition et propriété du patrimoine
 - Titre I : Composition du patrimoine
 - Titre II : Modes d'introduction dans le patrimoine public
- Livre II : Recensement et protection du patrimoine
 - Titre I : Recensement du patrimoine
 - Titre II : Protection
- Livre III : Conservation et mise en valeur
 - Titre I : Conservation du patrimoine
 - Titre II : Accès au patrimoine

L'achèvement du code était annoncé pour 1993⁷. Toutefois, des hésitations du ministère de la Culture quant à son contenu retardaient cet achèvement⁸. Ces réserves étaient levées à la fin de 1994. Mais, par courrier du 1^{er} août 1996, le ministre de la Culture exprimait auprès de la Commission des réserves à l'égard du plan adopté⁹. En particulier, du fait de sa transversalité, ce plan rendrait le maniement du code difficile par les personnels des différents établissements et services spécialisés, qui se verraient contraints de rechercher dans l'ensemble de l'ouvrage les dispositions concernant leur domaine propre.

2. En ce qui concerne le nombre des divers documents patrimoniaux conservés dans les bibliothèques des collectivités publiques, Albert Poirot rassemble la plupart des chiffres disponibles dans sa contribution à l'ouvrage collectif *Le Patrimoine. Histoire, pratiques et perspectives*, Paris, Editions du Cercle de la librairie, 1998, pp. 402-405.

3. Nos sources sont, d'une part, des documents fournis par le secrétariat général de la Commission supérieure de codification, notamment les rapports d'activité de celle-ci, d'autre part, diverses pièces communiquées par la direction du livre et de la lecture.

4. Rapport d'activité de la Commission supérieure de codification pour 1993, annexe 5, p. 33.

5. Rapports d'activité 1990-1992 (les 3 rapports annuels en 1 seul fascicule), p. 13.

6. Rapport d'activité de la Commission supérieure de codification pour 1994, annexe 4i, p. 43.

7. Rapport d'activité de la Commission supérieure de codification pour 1992, *in* rapports d'activité 1990-1992 (les 3 rapports annuels en 1 seul fascicule), p. 52.

8. Rapport d'activité de la Commission supérieure de codification pour 1994, annexe 4i, p. 43 ; rapport d'activité pour 1995, p. 9.

9. Rapport d'activité de la Commission supérieure de codification pour 1996, p. 25.

Aussi un plan par catégories d'établissements a-t-il été aujourd'hui substitué à ce plan transversal. Il inclut malgré tout un livre I consacré aux dispositions communes. Les bibliothèques seraient donc concernées par ce livre I (Dispositions communes : titre I^{er}, protection ; titre II, acquisition [dation et préemption] ; titre III, institutions) et par le livre III (Bibliothèques).

Le contenu de ce code reste à préciser, en particulier ses frontières avec les autres codes¹⁰. Il aurait été décidé d'y recueillir en particulier les dispositions législatives et réglementaires relatives au dépôt légal, au contrôle de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales et à la Bibliothèque nationale de France. Les dispositions relatives aux bibliothèques présentes dans la partie législative du code des collectivités territoriales (voir ci-dessous, I, A, 1) et qui ne concernent pas le concours particulier institué au sein de la dotation générale de décentralisation passeraient également dans le code du patrimoine. C'est en effet à titre dérogatoire et temporaire que des dispositions relatives à certains services publics locaux (les bibliothèques mais aussi les services d'archives et les musées) ont été recueillies dans le code général des collectivités territoriales, destiné à ne contenir que des dispositions statutaires, organiques et financières.

Une autre question à déterminer est de savoir si le code introduira des dispositions nouvelles et des modifications aux dispositions actuelles. En principe, la codification s'effectue à droit constant. Mais cette doctrine connaît des exceptions. En ce qui concerne les bibliothèques, nous verrons à propos des bibliothèques municipales qu'un certain nombre de dispositions présentes dans le code des communes demanderaient à être mises à jour ou améliorées.

L'examen du livre I de la partie législative du code du patrimoine a commencé en février 1997¹¹. L'achèvement du code était fixé à 1998¹² ; il est maintenant prévu pour 1999¹³.

10. Alain Riou le rappelle : « livre, lecture, dépôt légal et langue sont déjà prévus dans le projet de code de la communication ; monuments naturels et sites ont une forte connotation « environnementale » ; quant aux dispositions pénales et fiscales qui concernent la culture, deux grands codes les hébergent déjà. [...] Lorsque le bilan sera fait, il faudra peut-être songer à nouveau s'il ne conviendrait pas d'élaborer un grand code de la culture qui réunirait toutes les dispositions législatives et réglementaires portant sur ce vaste domaine. » (« Culture et codification », *Les Petites Affiches*, n° 9, 21 janvier 1994).

11. Rapport d'activité de la Commission supérieure de codification pour 1996, p. 25.

12. Rapport d'activité de la Commission supérieure de codification pour 1997, p. 6.

13. Ministère de la Culture et de la Communication, *Programme pluriannuel de modernisation*, multigraphié, décembre 1998, chapitre I, I-1-2, et calendrier, 3.

I. Les bibliothèques municipales

A. LES FONDEMENTS DU CONTRÔLE

1) Les textes

Le contrôle que l'État exerce sur les bibliothèques municipales au titre du patrimoine s'appuie principalement sur les textes suivants :

- La partie législative du code général des collectivités territoriales (loi n° 96-142 du 21 février 1996¹⁴).

La partie législative du code général des collectivités territoriales s'est substituée notamment à la partie législative du code des communes (1977), abrogée à l'exception du livre IV, relatif au personnel communal, et de trois articles du livre II (emprunts)¹⁵.

Les dispositions relatives aux bibliothèques municipales proviennent en particulier

- de la partie législative du code des communes (livre III) ;

- de l'article 61, 1^{er} alinéa, de la loi du 22 juillet 1983¹⁶, également abrogé, du fait de sa reprise dans le nouveau code, par la loi de codification¹⁷.

- L'article 65 de la loi du 22 juillet 1983.

- La partie réglementaire du code des communes¹⁸ qui traite des bibliothèques (livre III, titre IV, chapitre I^{er}), telle qu'elle a été modifiée successivement par le décret n° 84-508 du 22 juin 1984, par le décret n° 88-1037 du 9 novembre 1988 relatif au contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales (ce dernier décret est un décret d'application de la loi du 22 juillet 1983) et par le décret n° 97-1201 du 24 décembre 1997 pris pour l'application au ministère de la Culture et de la Communication du décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles.

La partie réglementaire du code des communes reste en vigueur jusqu'à la parution de la partie réglementaire du code général des collectivités territoriales.

Rappelons que, en 1977, la partie réglementaire du code des communes s'était substituée aux décrets ou parties de décrets dont elle incorporait la teneur ou qui, au contraire, étaient désormais jugés inopportuns ou obsolètes. C'est ainsi qu'ont été notamment abrogés par le décret n° 77-241 du 7 mars 1977 portant codification des textes réglementaires applicables aux communes¹⁹ :

- * tous les articles du décret du 1^{er} juillet 1897 qui n'avaient pas déjà été abrogés précédemment ;

14. Un certain nombre de lois ont, depuis, modifié ce texte ; mais ces modifications n'affectent pas les articles consacrés aux bibliothèques.

15. Article 12, 1^{er}, de la loi de codification, et article 10.

16. Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

17. Article 12, 119^o.

18. Annexe au décret n° 77-241 du 7 mars 1977 portant codification des textes réglementaires applicables aux communes (deuxième partie : Réglementaire).

19. Article 8.

* l'article 7 du décret du 29 avril 1933 (« Les bibliothèques classées sont soumises au contrôle permanent de l'inspection générale des bibliothèques ») ;

* le décret n° 47-1222 du 1^{er} juillet 1947.

Nous avons dit que la partie réglementaire du code des communes restait en vigueur jusqu'à la parution de la partie réglementaire du code général des collectivités territoriales. Cette dernière est en préparation²⁰. Toutefois, s'agissant des bibliothèques, il était envisagé de transférer les dispositions correspondantes plutôt dans le futur code du patrimoine. Si fondée qu'elle soit, cette option, en l'état, ne serait pas sans poser problème, puisqu'elle conduirait à séparer les dispositions réglementaires des dispositions législatives dont elles constituent la traduction, ces dispositions législatives se trouvant, ainsi qu'il a été précisé, dans le code général des collectivités territoriales.

• La circulaire et l'arrêté d'application auxquels le décret du 9 novembre 1988 a donné lieu : circulaire d'application du 2 mars 1989 (n° 89-603) ; arrêté du 9 mai 1989 créant le Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques (CNSPBP).

2) Les principes

Les principes auxquels ces textes obéissent sont les suivants :

1° – L'État conserve et même renforce ses droits à l'égard des documents dont il est propriétaire : droits d'ordonner, d'interdire, de punir.

Rappelons que les documents présents dans les bibliothèques municipales qui appartiennent à l'État sont notamment ²¹ :

– les documents provenant des confiscations révolutionnaires²² (le nombre de bibliothèques municipales conservant de façon certaine des fonds d'origine révolutionnaire est actuellement estimé à environ 240, dont 53 des 54 bibliothèques municipales classées) ;

– sujet moins bien connu que le précédent, les documents provenant des confiscations de biens ecclésiastiques effectuées au début du XX^e siècle dans le cadre de la séparation des Églises et de l'État (des fonds ayant cette origine ont actuellement été identifiés dans une quarantaine de bibliothèques municipales) ;

– les documents provenant du dépôt légal d'imprimeur²³ ;

– les documents reçus par la Bibliothèque nationale de France au titre du dépôt légal d'éditeur et redistribués à certaines bibliothèques.

En ce qui concerne les documents distribués au XIX^e siècle et au début du XX^e siècle aux bibliothèques municipales par concessions ministérielles²⁴, et les documents acquis par les bibliothèques municipales sur crédits d'État, leur appartenance aux fonds d'État paraît pouvoir être discutée²⁵.

Le statut des documents préemptés en ventes publiques par l'État au bénéfice de certaines bibliothèques municipales varie en fonction de la date de la préemption. La faculté pour l'État d'exercer son droit de préemption « à la demande et pour le compte des collectivités territoriales » n'a été formellement établie que par la loi du 23 juillet 1987²⁶. S'il est donc clair que les documents préemptés par l'État pour les communes depuis la promulgation de cette loi appartiennent à celles-ci, même si l'État a pris en charge une partie du coût, il est non moins clair que les documents pré-

20. La partie réglementaire du code général des collectivités territoriales devait être achevée en 1998 (rapport d'activité de la Commission supérieure de codification pour 1997, p. 6). Elle le sera au plus tôt en 1999.

21. Les chiffres cités nous ont été aimablement fournis par Dominique Coq (enquête conduite par la direction du livre et de la lecture).

22. Il n'est pas dans le propos de cet ouvrage de refaire l'histoire de ces confiscations. On se reportera notamment sur ce point au tome III de *Histoire des bibliothèques françaises : Les Bibliothèques de la Révolution et du XIX^e siècle, 1789-1914*, Paris, Promodis-Éditions du Cercle de la Librairie, 1991, pp. 9-59 et bibliographie.

23. 19 des bibliothèques dépositaires du dépôt légal d'imprimeur sont des bibliothèques municipales, dont 18 classées (arrêté du 16 décembre 1996).

24. L'exposé des motifs du décret du 1^{er} juillet 1897 estimait alors à environ 12 millions et demi le nombre de volumes distribués : environ 10 millions par le ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, de 2 à 3 millions par d'autres départements ministériels.

25. Henri Comte, « Désherbage et domanialité », p. 186 : « on peut se demander s'ils ne peuvent être qualifiés de propriétés communales acquises par voie de simples dons manuels ». En ce qui concerne les ouvrages provenant des concessions ministérielles, H. Comte avait d'abord considéré dans sa thèse (*op. cit.*, pp. 164-165) qu'ils restaient la propriété de l'État.

26. Article 24 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987, modifiant l'article 37 de la loi du 31 décembre 1921 portant fixation du budget général de l'exercice 1922.

empruntés auparavant appartiennent à l'État, même s'ils ont été payés intégralement par les communes²⁷.

L'article R. 341-1 du code des communes (texte de 1977, provenant de l'arrêté du 28 janvier 1803 et du décret du 1^{er} juillet 1897 et maintenu par le décret du 9 novembre 1988) précise :

« Les collections de l'État déposées dans les bibliothèques municipales, dont les communes ont l'usage et doivent assurer la conservation, sont placées sous la surveillance des municipalités.

Ces collections peuvent être retirées par le ministre chargé des bibliothèques en cas d'insuffisance de soins ou d'abus de la part des communes ».

A la lumière de cet article, le fait pour l'État de confier des documents aux communes apparaît comme une faveur (elles ont en l'*usage*) qui appelle de leur part une contrepartie : en *assurer la conservation* et les *surveiller*. Disposer des collections de l'État étant une faveur, il n'est pas de pire sanction que de s'en voir retirer la garde. Il n'est pas envisagé que la présence de fonds d'État puisse représenter pour les communes, en même temps qu'une chance, une charge financière excessive, une charge dont, le cas échéant, elles pourraient souhaiter se défaire.

Or, cette charge n'a cessé de s'alourdir. En effet, au XIX^e siècle, période dont, nous l'avons dit, l'article précité provient pour l'essentiel, assurer la conservation des collections signifiait essentiellement les mettre à l'abri des intempéries, des sinistres et des voleurs. Aujourd'hui que l'ancienneté des fonds d'origine s'est accrue et, avec elle, à la fois leur caractère patrimonial et leur dégradation ou leur altérabilité, que le souci de sauvegarder le patrimoine culturel a atteint le degré que l'on sait et que les techniques de conservation se sont développées, assurer la conservation des collections implique une série de précautions ou d'opérations sophistiquées et coûteuses.

La pérennité, à lire le code des communes, de la philosophie qui a présidé aux dispositions prises par l'État (une chance et non une charge), n'en est que plus frappante. Toutefois, cette pérennité est largement apparente. En effet, dans la pratique, l'État montre qu'il est conscient de la charge que représentent ses fonds en attribuant aux villes, pour y faire face, des aides qui revêtent diverses formes. Si les villes sont en droit d'estimer que ces aides ne sont pas à la hauteur des charges, à l'inverse, on remarquera qu'elles bénéficient aussi aux collections patrimoniales qui appartiennent en propre aux villes.

2° – L'État considère qu'il a aussi des responsabilités à l'égard des collections patrimoniales qui appartiennent aux villes²⁸ – des collections qui font partie de fait, sinon en droit, du patrimoine national. Toutefois, le principe de liberté des communes ne lui permet pas de leur imposer des contraintes. Il tente de contourner l'obstacle, d'une part, par des mesures incitatives ou dissuasives, d'autre part, en introduisant de façon détournée des obligations.

3) Le territoire du contrôle – Contrôle occasionnel et contrôle permanent

a) *La tripartition des bibliothèques du point de vue du contrôle :
une disposition obsolète*

Le code général des collectivités territoriales dispose :

– d'une part, que « l'activité » des bibliothèques municipales « est soumise au contrôle technique de l'État » (article L. 1422-1) ;

– d'autre part, que les « bibliothèques publiques des communes sont rangées en trois catégories » : les bibliothèques dites classées (1^{re} catégorie) ; les bibliothèques soumises à un contrôle

27. Cette situation, qui surprendrait plus d'une commune, est évidemment anormale ; et ce pourrait être l'un des objets d'une loi sur les bibliothèques, que de mettre le droit en accord avec l'équité en transférant aux communes la propriété des documents préemptés avant la promulgation de la loi du 23 juillet 1987.

28. Sur la façon dont le ministère de la Culture conçoit son rôle à l'égard des bibliothèques territoriales après les lois de décentralisation, on lira avec profit la circulaire adressée en octobre 1988 aux préfets de régions et de départements par le ministre sur le thème « Patrimoine des bibliothèques et lecture publique. Compétences et missions de l'État ». Nous donnons des extraits de cette circulaire en annexe. Il est significatif que la « mission patrimoniale » soit la première citée. Voir aussi la préface du directeur du livre et de la lecture à l'ouvrage *Protection et mise en valeur du patrimoine des bibliothèques de France. Recommandations techniques*, Paris, Direction du livre et de la lecture, 1998.

technique régulier et permanent (2^e catégorie) ; les bibliothèques pouvant être soumises à des inspections prescrites par l'autorité supérieure (3^e catégorie) ; le code ajoute que sont « fixées par décret en Conseil d'État la liste des bibliothèques de 1^{re} catégorie dites classées et la répartition des bibliothèques, autres que les bibliothèques dites classées, entre les 2^e et 3^e catégories » (articles L. 1422-2 et L. 1422-3).

La première disposition provient de la loi du 22 juillet 1983²⁹.

Les secondes ont été reprises du code des communes (articles L. 341-1 et L. 341-4) et proviennent de l'article 1^{er} de la loi du 20 juillet 1931 sur le régime des bibliothèques publiques des villes et de leur personnel. D'une part, en contradiction avec les intentions du législateur de 1931, telles qu'exprimées par l'exposé des motifs de la loi³⁰, elles semblent exclure les bibliothèques classées du champ du contrôle. D'autre part, en ce qui concerne les autres bibliothèques, elles établissent une distinction entre des bibliothèques soumises à un contrôle régulier et permanent et des bibliothèques pouvant être occasionnellement contrôlées.

Les compilateurs du code général des collectivités territoriales n'ont pas vu de contradiction entre les dispositions de 1983 et celles de 1931-1977 : c'est-à-dire entre le fait que les bibliothèques municipales étaient soumises au contrôle de l'État, et le fait que ce contrôle ne s'exerçait pas de la même façon sur toutes.

En réalité, les intentions du législateur de 1983 étaient claires : il s'agissait de soumettre toutes les bibliothèques municipales à un contrôle régulier et permanent.

Le décret du 9 novembre 1988 traduit cette intention dans le domaine réglementaire : son article 7 dispose que le contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des communes est exercé *de façon permanente* par l'inspection générale des bibliothèques (article R. 341-6 du code des communes). Et s'il abroge l'article R. 341-12 du code des communes, qui reprenait l'article 1^{er} du décret de 1947, c'est bien parce que cet article « subordonnait le contrôle des bibliothèques à leur inscription dans une des trois catégories » (circulaire d'application du décret de 1988) – autrement dit, parce qu'il soustrayait les bibliothèques de la troisième catégorie au contrôle régulier et permanent de l'État.³¹

Pour clarifier tout à fait la situation, pour qu'il soit évident et incontestable que toutes les bibliothèques municipales sont soumises à un contrôle régulier et permanent de l'État, il eût été préférable d'abroger les articles L. 341-1 et L. 341-4 du code des communes. La loi du 22 juillet 1983 en fournissait l'occasion. Non seulement elle n'a pas été saisie, mais, comme nous l'avons dit, les deux articles ont été malencontreusement repris dans le code général des collectivités territoriales.

b) Les bibliothèques de la ville de Paris

L'inspection générale des bibliothèques n'inspecte pas les bibliothèques de la ville de Paris. Elles ne font pas partie des établissements parisiens répartis actuellement entre les inspecteurs.

Le statut dérogatoire de la capitale lui permet de posséder des emplois de conservateurs généraux, corps sans équivalent dans la fonction publique territoriale. L'un d'eux fait office d'inspecteur³².

29. Article 61, 1^{er} alinéa.

30. « L'ensemble des bibliothèques [des trois catégories] demeurerait soumis au contrôle de l'inspection générale des bibliothèques. » (Coyecque, *op. cit.*, t. I, p. 417).

31. Il y avait plusieurs décennies que la répartition des bibliothèques municipales en trois catégories était caduque dans les faits : depuis que trois décrets pris de 1933 à 1947 avaient effacé les frontières entre les différents modes de contrôle pour soumettre toutes les bibliothèques au contrôle permanent de l'inspection générale des bibliothèques. Le décret du 29 avril 1933 stipule que « les bibliothèques classées sont soumises au contrôle permanent de l'inspection générale des bibliothèques » (article 7). Le décret du 25 décembre 1936, relatif au contrôle des bibliothèques de 2^e et de 3^e catégories, après avoir précisé les modalités de l'inspection des bibliothèques de 3^e catégorie par les archivistes départementaux (article 4), précise que « les bibliothèques visées au présent décret restent toutes soumises au contrôle permanent de l'inspection générale des bibliothèques » (article 7). Le décret du 1^{er} juillet 1947 fait la synthèse de ces deux dispositions : « Les bibliothèques municipales de 1^{re}, 2^e et 3^e catégories sont soumises à l'inspection générale des bibliothèques et de la lecture publique » (article 1^{er}). Voir sur cette question Louis Yvert, « Sur les catégories de bibliothèques municipales, petite histoire d'une législation et d'une réglementation confuses », *Bulletin des bibliothèques de France*, t. 37 (1992), n° 5, pp. 54-71.

32. Cet inspecteur est placé, sur l'organigramme, auprès du chef du bureau des bibliothèques et du livre (direction des affaires culturelles, sous-direction de la diffusion culturelle).

Le maintien de Paris hors du champ d'exercice de l'inspection générale des bibliothèques est un simple usage. Il repose pour partie sur le fait que la ville de Paris a possédé de 1866 à 1948, avec un statut et une juridiction variables, et quelques éclipses, une inspection des bibliothèques qui lui était propre³³. Cet usage est sans fondement juridique et il semble que, tant du côté de la ville que de celui l'État, la réflexion progresse, pour en tirer les conséquences.

Il est vrai que, du point de vue qui nous intéresse, celui du patrimoine, les bibliothèques de lecture publique de la ville sont hors sujet. Mais il n'en est pas de même des bibliothèques spécialisées – bibliothèques hautement patrimoniales et qui malgré cela, semblent aussi échapper au contrôle effectif de l'inspecteur nommé par la ville.

4) *Contrôle technique et contrôle scientifique*

Le contrôle exercé par l'État sur les bibliothèques municipales est dit « technique ». Plus judicieusement, celui que l'inspection générale des archives exerce sur les services d'archives des collectivités territoriales est dit aussi « scientifique »³⁴.

B. LE CHAMP D'APPLICATION DU CONTRÔLE

L'État se fixe pour objectif d'assurer la préservation de tous les documents « anciens, rares ou précieux ». La circulaire d'application du décret du 9 novembre 1988 précise ce qu'il convient d'entendre par là :

- Un document ancien est un document antérieur à 1811.

Après avoir repris à son compte cette définition conventionnelle, la circulaire observe en note qu'elle est « considérée généralement comme trop restrictive et est appelée à être étendue au moins jusqu'aux documents du XIX^e siècle ». Pour opportune que soit cette remarque, sa formulation laisse les bibliothécaires dans l'incertitude : doivent-ils ou ne doivent-ils pas considérer les documents du XIX^e siècle comme « anciens » et, donc, leur appliquer les procédures imposées pour les documents anciens par le code des communes ?

La direction du livre et de la lecture les incite à répondre positivement à cette question, sans que cette incitation ait un caractère normatif

– en écrivant dans la circulaire du 17 mars 1993, relative aux modalités d'attribution du concours particulier, que 250 à 300 bibliothèques municipales « assurent une fonction de conservation du patrimoine national » et que cette fonction « s'applique aux fonds anciens au sens strict du terme (antérieurs à 1810), à la production du XIX^e siècle, et, en partie, à celle du XX^e siècle selon des différents critères de valeur, de rareté ou d'appartenance à des fonds spécialisés et régionaux »³⁵ ;

– en précisant dans la notice explicative qui accompagne le questionnaire adressé chaque année aux bibliothèques municipales que doivent être comptabilisés parmi les « documents patrimoniaux » les « documents anciens (XIX^e siècle compris), rares ou précieux, soumis à des conditions particulières de conservation » (exemplaires 1997 et 1998).

La définition d'un document ancien ne peut bien sûr qu'évoluer à mesure que le temps passe, dans quelques décennies on tendra à inclure dans cette catégorie les documents du XX^e siècle et ainsi de suite. Aussi peut-on se demander s'il ne conviendrait pas de définir une fois pour toutes un « document ancien » comme un document vieux, par exemple, de plus d'un siècle.

C'est la définition que propose la *Charte des bibliothèques*³⁶. C'est aussi le choix opéré par le décret du 29 janvier 1993 relatif aux biens culturels soumis à certaines restrictions de circulation. Selon ce décret, les livres (le décret entend manifestement par là les livres imprimés) dont l'ex-

33. Voir sur ce point Maurice Caillet, « L'inspection des bibliothèques de la ville de Paris et du département de la Seine » (partie de « L'inspection générale des bibliothèques »), *Bulletin des bibliothèques de France*, 16^e année, n° 3 (mars 1971), pp. 152-159.

34. Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, article 66 : les départements et les communes assurent la conservation et la mise en valeur de leurs archives « sous le contrôle technique et scientifique de l'État ». Décret n° 88-849 du 28 juillet 1988 : le contrôle exercé par l'inspection générale des archives sur les archives des collectivités territoriales est « scientifique et technique ».

35. Une nouvelle version de cette circulaire devrait paraître en 1999. Le passage cité y restera inchangé.

36. Adoptée par le Conseil supérieur des bibliothèques le 7 novembre 1991. – Article 8, note 9.

portation doit donner lieu à la délivrance d'un certificat attestant qu'il ne s'agit pas de trésors nationaux sont ceux qui ont plus de 100 ans³⁷. De même, les textes relatifs à la définition des biens d'occasion, des œuvres d'art, des objets de collection et d'antiquité pour l'application des dispositions relatives à la taxe sur la valeur ajoutée définissent-ils les « objets d'antiquité » comme « les biens, autres que des œuvres d'art et des objets de collection, ayant plus de cent ans d'âge ».³⁸

Il est à noter que le décret du 29 janvier 1993 établit, du point de l'âge nécessaire pour acquérir un caractère patrimonial, une différence entre les types de documents, en abaissant l'ancienneté requise à 50 ans pour les documents iconographiques (gravures, estampes, sérigraphies, lithographies et affiches originales, photographies, films et leurs négatifs³⁹) et en la relevant au contraire à 200 ans pour les cartes géographiques imprimées⁴⁰.

- Rare « s'applique aux documents uniques ou n'existant qu'en petit nombre, soit du fait d'un tirage initial limité, soit par suite de la disparition ou de la destruction de la majorité des exemplaires mis en circulation ».

Il est clair que, en particulier, tous les documents manuscrits, ou comportant des interventions manuscrites, entrent dans cette catégorie et sont donc soumis aux règles applicables aux documents rares.⁴¹

La Charte des bibliothèques propose de la « rareté » une définition beaucoup plus large : « Par document rare, on entend tout document qui ne se trouve dans aucune autre bibliothèque proche ou apparentée, ou pour une bibliothèque spécialisée tout document qui entre dans sa spécialité. ». Du point de vue qui est le nôtre, celui du contrôle du patrimoine et des formes que ce contrôle doit revêtir, cette définition serait exagérément extensive. Il serait en effet trop lourd d'appliquer à tous les documents englobés par cette définition les procédures applicables aux documents « rares ». Par ailleurs, elle présente l'intérêt de lier l'intérêt d'un document à sa présence dans une collection spécialisée. Mais on se demande si, de ce point de vue, le concept de précieux ne serait pas plus adapté ; ce que semble pressentir la Charte des bibliothèques elle-même en énonçant : « Le caractère précieux d'un document doit être, indépendamment de sa rareté, apprécié en fonction de sa valeur vénale, culturelle ou scientifique, en particulier pour les documents d'intérêt local ou ceux qui entrent dans la spécialité d'une collection spécialisée ».

- Précieux fait référence à la « valeur vénale » d'un document, mais aussi, le cas échéant, à sa « valeur historique ou culturelle ».

Le maniement de ce concept susceptible de revêtir deux sens différents ne va pas de soi. En ce qui concerne la valeur vénale d'un document, il n'existe pas de barème officiel déterminant à partir de quel seuil tel ou tel type de document doit être considéré comme « précieux »⁴². En outre, cette valeur est souvent ignorée. Enfin, il est des documents coûteux mais répandus (encyclopédies, cédéroms, etc.) qui n'ont pas nécessairement vocation à se voir donner un statut patrimonial.

En ce qui concerne la notion de valeur historique ou culturelle, elle permet notamment d'attacher un caractère patrimonial à des documents qui, sans être anciens ou rares, tirent leur inté-

37. Et une valeur d'au moins 50 000 écus. Voir plus bas.

38. Directive 94/5/CE du conseil de l'Union européenne du 14 février 1994 complétant le système commun de la taxe à la valeur ajoutée et modifiant la directive 77/388/CEE, régime particulier applicable dans le domaine des biens d'occasion, des objets d'art, de collection ou d'antiquité, annexe I, c (*Journal officiel des Communautés européennes*, n° L 60, 3 mars 1994, p. 24). – Décret n° 95-172 du 17 février 1995 pris en application de l'article 16 de la loi de finances rectificative pour 1994, article 4 ; ce décret qui transpose dans le droit français la directive européenne et inséré à l'annexe III du code général des impôts (1997, article 98 A) précise : « biens meubles ». Les « œuvres d'art » sont grosso modo les œuvres plastiques et les tirages originaux des gravures et photographies, les « objets de collections » les timbres et les objets ressortissant aux sciences naturelles. Les « objets d'antiquité » correspondent donc bien à une grande partie des collections patrimoniales des bibliothèques : livres imprimés et manuscrits « de plus de cent ans d'âge ».

39. Valant au moins 15 000 écus.

40. Valant au moins 15 000 écus.

41. Le décret précité du 29 janvier 1993 est au diapason de cette interprétation. Selon ce décret, c'est l'exportation de tous les manuscrits, quelles que soient leur date et leur valeur vénale, qui doit faire l'objet d'une autorisation.

42. Le décret du 29 janvier 1993 relatif aux biens culturels soumis à certaines restrictions de circulation fixe les valeurs à partir desquelles l'exportation de ces biens doit donner lieu à la délivrance d'un certificat (valeurs exprimées en écus, la valeur en franc est celle de l'écu au 1^{er} janvier 1993, soit 6 654 F) : 15 000 écus (99 810 F) pour les gravures, estampes, sérigraphies, lithographies et affiches originales ayant plus de 50 ans d'âge ; 15 000 écus pour les photographies, films et leurs négatifs ayant plus de 50 ans d'âge ; 50 000 écus (332 700 F) pour les livres ayant plus de 100 ans d'âge, isolés ou en collection. Ces valeurs sont trop élevées pour être appliquées aux documents des bibliothèques dès lors qu'il s'agit, par exemple, de les restaurer.

rêt de leur présence dans une collectivité publique donnée. Mais elle est dès lors susceptible de recevoir une extension abusive.

Cette définition des documents patrimoniaux comme des documents anciens, rares ou précieux constitue un progrès par rapport à celle qui avait cours antérieurement et qui limitait grosso modo les collections patrimoniales aux « livres anciens » et aux collections spécialisées, anciennes ou non, au sens que cette expression revêt à la Bibliothèque nationale de France (manuscrits, estampes, etc.). Elle possède notamment le mérite de faire entrer, le cas échéant, les livres imprimés plus récents dans le champ du patrimoine.

Mais elle a aussi ses limites. Par exemple, elle ignore la notion de fonds ou de collection⁴³. Nous faisons référence à des ensembles de documents qui, pris séparément, ne sont pas nécessairement anciens, rares ou précieux, mais qui, réunis, prennent valeur et sens⁴⁴. Nous avons vu que la Charte des bibliothèques faisait des efforts pour intégrer cette dimension dans sa définition des documents « rares » et « précieux », limitant toutefois ses exemples aux fonds locaux ou aux fonds spécialisés.

1) Opérations et situations réglementées

La stricte application des dispositions réglementaires en vigueur se heurte à deux difficultés.

En premier lieu, le contrôle exercé varie selon qu'il s'agit des documents appartenant à l'État ou des documents appartenant aux communes. Or, il n'est pas toujours possible de distinguer les uns des autres.

En second lieu, les dispositions du code des communes relatives au patrimoine semblent bien ne s'appliquer qu'aux collections conservées dans les bibliothèques municipales. Or, on trouve des fonds patrimoniaux dans d'autres types de locaux communaux : hôtels de ville, etc.

Ce second problème invite à se poser celui des fonds d'État originellement conservés dans des bibliothèques municipales et transférés, soit dans d'autres locaux dépendant de la commune, soit dans les locaux d'autres collectivités publiques, par exemple des services d'archives. Si, en la matière, l'intérêt des lecteurs et des collections doit prévaloir, la légalité de ces transferts, le statut de ces collections, les règles qui leur sont applicables appellent une clarification.

a) La restauration

L'article R. 341-9 du code des communes fait obligation à celles-ci d'informer le préfet de région de tout projet de restauration d'un document ancien, rare ou précieux. Le préfet (c'est-à-dire soit le préfet directement, le dossier ayant été instruit par la DRAC, soit le DRAC par délégation du préfet) répond après consultation du CNSPBP. Mais la nature de sa réponse varie, selon que les documents appartiennent aux communes ou à l'État.

Dans le premier cas, celui de documents appartenant aux communes, la réponse du préfet de région n'est pas une *décision* qui s'impose aux villes, mais un simple *avis*. Même si les travaux ne peuvent commencer qu'après réception de cet avis ou, en l'absence d'avis, qu'après expiration d'un délai de trois mois après que l'avis a été sollicité. Le cas pourrait donc se présenter d'une bibliothèque municipale qui, n'ayant pas obtenu l'agrément du préfet pour un projet de restauration, passerait outre.

Au contraire, dans le cas de documents appartenant à l'État, celui-ci s'est réservé la possibilité d'interdire, à travers le préfet de région, la restauration projetée. La circulaire d'application du 2 mars 1989 rappelle qu'il peut en outre *ordonner* la restauration des documents qui lui appartiennent. Sans préciser qui financerait cette restauration.

43. Le décret du 28 juillet 1988 relatif au contrôle scientifique et technique de l'État sur les archives des collectivités territoriales précise que le contrôle est destiné à assurer notamment « le respect de l'unité des fonds et de leur structure organique » (article 1^{er}). Le rapport du Conseil supérieur des bibliothèques pour 1994 consacre un chapitre à « La notion de patrimoine dans les bibliothèques » et, au sein de ce chapitre, plaide pour « la restauration de la notion de collection » (pp. 43-44).

44. La « collection » entendue comme le rassemblement d'objets qui, considérés isolément, sont nécessairement rares et précieux : cette conception marque un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes (affaire 252/84, 10 octobre 1985), un arrêt pris, il est vrai, dans un contexte bien particulier et à propos d'objets peu courants dans les bibliothèques (application de tarifs douaniers à des pistolets).

Par le biais de crédits attribués soit directement par la direction du livre et de la lecture, soit déconcentrés, le ministère de la Culture prend en charge intégralement ou partiellement le coût des restaurations soumises au CNSPBP⁴⁵. C'est le meilleur moyen d'inciter toutes les bibliothèques municipales à ne pas se passer, conformément au code des communes, de l'avis du Conseil⁴⁶; et à suivre cet avis, alors qu'elles n'y sont pas obligées, dans le cas des documents communaux. Aussi faut-il recommander le maintien et l'augmentation de cette aide, conforme à la responsabilité de l'État à l'égard du patrimoine.

L'obligation de prendre l'avis de l'État avant de procéder à la restauration d'un document ancien, rare ou précieux a été instituée par le décret du 9 novembre 1988, qui faisait du ministre chargé de la culture le représentant de l'État consulté. Le préfet de région lui a été substitué par le décret du 24 décembre 1997 pris pour l'application au ministère de la Culture et de la Communication du décret du 15 janvier 1997 modifié relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles.

Le ministère de la Culture était opposé à cette substitution. Du moins a-t-il obtenu que le préfet de région prenne, comme le ministre auparavant, l'avis du CNSPBP. Le résultat est une procédure qui, inscrite à l'origine dans une logique de simplification et d'allégement, risque de s'avérer plus lourde qu'auparavant (saisine par la préfecture de région du ministre qui saisit le CNSPBP et transmet l'avis au préfet qui répond à la ville concernée, au lieu de : réponse du ministre, après avis du CNSPBP, qui siège auprès de lui, via la préfecture).

L'institution de cette procédure nouvelle comporte par ailleurs trois risques. Le premier est que certaines préfectures ne se tournent pas, ainsi qu'il convient, vers les DRAC pour traiter les dossiers ; le cas n'est pas purement hypothétique : l'expérience montre que la communication n'est pas toujours parfaite entre les préfectures et les DRAC, qui dépendent pourtant d'elles pour partie, et il arrive que les premières montrent de l'embarras devant les questions touchant au patrimoine des bibliothèques. Le second risque est que toutes les DRAC ne songent pas toujours à se tourner vers le CNSPBP. Le troisième risque est que le CNSPBP étant une instance consultative, et les services déconcentrés étant plus exposés que l'administration centrale aux pressions locales, les préfectures ne passent outre l'avis du conseil s'il est défavorable, fût-ce pour la bonne cause (restauration confiée à un artisan en difficulté, etc.). Le ministre de la Culture pourrait atténuer ces risques en adressant aux préfets de région une circulaire spécifique, assortie de rappels réguliers. Cette circulaire, d'une part, rappellerait que les dossiers en question sont de la compétence des DRAC, services préfectoraux spécialisés, et que prendre l'avis du CNSPBP est obligatoire ; d'autre part, inviterait les préfets à faire systématiquement leurs avis du CNSPBP.

b) Les échanges

Le décret du 1^{er} juillet 1897 subordonnait l'échange entre communes de documents leur appartenant à une autorisation ministérielle⁴⁷. Maintenu dans le code des communes en 1977, cette disposition est supprimée par le décret du 22 juin 1984 : selon l'article R. 341-3, 3^e alinéa, il n'est besoin, pour que les bibliothèques échantent des « objets » qui appartiennent aux communes, que de « délibérations concordantes des conseils municipaux ».

L'État a pris soin de préciser : « Dans leur nouvelle affectation, les objets bénéficient de conditions de conservation et de protection au moins aussi favorables que celles qui leur étaient appliquées antérieurement ». Ces dispositions n'ont pas été modifiées par le décret du 9 novembre 1988. Or, elles portent la marque d'une certaine ambiguïté. D'une part, l'État veut s'assurer que le transfert de documents patrimoniaux d'une bibliothèque à une autre ne se traduira pas pour eux par des conditions de conservation moins favorables. Mais, d'autre part, la liberté des communes l'empêche de faire clairement de l'existence de conditions de conservation au moins aussi favorables une condition suspensive de l'échange. Il adopte donc une formulation qui veut être com-

45. Voir l'annexe 1.

46. Certaines ne sollicitent pas, malgré tout, cet avis, la plupart du temps semble-t-il parce qu'elles ignorent la réglementation.

47. Le décret du 1^{er} juillet 1897 introduit une distinction entre les documents de l'État, dont l'échange ne peut être opéré qu'en vertu d'un arrêté ministériel, et les documents communaux, dont l'échange est soumis à une simple autorisation ministérielle. Cette distinction constitue une innovation par rapport à l'ordonnance du 22 février 1839, qui soumettait tous les échanges à une approbation ministérielle, ceci parce que la grande majorité des fonds présents dans les bibliothèques municipales étaient alors des fonds d'État.

prise ainsi : l'existence dans la bibliothèque qui reçoit les documents de conditions de conservation au moins aussi favorables que dans la bibliothèque qui les donne doit précéder l'échange. Mais qui peut être comprise ainsi : la commune qui reçoit les documents – c'est-à-dire qui les a reçus – doit, si tel n'est pas le cas, prendre des dispositions pour assurer auxdits documents des conditions au moins aussi favorables que celles dont ils bénéficiaient antérieurement. Ce qui pose le problème du délai susceptible de s'écouler entre la réception des documents et la mise en conformité des conditions de conservation.

En second lieu, si des échanges peuvent s'avérer inoffensifs et même opportuns (par exemple en restaurant ou en renforçant la cohérence de certains fonds), notamment s'il s'agit de doubles, d'autres sont au contraire susceptibles d'être dommageables.

Pour ces deux raisons, l'échange de documents anciens, rares ou précieux appartenant aux communes pourrait être soumis à l'avis du CNSPBP, qui se déterminerait à la fois en fonction de l'intérêt matériel des documents (vérification en amont des conditions de conservation du nouveau dépôt) et de critères scientifiques et culturels.

Les échanges de documents appartenant à l'État ne pouvaient être effectués, quant à eux, qu'en vertu d'arrêtés du ministre chargé des bibliothèques (code des communes, 1977, article R. 341-4). Conformément au processus de déconcentration alors en cours d'accélération, et qui n'a cessé de se poursuivre, le décret du 22 juin 1984 leur substitue de simples autorisations des commissaires de la République (que le décret du 9 novembre 1988 a oublié, dans ce cas, de rebaptiser préfets).

Il peut paraître surprenant que l'échange de documents appartenant à l'État ne soit pas tout bonnement exclu. En fait, cette possibilité est cohérente avec le fait qu'il s'agit de documents appartenant à l'État et seulement confiés aux communes : échangés, ils ne feront que changer de lieu de dépôt, sans que leur appartenance à l'État en soit affectée d'aucune manière.

Habilités à donner un avis, les préfets en tant que tels ne sont pas, ne peuvent pas être compétents sur ce point. Il faut comprendre que le dossier sera instruit par le service spécialisé dont ils disposent : la direction régionale des affaires culturelles. Et c'est bien dans la perspective du développement auprès des DRAC de cellules spécialisées dans le patrimoine, sur la présence à tout le moins, dans chaque DRAC, d'un « conseiller patrimonial livre », qui fût à même de formuler un avis sur de telles questions, que se situaient les rédacteurs du décret de 1984. Mais les faits n'ont pas suivi (voir C, 2, a), ce qui affaiblit le dispositif.

Par ailleurs, la disposition selon laquelle les documents doivent bénéficier de conditions de conservation au moins aussi favorables n'existe pas dans le cas des documents appartenant à l'État (les rédacteurs ont probablement pensé qu'il viendrait tout naturellement à l'esprit des préfets de s'en assurer).

Pour ces deux raisons, il serait souhaitable que l'échange de documents anciens, rares ou précieux appartenant à l'État, soit, comme celui de documents appartenant aux communes, soumis à l'avis du CNSPBP.

c) Les prêts

Le code des communes disposait, dans sa version de 1977 : « Les communications au dehors des manuscrits et des imprimés sont autorisées par le maire »⁴⁸. Le décret du 9 novembre 1988 introduit une restriction en disposant que, s'agissant des « collections de l'État », le préfet du département peut en interdire la communication à l'extérieur (article 4 ; article R. 341-4, 2^e alinéa, de l'actuel code des communes).

Résultant d'une juxtaposition de textes rédigés ou repris dans des contextes différents, la formulation de ces dispositions souffre d'une certaine imprécision. Prenons d'abord le cas des documents appartenant à la commune. Ou bien les documents dont il s'agit sont les documents anciens, rares et précieux. Le contexte (le fait que cet article se présente comme complémentaire de celui qui précède et qui concerne les fonds d'État) donne à penser que c'est le cas. Mais cela n'est pas précisé. En outre, les documents susceptibles d'être communiqués au dehors ne sont pas seulement des manuscrits ou des imprimés, mais, le cas échéant, des monnaies, etc. Ou bien il s'agit

48. Article R. 341-5, 1^{er} alinéa.

de tous les documents ; et dans ce cas encore, les termes d'imprimés et de manuscrits sont trop restrictifs, puisqu'ils excluent les phonogrammes et les vidéogrammes.

Devant cette imprécision, on proposera l'interprétation suivante :

– La communication au dehors des documents de tout type qui ne sont ni anciens, ni rares, ni précieux, ne relève évidemment pas d'autorisations données à chaque fois par le maire. En revanche, le principe de cette communication, même si elle paraît aller de soi, ses modalités surtout, plus ou moins étendues (prêt direct par les services de la bibliothèque dans et hors les murs, prêt indirect hors les murs par le biais de dépôts ou du prêt entre bibliothèques), relèvent de la politique de la ville en matière de lecture publique. Comme tels, ils seront autorisés une fois pour toutes, de façon plus ou moins détaillée, par les autorités communales (la voie la plus sûre pour ce faire est un règlement approuvé par le conseil municipal).

– La communication au dehors des documents anciens, rares et précieux de tout type, en principe prohibée, fera, elle, l'objet à chaque fois d'autorisations particulières du maire. Il s'agira exclusivement de prêts aux expositions si, comme il est souhaitable, le règlement approuvé par le conseil municipal exclut une fois pour toutes le prêt de tels documents à des particuliers.

Prenons maintenant le cas des documents appartenant à l'État. En premier lieu, le fait que le préfet puisse interdire la communication à l'extérieur de ces documents signifie-t-il que l'autorisation de le faire doit systématiquement lui être demandée ? La réponse ne saurait être que positive (comment le préfet pourrait-il user, le cas échéant, de son droit d'interdire la communication d'un document à l'extérieur s'il n'a pas été informé qu'on en avait le projet ?) ; mais le fait que des bibliothécaires se posent la question montre que cette obligation eût gagnée à être formulée plus clairement.

En second lieu, il n'est pas précisé que les documents d'État dont la communication à l'extérieur peut être interdite par le préfet sont les documents anciens, rares et précieux. En fait, cela allait de soi pour les rédacteurs du décret du 9 novembre 1988. Remarquons toutefois que, selon que l'on inclura ou non dans les fonds d'État certains documents plus ou moins récents (par exemple les collections des BDP acquises avant le transfert de celles-ci aux départements), les « collections de l'État » ne seront pas composées que de documents anciens, rares ou précieux.

Le code de 1977 disposait que la communication au dehors des collections de l'État pouvait être ordonnée par le ministre chargé des bibliothèques⁴⁹. Comme dans le cas des échanges, le décret du 22 juin 1984 lui substitue le commissaire de la République, rebaptisé préfet par le décret du 9 novembre 1988 (article R. 341-4, 2^e alinéa, de l'actuel code des communes). A en croire l'exposé des motifs du décret du 1^{er} juillet 1897, d'où provient cette disposition, il s'agissait moins, à l'origine, d'affirmer le droit pour l'État de disposer souverainement de ses documents, que d'alléger la responsabilité des communes à leur égard, en permettant à celles-ci de se faire intimer l'ordre de communiquer au dehors les documents de l'État.

d) La désaffectation

Le premier alinéa de l'article R. 341-3 du code des communes disposait que « toute aliénation des livres, manuscrits, chartes, diplômes, médailles, estampes et objets quelconques contenus » dans les bibliothèques municipales était interdite. Cet alinéa codifiait le premier alinéa de l'article 4 du décret du 1^{er} juillet 1897 sur les bibliothèques publiques des villes, lui-même repris de l'article 40 de l'ordonnance du 22 février 1839. Au XIX^e siècle, cette disposition visait notamment à empêcher l'aliénation des collections de l'État, certaines villes ne s'étant pas privé de procéder à de telles aliénations.

Mais elle empêchait aussi celle des fonds communaux. Or, le « désherbage » est de plus en plus apparu comme une opération nécessaire. Si nécessaire qu'il est couramment pratiqué. C'est pour mettre le droit en accord avec le fait, pour rendre le désherbage plus facile (sous réserve des règles de la domanialité publique) que ce premier alinéa de l'article R. 341-3 est abrogé par le décret du 9 novembre 1988.

Toutefois, du même coup, sautait un obstacle à l'éventuelle élimination par les communes de documents anciens, rares ou précieux leur appartenant. Pour comprendre que ce risque ait été

⁴⁹. Article R. 341-5, 2^e alinéa.

pris, il faut se souvenir, d'une part, que l'appartenance des collections des bibliothèques au domaine public n'était déjà plus contestée et que l'aliénation de ces collections, a fortiori si elles sont patrimoniales, doit obéir à certaines règles ; d'autre part, que, dans le même temps où paraissait le décret du 9 novembre 1988, étaient recherchés des moyens de mieux assurer la sauvegarde de l'ensemble des collections patrimoniales (propositions de la commission Beghain, 1989).

Par ailleurs, tout en enlevant un obstacle à l'élimination par les communes de leurs documents anciens, rares et précieux, l'État s'attache complémentaiement à les dissuader de procéder à de telles éliminations. C'est le sens de l'article 10 du même décret du 9 novembre 1988 (article R. 341-10 du code des communes) qui fait obligation aux communes d'informer le ministre chargé de la culture de tout projet de désaffectation des documents anciens, rares ou précieux dont elles sont propriétaires. Rappelons que la désaffectation est l'acte qui, consistant à faire sortir un objet du domaine public mobilier, rend possible son aliénation (don, vente) ou sa destruction.

Le ministre répond après consultation du CNSPBP. A l'inverse de son rôle en matière de restauration, le rôle du CNSPBP en matière de désaffectation n'est pas réinscrit en toutes lettres dans l'arrêté qui le crée. Cela ne signifie évidemment pas que ce rôle est illégitime. Mais plutôt que les rédacteurs de l'arrêté, ou bien ne voulaient pas attirer l'attention des communes sur la possibilité qui leur était offerte de désaffecter des documents patrimoniaux, ou bien souhaitaient mettre l'accent sur la restauration parce qu'ils avaient alors des raisons de percevoir les erreurs en la matière comme plus menaçantes.

Nous avons vu que le préfet de région avait été récemment substitué au ministre chargé de la culture pour formuler la réponse de l'État en matière de projet de restauration. Le ministère de la Culture a obtenu que l'avis reste formulé par le ministre dans le cas des projets de désaffectation, opération susceptible d'appauvrir le patrimoine national. Ce maintien est toutefois plus de l'ordre du symbole que de l'efficacité dans la mesure où, comme dans le cas des projets de restauration, le ministre, ayant consulté le CNSPBP, n'émet qu'un avis, qu'il est loisible aux communes de ne pas suivre, et où le transfert de la décision au préfet se fût accompagné, comme dans le cas des projets de restauration, du maintien de la consultation du CNSPBP.

L'abrogation de l'interdiction d'aliéner les documents « contenus dans les bibliothèques municipales » ne signifie évidemment pas qu'il est loisible aux villes d'aliéner également les documents de l'État. Il va au contraire de soi qu'elles ne le peuvent pas. En effet, l'aliénation est une des prérogatives du propriétaire, dont la circulaire d'application du 2 mars 1989 précise qu'il a paru inutile de les rappeler.

Toutefois, il est au moins un cas où l'État semble renoncer tacitement, et par avance, à exercer ce droit : celui des ouvrages provenant du dépôt légal. En effet, d'après la convention qui lie les bibliothèques municipales bénéficiaires du dépôt légal d'imprimeur à la Bibliothèque nationale de France (BNF), il ne leur est fait obligation de conserver qu'un exemplaire sur les deux reçus⁵⁰. Et quant à l'exemplaire provenant du dépôt légal d'éditeur redistribué par la BNF à certaines bibliothèques, il ne leur est pas imposé de le conserver.

Les projets de désaffectation sont examinés par le même comité technique qui se prononce sur les projets de restauration. Les projets soumis à ce comité sont très rares. On en compte seulement trois pour la période 1994-1998⁵¹. Il s'agissait de livres imprimés dont la désaffectation était envisagée parce qu'ils se trouvaient dans un état de dégradation avancé et dont il existait d'autres exemplaires. Cette extrême rareté fait question : ne signifie-t-elle pas que les bibliothèques, ignorant la procédure, ou la jugeant trop lourde ou inopportune, procèdent à des éliminations discrètes ? Nous pensons notamment à des documents du XIX^e siècle, ce qui renvoie à l'incertitude, déjà évoquée, dont souffre la notion de documents « anciens ».

50. Article 3.4 de cette convention (version du 15 octobre 1997, la dernière en date) : « La bibliothèque municipale-pôle associé de... s'engage à conserver en magasin – à l'exclusion de tout autre lieu de conservation – et selon les règles générales propres à la sécurité des documents imprimés, au moins un exemplaire des documents collectés au titre du dépôt légal imprimeur, pour une durée illimitée. »

51. Demandes déposées : aucune en 1994 ; une en 1995, qui a donné lieu à un avis favorable ; deux en 1996, dont l'une a donné lieu à un avis favorable (deux ouvrages de 1819 et 1820) et l'autre, avant avis, à une demande d'analyse microbiologique des trois volumes détériorés (à ce jour, la demande de désaffectation déposée pour ces trois volumes n'a pas été représentée au comité) ; aucune en 1997 et en 1998.

e) Sinistres, soustractions, détournements

Le deuxième alinéa de l'article R. 341-3 du code des communes faisait obligation à celles-ci de prévenir « immédiatement le ministre chargé des bibliothèques en cas d'incendie, de sinistre, de soustraction ou de détournement dans une bibliothèque ». Outre qu'il supprime le mot incendie, aujourd'hui, sinon autrefois, inclus dans celui de sinistre, l'article 3 du décret du 9 novembre 1988 :

- limite cette procédure aux documents anciens, rares ou précieux ;
- substitue le préfet du département au ministre.

Pour comprendre cette disposition, il faut remonter à ses origines, à savoir le décret du 1^{er} juillet 1897. La garde des fonds que l'État avait confiés aux communes leur apparaissant comme une lourde responsabilité, il s'agissait à la fois de les inciter à prendre toutes les précautions utiles et de les rassurer : « Comme elles ne manqueront pas de faire ressortir les précautions qu'elles avaient prises pour éviter ces soustractions, elles mettront ainsi leur responsabilité à couvert »⁵². Autrement dit, l'information du représentant de l'État, propriétaire des fonds, se situe dans le cadre de l'établissement des responsabilités. De ce point de vue, il est surprenant que cette information ne concerne plus désormais que les documents anciens, rares ou précieux.

L'information du préfet, entendu au sens large de services préfectoraux, peut avoir une seconde utilité : celle d'aider à limiter ou à réparer les dégâts. C'est ce qu'entend signifier la circulaire d'application du décret en précisant que l'information du préfet doit être « immédiate, pour éviter toute perte ou dommage irréparables ». Si la formulation est maladroite (la préfecture n'est pas, comme elle semble le suggérer, la première instance à prévenir en cas d'incendie, mais plutôt les pompiers ou le commissariat de police les plus proches), la disposition se justifie. Par exemple, la DRAC, en cas d'incendie ou d'inondation, pourra fournir d'utiles conseils sur les premiers soins à apporter aux documents détériorés.

f) Les expositions permanentes

Par une circulaire du 27 février 1922 adressée aux maires, le ministre de l'Instruction publique soulignait les dommages que causait aux « manuscrits, estampes et livres précieux » leur exposition permanente et, à défaut de pouvoir interdire celle de tous les documents de ce type, y compris ceux qui pouvaient appartenir aux communes, interdisait à tout le moins les expositions permanentes de « manuscrits, d'incunables, d'estampes et de livres précieux » appartenant, le cas échéant, aux fonds d'État. Les inspecteurs généraux étaient chargés de veiller « à la stricte application » de cette interdiction.

Jamais rapportée, pour autant que nous le sachions, cette circulaire n'en est pas moins tombée dans l'oubli. L'opportunité de sa réactivation, voire de sa traduction, au prix d'une actualisation, dans le domaine réglementaire (code des communes), dépend des pratiques observées et dont on peut penser, peut-être à tort, qu'elles tiennent mieux compte sur ce point des exigences de la conservation.

2) Les personnels : obligations statutaires et contrôle de leurs activités

a) Les statuts

Le statut du corps des conservateurs des bibliothèques assigne à ceux-ci les missions suivantes : ils « constituent, organisent, enrichissent, évaluent et exploitent les collections de toute nature des bibliothèques. Ils sont responsables de ce patrimoine »⁵³. Le même texte figure dans le

52. Exposé des motifs du décret.

53. Article 3, 1^{er} alinéa.

statut du cadre d'emplois des conservateurs territoriaux de bibliothèques, qui ajoute « et de la lecture publique » après « patrimoine »⁵⁴.

Inédite par rapport au précédent statut des conservateurs de l'État, qui n'en citait aucune⁵⁵, cette énumération de missions est, du point de vue de la conservation du patrimoine, à la fois discrète et extensive. Discrète : la conservation ne fait pas partie des missions assignées explicitement aux conservateurs. Elle est toutefois incontestablement incluse dans leurs missions par le biais d'une phrase qui révèle abruptement que les collections constituées, organisées, enrichies, évaluées et exploitées constituent un patrimoine et que les conservateurs en sont responsables – terme lourd de conséquences, même si, du point de vue juridique, il n'ajoute rien à la responsabilité qui est de toute façon celle du fonctionnaire à l'égard des biens publics qui lui sont confiés. Extensive : est considérée comme un patrimoine la totalité des collections. Ce qui n'interdit pas d'indispensables éliminations ; mais est susceptible de rappeler aux conservateurs, que les collections les plus contemporaines et les plus répandues renferment un patrimoine potentiel.

Des conservateurs généraux des bibliothèques (il n'existe pas dans la fonction publique territoriale de cadre d'emplois équivalent), leur statut dispose seulement qu'ils « sont chargés de fonctions supérieures de direction, d'encadrement, de coordination ainsi que d'études et de conseil comportant des responsabilités particulières »⁵⁶. Disparaît la responsabilité à l'égard de « ce patrimoine », mais disparaissent aussi toutes les autres missions relatives aux collections. Non pas parce que les conservateurs généraux seraient exemptés de les remplir, mais, au contraire, parce qu'il va de soi que, au niveau « supérieur » qui est le leur, ils les assument comme les conservateurs, dont la définition du statut partage le même décret.

Le statut du cadre d'emplois des assistants territoriaux qualifiés de conservation du patrimoine et des bibliothèques leur attribue des « responsabilités particulières » dans la conservation des collections⁵⁷. Cette mention s'explique par le fait que leur cadre d'emplois est commun non seulement aux bibliothèques et aux centres de documentation, mais aux musées et aux archives.

Il est d'autant plus opportun qu'une mission de conservation soit explicitement assignée aux conservateurs et conservateurs territoriaux, aux conservateurs généraux et aux assistants territoriaux qualifiés de conservation du patrimoine et des bibliothèques, qu'ils sont tous appelés à diriger certaines bibliothèques municipales⁵⁸.

Les bibliothécaires territoriaux sont également appelés à en diriger certaines. Or, si leur statut précise qu'ils ont vocation à assurer notamment la conservation des collections, il est curieux de constater que cette fonction semble assignée exclusivement à ceux qui exercent leurs fonctions dans un centre de documentation, par opposition à ceux qui les exercent dans une bibliothèque⁵⁹.

Cette ambiguïté, le fait qu'il ne soit pas nécessaire, à l'heure actuelle, pour diriger une bibliothèque municipale, d'appartenir à un corps ou à un cadre d'emplois des bibliothèques, et donc que le patrimoine ne soit pas protégé, dans ce cas, par l'appartenance statutaire du directeur – tout cela invite à attacher aussi la mission patrimoniale soit aux fonctions de directeur, qui ne font l'objet d'aucune définition de référence, soit aux établissements, ce qui pourrait relever d'une loi.

Le statut des agents territoriaux qualifiés du patrimoine et celui des agents territoriaux du patrimoine soulignent fort opportunément leur rôle en matière de conservation⁶⁰. Il n'en est que plus regrettable que les responsabilités en la matière des assistants territoriaux de conservation du patrimoine et des bibliothèques et des inspecteurs territoriaux de surveillance et de magasinage du

54. Décret n° 91-841 du 2 septembre 1991, article 2.

55. Décret n° 69-1265 du 31 décembre 1969 portant statut du personnel scientifique des bibliothèques.

56. Article 23.

57. Décret n° 91-847 du 2 septembre 1991, article 2.

58. Les assistants qualifiés de conservation peuvent être nommés aux emplois de direction des services ou des établissements qui ne sont pas réservés à des fonctionnaires appartenant à des cadres d'emplois culturels de catégorie A (décret cité, article 2).

59. L'article 2 (décret n° 91-842 du 2 septembre 1991) dispose que les bibliothécaires territoriaux sont affectés soit dans une bibliothèque, soit dans un centre de documentation. Puis successivement :

– qu'ils « participent à la constitution, l'organisation, l'enrichissement, l'évaluation et l'exploitation des collections de toute nature des bibliothèques, à la communication de ces dernières au public ainsi qu'au développement de la lecture publique » ;

– qu'ils « ont vocation à assurer la recherche, la constitution, le classement, la conservation, l'élaboration, l'exploitation et la diffusion de la documentation nécessaire aux missions des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ».

60. Décret n° 91-853 du 2 septembre 1991 : les agents territoriaux qualifiés participent à la sauvegarde des documents (article 2, 5^e alinéa) ; décret n° 91-854 du 2 septembre 1991 : les agents territoriaux, en qualité de magasiniers de bibliothèques, participent à l'entretien des documents (article 2, 2^e alinéa) ; ils veillent à la sécurité et à la protection des biens meubles (article 2, 6^e alinéa).

patrimoine, n'apparaissent pas dans leurs statuts respectifs. Même si elle est implicite dans leur mission de contrôle des premiers⁶¹.

b) L'article 65 de la loi du 22 juillet 1983

Complété par le décret du 9 novembre 1988, l'article 61 de la loi du 22 juillet 1983, selon lequel l'« activité » des bibliothèques municipales « est soumise au contrôle technique de l'État », suffit à fonder le contrôle de celui-ci sur les collections patrimoniales. Il se trouve renforcé par l'article 65, dont la teneur et le contexte traduisent le désir de l'État d'affirmer ses responsabilités à l'égard du patrimoine de tous les établissements concernés (musées, bibliothèques, services d'archives) : « L'État exerce un contrôle technique sur l'activité du personnel scientifique et technique des communes, départements et régions chargé de procéder à l'étude, à la conservation et à la mise en valeur du patrimoine. »

Toutefois, cet article n'a pas connu de traduction réglementaire. Il y a, peut-on supposer, au moins trois explications à cela. La première est que, dans la mesure où cet article attribue à l'État un droit de contrôle sur des personnels territoriaux, il n'est guère compatible avec l'esprit des lois de décentralisation. La seconde est que ses implications sont, ou du moins pourraient être, considérables : il peut revenir à imposer, en maints domaines, des normes aux collectivités territoriales, et, à ce titre, il n'est guère compatible non plus avec la décentralisation. La troisième est que par rapport à au moins un des buts poursuivis, à savoir la sauvegarde du patrimoine, il n'apporte rien de plus par rapport au contrôle des établissements.

Quoi qu'il en soit, si le décret du 9 novembre 1988 fait bien référence à la loi du 22 juillet 1983, la circulaire d'application de ce décret ignore l'article 65 au profit des seuls articles 60 et 61.

3) Un article généraliste :

l'article 6 du décret du 9 novembre 1988

L'article 6 du décret du 9 novembre 1988 substitue au texte de l'article R. 341-6 du code des communes, qui faisait obligation à celles-ci d'informer le ministère compétent de divers éléments relatifs au fonctionnement de leur bibliothèque, des dispositions d'une tout autre nature :

« Le contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des communes porte sur les conditions de constitution, de gestion, de traitement, de conservation et de communication des collections et des ressources documentaires et d'organisation des locaux.

Il est destiné à assurer la sécurité des fonds, la qualité des collections, leur renouvellement, leur caractère pluraliste et diversifié, l'accessibilité des services pour tous les publics, la qualité technique des bibliothèques, la compatibilité des systèmes de traitement, la conservation des collections dans le respect des exigences techniques relatives à la communication, l'exposition, la reproduction, l'entretien et le stockage en magasin. »

Du point de vue de la conservation, ce texte présente l'avantage de décliner les sens qu'il convient de donner à ce mot : il s'agit d'assurer la sécurité des collections ; par ailleurs, la communication, les expositions, la reproduction, l'entretien et le stockage doivent respecter certaines conditions techniques.

L'attention portée à l'adéquation des locaux aux conditions optimales de conservation reflète une préoccupation rien moins que neuve de l'administration centrale chargée des bibliothèques. Cette préoccupation se traduisait notamment, peu d'années après la création de la direction des bibliothèques de France et de la lecture publique (1945), dans un article émanant de celle-ci⁶².

61. Décrets du 2 septembre 1991 : n° 91-850 (agents territoriaux de conservation du patrimoine et des bibliothèques) et n° 91-851 (inspecteurs territoriaux de surveillance et de magasinage du patrimoine).

62. Il s'agit de « De quelques problèmes posés par la construction et l'aménagement des bibliothèques », *L'Architecture française*, t. 13, n° 129-130, 1952, pp. 72-75. Cet article est signalé dans la thèse à paraître d'Alain Gleyze (université Lumière-Lyon 2, 1999), *Concentration et déconcentration dans l'organisation des bibliothèques universitaires françaises de province (1855-1985)* ; de même que la présence de l'article, attribué par le sommaire du numéro au « directeur général des bibliothèques », dans la bio-bibliographie de Jean Bleton, alors chargé des constructions à la direction des bibliothèques. Bien que l'article soit paru dans un numéro dont le titre est *Constructions scolaires et universitaires*, les recommandations techniques qu'il contient, conformément aux attributions de la direction des bibliothèques, se veulent explicitement valables aussi pour les bibliothèques territoriales.

En matière de conservation, toutefois, comme sur les autres sujets, le texte cité pose deux problèmes distincts. Le premier, double, concerne la portée du texte. En premier lieu, l'État s'y attribue le droit de contrôler des éléments dont il n'est pas dit par ailleurs qu'ils sont obligatoires. Ainsi, que le stockage, l'entretien, la communication et l'exposition des fonds d'État doivent obéir de la part des communes à certaines règles se déduit tout naturellement du fait que l'État leur en confie la garde et le soin. En revanche, aucun texte ne les contraint *positivement* à conserver leurs propres collections selon les mêmes exigences. Par ce procédé, l'État transforme le souhaitable en obligatoire ; le droit qu'il se donne n'est pas plus fondé pour autant. En second lieu et surtout, à supposer même que les obligations faites implicitement aux communes s'imposent véritablement à elles, il est permis de penser qu'elles excèdent la compétence du pouvoir réglementaire. Touchant, sous couvert de prescriptions purement techniques, à la politique des villes en matière de lecture publique, ces obligations sont plutôt du ressort d'une loi.

Le second problème est qu'il n'est donné aucune définition précise des exigences techniques que les communes sont censées respecter : pas davantage dans la circulaire d'application, où elles auraient pu et dû trouver place, que dans le décret, qui excluait ce degré de détail.

La publication d'un code des prescriptions et procédures techniques particulières, recueil de dispositions opposables aux collectivités territoriales, était annoncée par les lois de décentralisation⁶³. Il était prévu que ce code accueille des prescriptions relatives à la conservation des collections (magasins)⁶⁴. Ces prescriptions auraient fourni, sur le sujet, les obligations *positives* et *précises* qui manquent dans le décret de 1988 et dans sa circulaire d'application. Mais, précisément, ce code des prescriptions et procédures techniques n'a pas vu le jour et le principe même de sa publication semble aujourd'hui abandonné⁶⁵.

A partir des années 1980, la direction du livre et de la lecture s'attachait à diffuser des notes d'information sur la conservation, le traitement et l'enrichissement des fonds patrimoniaux. En l'absence du code précité, celles de ces notes qui avaient trait à la conservation ont joué le rôle de substitut. Elles ont été remplacées, en 1998, par un ouvrage remarquable⁶⁶. Publié sous le timbre du ministère de la Culture, cet ouvrage constitue, autant et plus que les notes qu'il remplace, un corpus de référence officiel. Mais, pas plus que ces notes, il ne possède de caractère réglementaire.

C. LES AGENTS DU CONTRÔLE

1) A l'échelon national

a) L'administration centrale du ministère de la Culture

La direction du livre et de la lecture

L'arrêté du 9 mai 1995 relatif à l'organisation de la direction du livre et de la lecture précise (comme celui qui l'a précédé et qu'il abroge⁶⁷) que celle-ci « exerce le contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales »⁶⁸.

63. Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, articles 90 et 91. Le délai initial de deux ans après la publication de cette loi prévu pour l'élaboration du code est porté à 4 ans par l'article 117 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

64. Informations tirées de Claude Jolly, « État de droit, droits de l'État. Le contrôle par l'État des bibliothèques des collectivités publiques », *Bulletin des bibliothèques de France*, t. 32 (1987), n° 2, p. 145.

65. Même si les dispositions législatives précisant le contenu et les effets du futur code et les conditions de son élaboration ont été reprises dans le code général des collectivités territoriales (articles L. 1111-5, L. 1111-6 et L. 1231-5). Il est d'ailleurs à noter que celui-ci ne reprend pas le délai prévu pour l'élaboration du code.

66. *Protection et mise en valeur du patrimoine des bibliothèques de France. Recommandations techniques*, ouvrage coordonné et introduit par Jean-Marie Arnoult, inspecteur général des bibliothèques, Paris, Direction du livre et de la lecture. Le texte en a été également versé sur le Web (ministère de la Culture, site « Sciences et patrimoine culturel » de la mission de la recherche et de la technologie), de manière à permettre des mises à jour plus fréquentes que sous la forme imprimée. Rappelons aussi la publication par la direction du livre et la Bibliothèque nationale, à l'initiative du CNSBPB, de *La Restauration des livres manuscrits et imprimés, principes et méthodologie* (1992).

67. Arrêté du 19 mars 1993, article 1^{er}.

68. Article 1^{er}.

Un autre arrêté du même jour crée, d'une part, un département des politiques documentaires et patrimoniales qui comprend un bureau du patrimoine, d'autre part, un département des bibliothèques publiques et du développement de la lecture qui comprend un bureau des bibliothèques territoriales. D'après le premier arrêté, le département des politiques documentaires et patrimoniales « est chargé de l'ensemble des questions de conservation et de mise en valeur des fonds patrimoniaux ainsi que de leur enrichissement ». Le département des bibliothèques publiques et de la lecture, lui, « collecte les données nécessaires à l'exercice du contrôle technique de l'État sur les collectivités territoriales ».

Ces données empruntent notamment le canal des réponses au questionnaire adressé chaque année aux villes par la direction et qu'elles sont tenues de remplir⁶⁹. Ce questionnaire est un instrument de base du contrôle. Aussi faut-il regretter qu'il ne s'agisse que du squelette d'un rapport d'activité. C'est particulièrement vrai pour les questions patrimoniales. Même si des informations sur ce point parviennent au bureau compétent par d'autres voies.

Le Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques (CNSPBP)

Le décret du 9 novembre 1988 mentionne le Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques au titre de son rôle en matière de restauration et de désaffectation. Le Conseil, à ce moment-là, n'existait pas encore. Il fut créé six mois plus tard jour pour jour : par un arrêté du ministre de la Culture, de la Communication, des Grands Travaux et du Bicentenaire en date du 9 mai 1989. Institué auprès du ministre, le Conseil, dont le secrétariat est assuré par la direction du livre et de la lecture, est

– « chargé d'émettre des avis sur les questions relatives à la sauvegarde et à la mise en valeur des fonds patrimoniaux des bibliothèques publiques, dans les conditions prévues par le décret n° 88-1017 du 9 novembre 1988 » ;

– « notamment chargé de conseiller le directeur du livre et de la lecture dans les choix des documents anciens, rares ou précieux à restaurer, des restaurateurs à qui confier ces travaux, et de l'évaluation de ces travaux ».

Le Conseil a pour champ de compétence les « bibliothèques publiques ». Conformément à un usage courant, quoique malheureux parce qu'exagérément restrictif, de l'adjectif « publiques », cette expression doit être entendue au sens de « bibliothèques territoriales ».

Constitué notamment, d'après son arrêté de création (9 mai 1989), complété sur ce point par un arrêté du 17 janvier 1990, de représentants de la direction du livre et de la lecture, dont un inspecteur général des bibliothèques, de la Bibliothèque nationale, d'autres directions du ministère et du Centre de recherches sur la conservation des documents graphiques (CNRS), ainsi que de personnels exerçant dans des bibliothèques territoriales, le conseil est à renouveler depuis 1992 et n'a pas été réuni depuis 1991.

Il a toutefois donné naissance à un comité technique chargé d'examiner les projets de restauration présentés par les bibliothèques municipales et qui, lui, fonctionne. Ce comité, composé de représentants de la direction du livre et de la lecture, de l'inspection générale des bibliothèques, des ateliers de la Bibliothèque nationale de France, des bibliothèques municipales, ainsi que de chargés de mission régionaux spécialisés, se réunit de 6 à 12 fois par an. Le même comité statue au sujet des projets de désaffectation⁷⁰.

Le prédécesseur de l'actuelle ministre de la Culture avait annoncé la réactivation du CNSPBP⁷¹. Sa composition devait être actualisée, ses compétences étendues aux programmes de recherche et de numérisation. Cette annonce n'a pas connu de suite à ce jour.

b) L'inspection générale des bibliothèques

L'article R. 341-6 du code des communes (article 7 du décret du 9 novembre 1988) dispose : « Le contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des communes est exercé de façon per-

69. Article R. 341-2 du code des communes (article 2 du décret du 9 novembre 1988).

70. Le fonctionnement de ce comité n'est pas exactement conforme à l'arrêté de création qui prévoit bien (article 4) que le président peut constituer au sein du conseil un « comité technique », mais pour « préparer les dossiers » et « tenir le conseil informé des suites données à ses avis ».

manente sous l'autorité du ministre chargé de la culture par l'inspection générale des bibliothèques ».

Compétente pour les bibliothèques universitaires, l'inspection générale dépend traditionnellement du ministère chargé de l'enseignement supérieur (il s'agit actuellement du ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie) ; comme les autres inspections générales de ce dernier, elle est rattachée directement au ministre⁷². Elle est mise à disposition du ministre chargé de la culture pour les bibliothèques qui relèvent de sa compétence⁷³.

Le statut particulier du corps des conservateurs des bibliothèques et du corps des conservateurs généraux des bibliothèques, dispose, d'une part, que les conservateurs en chef et conservateurs généraux peuvent se voir charger de missions d'inspection générale, d'autre part, qu'il n'est plus recruté d'inspecteurs généraux des bibliothèques⁷⁴. En conséquence, l'inspection générale se compose aujourd'hui d'un inspecteur général à proprement parler⁷⁵, et de sept conservateurs généraux chargés de mission d'inspection générale. Il n'y a aucune différence entre les uns et les autres, ni de carrière, ni de fonctions⁷⁶.

Du fait de cette composition, l'inspection générale a toutefois changé de nature. Il ne s'agit plus d'un corps, mais d'un service. Si paradoxal que cela paraisse, l'organisation et le fonctionnement de ce service ne sont régis par aucun texte. Un décret a été rédigé pour réparer cette carence. Il y a plusieurs années qu'il attend d'être signé.

Il est dit de l'inspection générale qu'elle *exerce* le contrôle technique de l'État sur les bibliothèques. Or, comme on l'a vu, le même verbe est utilisé à propos de la direction du livre et de la lecture. Il n'est probablement pas heureux que le même mot soit employé pour désigner la compétence de la direction, qui détient, au nom de l'État, le droit de contrôle et préside à la mise en œuvre de celui-ci, le déclenche, et la compétence de l'inspection générale, qui procède au contrôle⁷⁷.

Il se peut que l'emploi, à propos de l'inspection générale, du mot *exercer* soit purement accidentel. Il se peut aussi qu'il ait traduit une interrogation quant à son rôle. Quelle est exactement la place de l'inspection générale par rapport à la direction du livre et de la lecture ? N'est-elle que son bras séculier ? Ou, mise à la disposition du ministre de la Culture par un autre ministre, représentant l'État à un niveau supérieur, est-elle codépositaire du droit de contrôle, ce qui signifierait qu'elle dispose pour agir d'une certaine autonomie ?

Il devait être répondu à ces questions quelques années après la parution du décret sur le contrôle technique, d'où provient la formulation qui les suscite : depuis 1993, l'inspection agit dans le cadre d'un programme annuel. L'existence de ce programme est entérinée par l'arrêté qui, cette année-là, porte organisation de la direction du livre et de la lecture (19 mars). Selon cet arrêté, la direction établit le programme de l'inspection en relation avec elle et avec les directeurs régionaux des affaires culturelles. Cette disposition a été reprise dans l'arrêté qui régit aujourd'hui l'organisation de la direction et s'est substitué au précédent (9 mai 1995⁷⁸).

71. M. Philippe Douste-Blazy, prédécesseur de Mme Catherine Trautmann, lors de la journée nationale des pôles associés de la BNF, le 24 mars 1997.

72. Le dernier décret en date à le préciser est le décret n° 97-1149 du 15 décembre 1997 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie.

73. En vertu du décret n° 75-1003 du 29 octobre 1975, outre les textes qui lui attribuent le contrôle des bibliothèques territoriales.

74. Décret n° 92-26 du 9 janvier 1992, articles 3, 6^e alinéa, 24, 2^e alinéa, 48.

75. Le corps des inspecteurs généraux des bibliothèques comprend un second inspecteur général temporairement mis à disposition d'une autre administration.

76. Il est parfois demandé si les conservateurs généraux chargés de mission d'inspection générale doivent être qualifiés d'« inspecteurs généraux ». La réponse est évidemment positive. En effet, à la différence des chargés de missions dans certaines inspections générales, les chargés de mission d'inspection générale de l'inspection générale des bibliothèques ne constituent pas une catégorie distincte de celle des inspecteurs généraux en titre et ils assument pleinement, et à temps plein, des fonctions d'inspecteur général. Par ailleurs, la fonction prime traditionnellement l'appartenance statutaire : on appelle « M. le président » et non « M. le conseiller » un conseiller d'État président d'un établissement public, etc.

77. L'arrêté qui régissait l'organisation de la direction du livre et de la lecture avant ceux du 19 mars 1993 et du 9 mai 1995 disait de l'inspection qu'elle « exerçait ses activités de contrôle et de conseil sur les bibliothèques relevant de la direction du livre et de la lecture en liaison avec les DRAC » ; mais de la direction, qu'elle *assurait* le contrôle technique (arrêté du 16 février 1987).

78. Article 7.

Il est donc clair que l'inspection générale des bibliothèques est soumise de fait à l'autorité du directeur compétent. Sa situation est à cet égard la même que celle des inspections spécialisées propres au ministère de la Culture⁷⁹.

Concrètement, des propositions d'inspections sont demandées en début d'année aux DRAC par la direction du livre et de la lecture. Elles sont ensuite discutées au cours d'une réunion par la direction et l'inspection. En fonction des situations locales, telles qu'elles sont perçues par les trois partenaires, le programme arrêté d'un commun accord peut connaître en cours d'année des additions ou des suppressions. Des inspections peuvent être ordonnées directement par le ministre. Des inspections peuvent être demandées par les maires.

Les propositions d'inspections faites par les DRAC ont pour caractéristique de porter presque toujours sur des cas de dysfonctionnements. Il s'agit à la fois d'une tendance naturelle (parer au plus pressé et au plus grave en faisant intervenir l'instance adéquate) et d'une doctrine soutenue par la direction du livre et de la lecture : il est inutile voire inopportun que l'inspection générale se rende là où ne se présente à première vue aucune difficulté.

En théorie, il n'est pas interdit à l'inspection générale d'effectuer des inspections de sa seule initiative. C'est ce que le directeur du livre et de la lecture rappelle aux préfets de départements, en les informant, le 28 juin 1996, de la répartition géographique effectuée entre les inspecteurs, après que leur effectif eut été porté à 8 : « l'inspecteur territorialement compétent pourra prendre l'initiative, dans les temps à venir, d'effectuer différentes missions dans votre département, dans le cadre d'un contrôle périodique et systématique du plus grand nombre d'établissements de lecture publique ». Au demeurant, une telle limitation du pouvoir d'autosaisine des inspecteurs serait contradictoire avec la lettre et l'esprit des textes qui régissent le contrôle, textes selon lesquels celui-ci revêt, plus encore que par le passé, un caractère permanent pour tous les établissements. En fait, aucune inspection n'est effectuée sans l'aval de la direction du livre et de la lecture. En outre, les inspections suggérées ou demandées par les DRAC ne laissent que peu de temps pour les autres, ou pas du tout⁸⁰.

Le remplacement des inspections nombreuses et courtes effectuées par les précédentes générations d'inspecteurs, par des inspections plus rares, plus approfondies et plus difficiles présente un avantage : celui de permettre des évaluations plus complètes. Il présente aussi des inconvénients : moins d'établissements contrôlés, notamment de petits établissements. Il n'est pas sûr que le patrimoine y trouve son compte, en particulier dans les régions où les chargés de mission régionaux ne sont pas à même de jouer le rôle de conseil autrefois assumé par les inspecteurs.

La plupart des inspections portent sur l'ensemble du fonctionnement des bibliothèques ; la façon dont les collections patrimoniales des bibliothèques municipales sont conservées, signalées, mises en valeur, occupe alors dans les rapports d'inspection la place qui lui revient. Il arrive aussi à l'inspection générale d'effectuer des missions spécifiquement consacrées aux fonds patrimoniaux.⁸¹

Les années qui ont suivi la création des DRAC ont vu le transfert au profit de celles-ci d'une large part du rôle que l'inspection générale des bibliothèques assumait en matière de préservation des fonds patrimoniaux. La tendance paraît être aujourd'hui à inverser le mouvement. La nomination dans les DRAC de conseillers spécialisés dans le patrimoine des bibliothèques n'est plus considérée par le ministère de la Culture comme étant à l'ordre du jour. Évoquant récemment le rôle de contrôle et de conseil de l'État en matière de protection du patrimoine des bibliothèques, le directeur du livre et de la lecture passe sous silence les DRAC pour écrire que ce rôle est « assumé principalement par l'inspection générale des bibliothèques et le conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques »⁸².

79. L'inspection générale des archives de France, l'inspection générale des musées, l'inspection générale de l'architecture et du patrimoine, l'inspection de la création et des enseignements artistiques (musique, danse, théâtre) sont toutes des services placés chacun auprès du directeur compétent. Seule l'inspection générale de l'administration des affaires culturelles, généraliste, dépend directement du ministre de la Culture.

80. D'autant plus que les inspections, plus complètes, et la rédaction même des rapports, communiqués aux collectivités territoriales concernées, demandent davantage de temps qu'autrefois.

81. L'inspection générale des bibliothèques intervient en outre en matière de patrimoine par des études telles que celle effectuée en 1993 par Denis Pallier, avec le concours d'Albert Poirot, sur le dépôt légal d'imprimeur, en particulier la conservation des exemplaires collectés.

82. Préface à *Protection et mise en valeur du patrimoine des bibliothèques de France. Recommandations techniques*, Paris, Direction du livre et de la lecture, 1998.

Si gratifiant pour l'inspection que soit ce « réinvestissement », il revient à un membre de celle-ci de dire qu'il ne pourra s'avérer positif que si certaines conditions sont remplies. La première est que tous les inspecteurs généraux soient compétents en la matière. La seconde, qu'ils puissent inspecter davantage d'établissements, ce qui pose le problème, déjà évoqué, de l'absence de marge de manœuvre dont ils disposent par rapport aux programmes qui leur sont donnés. Si le contrôle à proprement parler ne peut être effectué que par l'inspection, il semble bien qu'en matière de conseil, qu'il s'agisse du patrimoine ou d'un autre domaine, les DRAC, services déconcentrés, jouent et doivent continuer à jouer un rôle irremplaçable.

c) Des chargés de mission spécialisés

L'article R. 341-13 de l'ancien code disposait : « Des missions d'inspection permanentes ou temporaires peuvent être confiées par décision du ministre chargé des bibliothèques à des fonctionnaires d'État du corps scientifique des bibliothèques ».

Le décret du 9 novembre 1988 (article 7) parle plus sobrement de « membres du personnel scientifique des bibliothèques », sans préciser qu'il s'agit de « fonctionnaires d'État ». Parce que cela va de soi : le « personnel scientifique » des bibliothèques est composé des membres du corps des conservateurs et des membres du corps des conservateurs généraux⁸³, corps de l'État, et n'est composé que d'eux, l'expression étant absente du statut particulier du cadre d'emplois des conservateurs territoriaux. Il est permis de s'étonner que l'expression de « personnel scientifique » ne soit pas employée à propos des conservateurs territoriaux, dès lors qu'ils reçoivent la même formation et se voient assigner les mêmes missions que les conservateurs d'État. Il est en revanche dans l'ordre des choses que le contrôle de l'État sur les communes ne puisse être exercé que par des agents de l'État⁸⁴.

L'article R. 341-14 de l'ancien texte permettait au ministre de confier également des « missions d'inspections permanentes ou temporaires » à des « fonctionnaires d'État du corps scientifique des archives ». Le décret du 9 novembre 1988 l'abroge (article 12). Mais c'est pour élargir cette possibilité de recours à des fonctionnaires extérieurs aux deux corps de conservateurs de bibliothèques, à tout fonctionnaire du ministère à même de rendre des services en raison de sa « compétence scientifique et technique » (article 7 du décret ; article R. 341-7, 1^{er} alinéa, du code des communes).

Probablement pour que ces « chargés de mission » ne soient pas confondus avec les inspecteurs généraux, l'article 7 du décret précise que les missions qui leur sont confiées sont « spécialisées » (R. 341-7 du code des communes, 1^{er} alinéa). La circulaire d'application du 2 mars 1989 traduit « spécialisées » par « temporaires ». A défaut d'être conforme à la lettre du décret (une mission peut être à la fois spécialisée et permanente), cette traduction est conforme à l'esprit du décret, où l'on voit ces missions *spécialisées* s'opposer au contrôle *permanent* de l'inspection générale. Le bien-fondé de cette traduction est confirmée par la lecture du statut du corps des conservateurs généraux et du corps des conservateurs : les missions « d'inspection générale » y sont réservées, comme nous l'avons vu, aux conservateurs généraux et aux conservateurs *en chef*, signe que ces missions permanentes sont bien distinctes des missions temporaires confiées, selon le décret de 1988, à tous les membres des deux corps, y compris les conservateurs n'ayant pas atteint le grade de conservateur en chef.

Le fait que des missions de contrôle à proprement parler ne puissent être confiées qu'à des fonctionnaires du ministère de la Culture n'interdit évidemment pas au ministre de la Culture de faire appel à des fonctionnaires d'autres ministères pour des missions de conseil ou des expertises, pour peu que le ministre compétent en soit d'accord.

83. Décret n° 92-26 du 9 janvier 1992 portant statut particulier du corps des conservateurs des bibliothèques et du corps des conservateurs généraux des bibliothèques, article 1^{er}, 1^{er} alinéa.

84. En revanche, rien ne s'oppose bien entendu à ce qu'un fonctionnaire territorial se voie charger d'une mission d'assistance ou de conseil à la demande de l'État, pour peu que la collectivité territoriale dont il dépend en décide ainsi et que la collectivité à assister ou conseiller en soit d'accord.

2) A l'échelon local

a) Services déconcentrés de l'État : les préfets de département et de région – Les directions régionales des affaires culturelles

Les préfets

Le préfet de département intervient, comme nous l'avons vu, de trois façons dans le cas des documents qui appartiennent à l'État : il autorise ou ordonne la communication au dehors des documents anciens, rares ou précieux et autorise les échanges de tous les documents. Par ailleurs, il est informé des sinistres, soustractions ou détournements affectant tous les documents anciens, rares ou précieux, quel qu'en soit le propriétaire. Il convient par ailleurs de rappeler que le préfet de département exerce le contrôle de légalité sur les actes pris par les autorités communales.

Le préfet de région formule un avis sur les projets de restauration des documents anciens, rares et précieux appartenant aux communes et autorise la restauration de ceux qui appartiennent à l'État.

Les directeurs régionaux des affaires culturelles et leurs conseillers pour le patrimoine des bibliothèques

Créées en 1977⁸⁵, placées sous la double autorité des préfets de régions et des préfets de départements, les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) n'exercent pas le contrôle. Elles sont chargées de *veiller à sa mise en œuvre*.

C'est l'expression qui se trouve dans le décret n° 86-538 du 14 mars 1986 relatif aux attributions et à l'organisation des DRAC⁸⁶. La même conception marque la circulaire que le directeur de cabinet du ministre de la Culture adresse en octobre 1988, soit peu avant la parution du décret sur le contrôle technique, aux préfets de régions et de départements sur le thème « Patrimoine des bibliothèques et lecture publique. Compétences et missions de l'État ». Si cette circulaire précise que les DRAC ont, « en tant que services spécialisés », « un rôle important à jouer » en matière de contrôle, elle cantonne ce rôle à la « préparation des inspections ». Traduisons : les DRAC sont susceptibles de déclencher les inspections, ce qui suppose qu'elles soient bien informées des situations locales, et, quand les inspections sont programmées, elles doivent faciliter le travail des inspecteurs. Les DRAC ont aussi « un rôle important à jouer », ajoute la circulaire, « dans l'exécution des décisions que peuvent ensuite être amenés à prendre le ministre chargé de la culture ou le préfet concerné ». Ajoutons que, indépendamment de l'exécution de décisions en bonne et due forme, les DRAC, proches des établissements inspectés et disposant de crédits, sont mieux placées que quiconque pour veiller à la mise en œuvre des recommandations formulées par les inspecteurs à l'occasion de leurs inspections.

Autrement dit, le rôle des DRAC se situe en amont et en aval du contrôle proprement dit.

Cette conception s'applique tout naturellement à ceux des agents des DRAC qui suivent les questions relatives au patrimoine des bibliothèques.

Une note signée du directeur du livre et de la lecture, accompagnant un courrier daté du 2 février 1982 et informant divers destinataires institutionnels de la création auprès des directeurs régionaux des affaires culturelles de postes de chargés de mission pour le livre et la lecture, définit les missions et compétences de ceux-ci. Le patrimoine n'y est explicitement cité que sous cette forme : « Il [le chargé de mission] doit s'attacher à susciter des manifestations particulières de mise en valeur du patrimoine régional ». Cette définition explicite de sa mission en matière de patrimoine ne signifie évidemment pas qu'il ne soit pas implicitement autorisé et même invité à en conduire d'autres, pour peu qu'elle relève bien, comme toutes ses autres missions, de l'« information », de la « coordination » et de l'« animation ». En effet, un paragraphe « signalé », intitulé « limite de compétence », précise : « Cette mission de coordination ne saurait en aucun cas, don-

85. Décret n° 77-115 du 3 février 1977.

86. Elles sont chargées « de veiller à la mise en œuvre du contrôle scientifique, administratif et technique de la réglementation et d'évaluer l'efficacité des actions entreprises » (article 2). Les termes de ce décret, qui abroge celui du 3 février 1977, sont repris dans une note que le directeur du livre et de la lecture adresse le 7 avril 1986 aux inspecteurs généraux des bibliothèques pour organiser leur collaboration avec les DRAC (envoi systématique aux DRAC par la direction du livre et de la lecture des rapports d'inspection, aux inspecteurs par les DRAC de tous les courriers relatifs aux bibliothèques adressés aux collectivités locales, « concertation régulière pour les projets importants »).

ner au chargé de mission régional du livre et de la lecture un quelconque pouvoir ou droit de contrôle et d'inspection sur les établissements permanents relevant des directions centrales du livre et de la lecture et des archives ».⁸⁷

L'ampleur et la nature des tâches accomplies par les conseillers pour le livre et la lecture (telle est leur dénomination actuelle) relativement aux collections patrimoniales varient selon les régions. Ces tâches sont naturellement plus développées dans celles où des conseillers peuvent y consacrer une part significative de leur temps. Seul un conseiller, à notre connaissance, se consacre exclusivement au patrimoine des bibliothèques (région Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Ils sont cependant deux (et deux seulement) à posséder le titre de « conseiller patrimonial livre »⁸⁸. Leur nomination a donné lieu à l'envoi par le directeur du livre et de la lecture, aux directeurs régionaux des affaires culturelles concernés, d'une lettre datée du 13 novembre 1991 et qui définit leurs missions de façon très circonstanciée. Ces missions se déclinent autour des axes suivants : le conseiller patrimonial livre « coordonne au niveau régional l'activité de l'État en faveur des collections des bibliothèques publiques, et particulièrement, dans un premier temps, des fonds anciens conservés dans ces bibliothèques. Il s'attachera principalement à leur repérage, leur identification, leur sauvegarde et leur mise en valeur ».

Mais cette lettre va beaucoup plus loin. Elle précise en effet : « La compétence du conseiller patrimonial s'exerce principalement sur les fonds d'État conservés par les communes, même en l'absence d'une bibliothèque municipale. Par extension et selon la définition du décret du 9 novembre 1988 définissant le contrôle technique de l'État, on jugera qu'il est en mesure d'intervenir sur l'ensemble des documents anciens, rares et précieux conservés par les communes. Le conseiller patrimonial constitue la première instance du contrôle technique et devra donc instruire en premier ressort les dossiers de restauration et de désaffectation soumis par les communes à l'avis du Ministre (articles 9 et 10 du décret du 9 novembre 1988). A ce titre, il participe de droit à l'activité du comité technique « restauration » constitué au sein du Conseil scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques ».

« Le conseiller patrimonial constitue la première instance du contrôle technique. » Laissons de côté ici la question de savoir si cette affirmation est ou non abusive sur le strict plan du droit : elle l'est⁸⁹. L'association des conseillers patrimoniaux au « contrôle technique » était inscrite dans les faits dès lors qu'on leur assignait pour tâche de travailler au signalement et à la sauvegarde des fonds patrimoniaux. En effet, ces missions impliquent des visites, des constats, des conseils pareils à ceux qu'un inspecteur général est amené à faire et à donner⁹⁰. Même si ces visites, constats et conseils ne donnent pas lieu à des rapports accomplissant le même circuit que les rapports de l'inspection générale (ministère de la Culture, préfetures, communes).

Sur le plan du patrimoine comme sur d'autres plans, la tendance est bien aujourd'hui à faire de la DRAC la « première instance du contrôle » et de l'inspection générale une arme lourde, employée dans les cas les plus difficiles.

Même si cette évolution n'est pas nécessairement gratifiante pour les inspecteurs généraux (mais, d'un autre côté, elle valorise l'inspection générale, et, en l'amenant à se faire plus rare, accroît peut-être la portée de ses constats), elle est probablement bénéfique dans la mesure où ils ne peuvent se déplacer aussi fréquemment qu'il serait nécessaire et où l'action des DRAC, administrations plus proches des établissements, permet de résoudre plus de difficultés et plus vite.

87. Cette règle, selon laquelle les conseillers pour le livre et la lecture n'effectuent pas le contrôle mais contribuent à le déclencher, à le préparer, et à exécuter, le cas échéant, les décisions qui en résultent, marque également l'un des textes autorisés les plus récents qui leur aient été consacrés : R. Delambre (alors chargé de mission pour l'action régionale à la direction du livre et de la lecture), « La politique de déconcentration du ministère de la Culture, le secteur du livre et de la lecture », *Bulletin des bibliothèques de France*, t. 42 (1997), n° 4, pp. 18-23.

88. Cette phrase doit désormais s'écrire à l'imparfait. L'un des deux conseillers à avoir reçu cette lettre de mission – celui, qui vient d'être cité, de la DRAC de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur – est toujours en poste. En revanche, le second (DRAC de la région Languedoc-Roussillon) vient de quitter le sien. Ainsi qu'il a déjà été indiqué, la nomination de conseillers pour le livre ne se consacrant qu'au patrimoine n'est plus aujourd'hui considérée comme d'actualité par le ministère de la Culture.

89. Au dossier d'une éventuelle petite histoire des postures et décisions administratives, versons le fait que l'auteur de cette formule est aujourd'hui surpris de l'avoir écrite, et surpris qu'elle n'ait pas été rayée par le signataire de la lettre.

90. Un conseiller patrimonial écrit dans son rapport annuel d'activité « exercer a posteriori le contrôle de l'État sur les restaurations ».

L'action des DRAC en matière de contrôle a toutefois elle aussi ses limites, en termes de champ de compétences réglementaire mais aussi, le cas échéant, d'efficacité⁹¹.

Répétons par ailleurs que les rôles respectifs des DRAC et de l'inspection générale varient selon les régions : une DRAC aura d'autant plus tendance à solliciter l'inspection générale pour des questions relatives aux fonds patrimoniaux, qu'elle n'emploiera pas de conseiller patrimonial et se sentira peu de goût ou de compétence en la matière.

Les responsabilités respectives des DRAC et de l'inspection générale des bibliothèques appelleraient aujourd'hui une clarification⁹². Celle-ci était annoncée, comme devant trouver place dans le décret alors à paraître sur le contrôle technique, dans la circulaire précitée, adressée en octobre 1988 aux préfets de régions et aux préfets de départements par le directeur de cabinet du ministre de la Culture⁹³. Mais cette clarification n'est pas venue et, sur ce point, le rapport Berthod-Centlivre laisse ses lecteurs sur leur faim⁹⁴.

Le fait que l'initiative des inspections appartienne dans une large mesure aux DRAC présente des avantages. Il peut s'avérer qu'une inspection ne soit pas opportune. Or, la DRAC est souvent mieux à même que les inspecteurs généraux de le déterminer. Prenons un exemple. Les moyens dont dispose une bibliothèque municipale sont très en deçà des besoins de la ville. Celle-ci a engagé une politique globale de développement culturel, la bibliothèque en bénéficiera le moment venu ; il est inutile, il peut être contre-productif, d'aller aujourd'hui constater qu'elle n'est pas à la hauteur.

Mais ce système pourrait aussi engendrer des effets pervers. Les stratégies locales, le désir de ne pas froisser les élus ne doivent pas empêcher l'État de faire son devoir, fût-il déplaisant. C'est particulièrement vrai dans le cas des collections patrimoniales. En effet, d'une part, il s'agit d'un patrimoine d'intérêt national. D'autre part, en la matière, les dégâts peuvent être irréparables.

b) Le personnel scientifique d'État dans les bibliothèques municipales classées

La présence de personnel scientifique d'État (membres du corps des conservateurs et membres du corps des conservateurs généraux) dans les bibliothèques municipales classées (BMC) peut être considérée pour partie comme un mode de contrôle du sort fait par les villes aux fonds d'État qui leur sont confiés⁹⁵.

La loi du 20 juillet 1931 modifiée disposait, d'une part, que les bibliothécaires en chef, les bibliothécaires et, éventuellement, les bibliothécaires adjoints exerçant dans les BMC étaient des fonctionnaires de l'État (article 2), d'autre part, que les villes bénéficiaires étaient tenues de prendre en charge une partie de leurs traitements et indemnités (article 3) – disposition codifiée à l'article L. 341-3 du code des communes. Loin de mettre en cause cette affectation par l'État de son personnel pour veiller sur ses collections, la loi du 22 juillet 1983 va au bout de la logique qui y avait présidé en précisant que « les dépenses relatives aux personnels scientifiques d'État des bibliothèques classées [...] sont prises intégralement en charge par l'État »⁹⁶.

La loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État paraît aussitôt mettre un terme à ces bonnes intentions. D'une part, elle ne prévoit pas que les fonctionnaires de l'État puissent être affectés, au sens précis du terme, ailleurs que

91. « Une différence de nature existe entre le "contrôle" des inspecteurs généraux des bibliothèques et "l'expertise" des chargés de mission régionaux pour le livre et la lecture [...] : l'inspection générale est rattachée directement au ministre et produit des rapports formalisés qui ne sont pas établis sous contrainte hiérarchique. Et ce sont ces caractéristiques qui permettent, le cas échéant, de conférer toute leur utilité et leur autorité aux inspections, et d'aider ainsi à débloquer un certain nombre de difficultés. » (note du directeur du livre et de la lecture au chef du service de l'inspection générale des affaires culturelles à propos du rapport Berthod-Centlivre, 27 février 1997).

92. Elle pourrait prendre la forme d'une note d'information pareille à celle adressée le 1^{er} juin 1996 par le directeur des musées de France aux préfets de régions (DRAC) : note « relative à la mission d'inspection des collections, méthode et contenu ».

93. « L'articulation entre les différents niveaux de compétence pour la mise en œuvre du contrôle et la prise des décisions qui peuvent en résulter, devrait être précisée par le décret ci-dessus annoncé [...] ».

94. MM. Michel Berthod et Bernard Centlivre, inspecteurs généraux de l'administration des affaires culturelles, ont remis en octobre 1996 un rapport sur « la répartition des tâches en matière d'expertise et de contrôle entre les inspections spécialisées du ministère de la Culture et les conseillers sectoriels des directions régionales des affaires culturelles ». Ce rapport est peu nourri sur le point des responsabilités respectives des chargés de missions régionaux pour le livre et la lecture et des conseillers patrimoniaux livre d'une part, de l'inspection générale des bibliothèques d'autre part, en matière de contrôle. Les auteurs estiment que « la direction du livre et de la lecture ne fait pas appel autant qu'elle le pourrait aux services de l'inspection générale des bibliothèques ».

95. 168 emplois de conservateurs généraux et de conservateurs sont implantés dans les 54 bibliothèques municipales classées ; 154 sont pourvus (31 décembre 1998).

96. Article 61, 3^e alinéa.

dans les administrations centrales, services extérieurs et établissements publics de l'État ; ce qui est exclu qu'ils puissent être, comme les conservateurs d'État présents dans les BMC, *affectés* dans des services territoriaux. D'autre part, s'agissant de la mise à disposition, régime susceptible de se substituer à l'affectation dans le cas du personnel d'État des BMC dans la mesure où, à la différence du détachement, il implique que le traitement continue d'être pris en charge par l'administration d'origine, cette loi dispose que la mise à disposition d'un fonctionnaire de l'État « ne peut avoir lieu [...] qu'au profit d'une administration de l'État ou d'un établissement public de l'État »⁹⁷. Mais la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 introduit des dérogations à cette règle générale en faveur des bibliothèques et des musées. En effet, son article 1^{er} précise que, par dérogation à la loi du 11 janvier 1984, « les bibliothécaires qui ont la qualité de fonctionnaires de l'État peuvent être mis à la disposition des collectivités territoriales pour exercer leurs fonctions dans les bibliothèques classées »⁹⁸.

L'article 1^{er} de la même loi du 28 novembre 1990 abroge à la fois le 3^e alinéa de l'article 61 du 22 juillet 1983, selon lequel l'État prend intégralement à sa charge les dépenses relatives aux personnels scientifiques d'État des BMC, et l'article L. 341-3 du code des communes (article 3 de la loi du 20 juillet 1931), selon lequel les communes doivent prendre en charge une partie de ces dépenses⁹⁹. Les personnels mis à disposition étant payés par l'administration qui les « prête », il va désormais de soi que la rémunération du personnel scientifique d'État en poste dans les BMC est intégralement prise en charge par l'État.

Ainsi que nous l'avons vu, il y a plusieurs années que les conservateurs d'État doivent non plus être *affectés* dans les BMC mais *mis à disposition* des villes correspondantes. Dans la pratique, ce régime n'est pas encore formellement appliqué, par la prise d'arrêtés de mise à disposition. Il devrait l'être à partir de 1999. Il est en outre envisagé que l'État signe avec les villes des conventions précisant les conditions de cette mise à disposition de son personnel : en somme, les droits et les devoirs des partenaires.

L'article 2 de la loi du 20 juillet 1931, selon lequel seuls des fonctionnaires de l'État sont habilités à exercer des fonctions de conservateurs dans les BMC, n'est pas abrogé. Mais il n'est plus appliqué. Loin de revendiquer cette application, l'État, estimant qu'il n'était pas en mesure de fournir les postes nécessaires, a d'abord laissé faire, puis encouragé la création d'emplois de conservateurs territoriaux dans les BMC. Publié en 1991, le statut particulier du cadre d'emplois des conservateurs territoriaux de bibliothèques précise que ceux-ci exercent notamment leurs fonctions dans les BMC (article 2)¹⁰⁰.

D. LES SANCTIONS¹⁰¹

La transmission aux maires des rapports des inspecteurs généraux, autrefois facultative, est obligatoire depuis la publication du décret du 9 novembre 1988 (article 7 ; article R. 341-7 du code des communes). Il ne faut pas sous-estimer la portée de ces rapports. Il ne faut pas non plus la sur-estimer : le contrôle sera d'autant plus efficace, qu'il sera assorti, le cas échéant, de sanctions.

1) La situation

a) Contrôle de légalité et recours pour excès de pouvoir

Les actes des autorités communales font l'objet d'un contrôle de légalité exercé *a posteriori* par le préfet de département, qui, le cas échéant, saisit le tribunal administratif pour annulation¹⁰².

97. Article 41.

98. Repris dans la loi n° 96-142 du 21 février 1996 relative à la partie législative du code général des collectivités territoriales, article 6.

99. Aussi le texte de ces articles n'est-il pas repris dans le code général des collectivités territoriales (partie législative).

100. Le nombre total de postes de conservateurs territoriaux implantés dans les BMC était de 71 au 31 décembre 1996, implantés dans 29 des 54 BMC. Au 31 décembre 1997, il était de 74, implantés dans 31 BMC.

101. Cette partie bénéficie des réflexions de Jean-Marie Arnould dans son rapport au directeur du livre et de la lecture sur *L'exercice du contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales*, décembre 1994, pp. 16-18.

102. Code général des collectivités territoriales (annexe à la loi n° 96-142 du 21 février 1996 relative à la partie législative du code général des collectivités territoriales, *Journal officiel*, annexe au n° 47 du 24 février 1996), articles L. 2131-1 à L. 2131-6.

Toutefois, seule une partie de ces actes est transmise systématiquement au préfet dans le cadre de ce contrôle. Il en est ainsi de ceux qui concernent l'aliénation de biens mobiliers – y compris les biens mobiliers d'une valeur inférieure à 30 000 F que, le cas échéant, le conseil municipal aura donné délégation au maire d'aliéner de gré à gré¹⁰³. Une telle aliénation pourrait concerner un ou plusieurs documents patrimoniaux, dont il pourrait ainsi être vérifié que l'aliénation est conforme aux prescriptions du code des communes : exclusion de l'aliénation des fonds d'État par les communes dépositaires, aliénation des documents patrimoniaux de la commune possible seulement après avis du CNSPBP. En revanche, d'autres opérations relatives aux fonds patrimoniaux ne ressortissent pas aux actes transmis et donc contrôlés systématiquement. Par exemple, la restauration d'un document appartenant à la commune sans avis préalable du CNSPBP.

Les actes des autorités communales non soumis au contrôle systématique peuvent faire l'objet d'un recours de la part :

- d'un particulier à condition qu'il y aille de son intérêt personnel ou d'un personne morale pour peu que soient en cause son intérêt propre ou les intérêts collectifs que son statut lui donne mission de défendre ;
- du préfet de département, à la demande d'un particulier ou parce qu'il aura eu connaissance d'une irrégularité par toute autre voie.

Ceux de ces actes qui, relatifs au patrimoine des bibliothèques, se trouveraient être illégaux, auront donc toute chance d'échapper à l'annulation, parce qu'ils ne léseront aucun citoyen ou groupe de citoyens ou parce que le préfet n'en aura pas eu connaissance.

Au demeurant, on notera que si l'annulation de la décision est une procédure adaptée dans le cas où il n'a pas été porté atteinte à l'intégrité des documents (par exemple, l'échange par des communes de documents appartenant à l'État), il n'en est pas de même dans le cas où la décision aura entraîné des détériorations (restauration malheureuse, effectuée sans avis du CNSPBP).

b) Fonds d'État : le retrait

Les fonds d'État n'étant que confiés aux communes, il allait de soi que l'État pouvait leur en ôter la garde. Il a tenu à le rappeler : « Ces collections peuvent être retirées par le ministre chargé des bibliothèques en cas d'insuffisance de soins ou d'abus de la part des communes » (code des communes, article R. 341-1).

c) Sanctions pénales et administratives

Sur ce point, on voudra bien se reporter à la partie F, « Répression et sanctions », du chapitre VI, « Dispositifs et problèmes communs ».

On relèvera ici que la restauration, la désaffectation ou la communication au dehors de documents patrimoniaux selon des modalités contraires aux prescriptions du code des communes pourraient être sanctionnées en tant qu'elles auraient abouti à détruire ou à détériorer les documents. Soit les personnes physiques, soit les personnes morales, donc les communes, peuvent être sanctionnées au titre de ces infractions, de façon différente.

2) Conditions d'application

L'existence d'une échelle de sanctions, le cas échéant complétée par des dispositions nouvelles, ne suffit pas à les faire appliquer. Pour ce faire, quatre conditions au moins doivent être réunies.

103. En application de l'article L. 2122-22, 10°, du code général des collectivités territoriales.

La première est que le manquement ait été mis en évidence, ce qui pose le problème de l'efficacité du contrôle, c'est-à-dire notamment de la durée des inspections effectuées par l'inspection générale des bibliothèques et des moyens d'investigation dont disposent les inspecteurs¹⁰⁴.

La deuxième est que le manquement soit caractérisé. Or, s'il est facile de déterminer que désaffecter un document ancien sans avoir sollicité l'avis du CNSPBP est un manquement aux prescriptions du code des communes, il peut être plus difficile de décider à partir de quel stade le sort fait à des documents anciens, rares ou précieux passe du tolérable à l'inadmissible.

La troisième est une volonté politique d'appliquer la sanction¹⁰⁵.

Dans le même ordre d'idée, il faut, s'agissant de la sanction des personnels, que l'autorité qui demande la sanction recueille l'adhésion de l'autorité qui est à même de l'appliquer. Autrement dit, dans le cas où des documents patrimoniaux auraient été malmenés dans une BMC, que l'État accepte d'infliger une sanction à un conservateur d'État tenu pour responsable par la municipalité, si sa responsabilité est établie, ou que la ville accepte d'infliger des sanctions à l'un de ses agents tenu pour responsable par l'État, toujours si cette responsabilité est établie. L'expérience montre que l'hypothèse d'un désaccord n'est pas purement académique. Ce cas de figure est un de ceux qui plaident pour que la situation des conservateurs généraux et conservateurs de l'État dans les BMC soit clarifiée, c'est-à-dire, que leur mise à disposition s'effectue dans le cadre de conventions définissant les droits et devoirs des parties.

La quatrième et dernière condition est que la sanction soit applicable – c'est-à-dire par exemple que l'État, dans l'hypothèse d'un retrait des documents, dispose de dépôts de substitution.

E. UN PEU DE PROSPECTIVE

Le transfert de la propriété des fonds d'État aux communes est régulièrement évoqué depuis quelques années¹⁰⁶. Liés à la préparation d'une loi sur les bibliothèques, les scénarios les plus récents excluent de ce transfert les documents provenant du dépôt légal. Il concernerait donc essentiellement les fonds issus des confiscations révolutionnaires et des confiscations du début du XX^e siècle.

L'examen des raisons qui militent pour ou contre ce transfert, de toutes les conséquences, positives ou négatives, qu'il serait susceptible d'entraîner, dépasserait le cadre de cette étude. Nous n'évoquerons que deux de ces conséquences, les plus liées, croyons-nous, à notre sujet.

En premier lieu, ce transfert constituerait un déclassement de fait des 54 bibliothèques municipales classées. Il priverait donc de base la mise à disposition de ces bibliothèques de personnel scientifique de l'État. Du strict point de vue qui nous occupe, celui de la sauvegarde des collections patrimoniales, la solution n'est pas tant de relégitimer la présence de ce personnel dans certaines bibliothèques municipales¹⁰⁷, que de s'assurer que tous les conservateurs, territoriaux ou d'État, manifestent un égal intérêt pour cette sauvegarde, et une compétence égale en la matière¹⁰⁸.

En second lieu, en cas de transfert de propriété, les dispositions du code des communes applicables aux ex-fonds d'État seraient naturellement celles en vigueur pour les documents anciens, rares et précieux des communes. Or, nous avons vu que certaines d'entre elles étaient trop

104. Des incidents graves, ayant affecté les fonds patrimoniaux d'une bibliothèque municipale classée, incitait il y a quelques années un inspecteur général à écrire : « ces incidents font bien évidemment ressortir la nécessité pour l'inspection générale d'exercer avec une particulière vigilance le contrôle des conditions de conservation et de sécurité. Le contrôle "sur place" prévu par le décret de 1988 doit être compris dans sa pleine extension : il implique notamment l'accès à tous les locaux, sachant que les parties les moins "visitables" sont par définition les plus suspectes. »

105. Il y a quelques années, un inspecteur général des bibliothèques a proposé qu'un fonds d'État, maltraité dans une petite ville de Picardie, lui soit retiré. On tient cette demande de retrait pour la première qui ait été formulée depuis que Léopold Delisle avait refusé de restituer à des bibliothèques municipales des documents qui leur avaient été volés par Libri et dont il estimait qu'elles étaient incapables d'assurer la garde. Le maire ayant réagi violemment, le ministère de la Culture n'a pas donné suite à la proposition de l'inspecteur général. (Source : rapport d'activité de l'inspection générale des bibliothèques pour 1991.)

106. Voir en particulier le rapport Béghain (« Propositions pour les bibliothèques municipales : de nouvelles responsabilités, un nouveau partenariat des collectivités publiques en faveur du patrimoine et de la lecture, rapport du groupe de travail sur les bibliothèques municipales classées, présenté à monsieur le directeur du livre et de la lecture », avril 1989).

107. Les conservateurs d'État pourraient soit être détachés sur des postes territoriaux, selon le système en vigueur dans les BDP (mais l'absence de cadre d'emplois de conservateurs généraux territoriaux pose problème), soit mis à disposition sur de nouveaux critères.

108. L'un des cas les plus graves d'atteinte au patrimoine (éliminations abusives) survenus durant les dix dernières années s'est produit dans une bibliothèque municipale classée et avait pour acteurs des conservateurs d'État.

souples, d'une souplesse contradictoire avec l'idée que ces documents constituent un patrimoine d'intérêt national.

Le transfert, s'il a lieu, devra donc s'accompagner de mesures renforçant la protection des documents patrimoniaux des communes. Il fournirait même une excellente occasion pour ce faire et s'avérerait donc, sous cet angle, plus bénéfique que le statu quo.

II. Les bibliothèques des départements et des régions

A. LES BIBLIOTHÈQUES DES DÉPARTEMENTS

Selon l'article 61, alinéa 6, de la loi du 22 juillet 1983, devenu article L. 1422-7 du code général des collectivités territoriales, « l'activité technique des bibliothèques départementales de prêt est soumise au contrôle de l'État ».

Par ailleurs, l'article 11 du décret du 9 novembre 1988 dispose :

« Les dispositions des articles R. 341-1 à R. 341-10 inclus du code des communes sont applicables aux départements et aux régions.

Les attributions dévolues au préfet par ces articles sont exercées, en ce qui concerne les régions, par le préfet de région.

Les attributions dévolues au maire sont exercées selon le cas par le président du conseil général ou du conseil régional. »

Du point de vue du patrimoine, ces dispositions sont celles que nous avons passées en revue à propos des bibliothèques municipales : contrôle permanent de l'inspection générale des bibliothèques ; réglementation de certaines opérations selon les deux grands principes suivants : obligation de prendre l'avis de l'État dans le cas des documents patrimoniaux appartenant aux collectivités territoriales concernées, de suivre cet avis dans le cas des documents patrimoniaux appartenant à l'État ; inclusion de la conservation parmi les éléments contrôlés.

L'application de ces dispositions aux bibliothèques départementales (BDP) paraît à première vue sans objet. En effet, les BDP n'ont pas, en principe, vocation à constituer des fonds de documents anciens, rares et précieux. En fait, bon nombre d'entre elles possèdent de tels fonds, notamment des fonds locaux, soit qu'elles aient délibérément souhaité les constituer, soit que diverses bibliothèques, s'estimant incapables de les conserver, leur aient confié les leurs. Gageons que la transformation des BDP en services multifonctionnels, l'absence de dépôt régionaux, le rôle de recours que leur proximité et leurs missions leur font jouer auprès des petites communes, alourdiront le poids de leur fonction patrimoniale. L'application aux BDP des dispositions du code des communes prendra alors tout son sens.

B. LES BIBLIOTHÈQUES DES RÉGIONS

L'application des dispositions du décret du 9 novembre 1988 aux bibliothèques des régions est prononcée à titre conservatoire, pour le cas où il existerait un jour de telles bibliothèques, ce qui n'est pas le cas.

On remarquera toutefois que, au contraire des bibliothèques des communes et des départements, aucun texte législatif ne soumet les bibliothèques des régions au contrôle de l'État¹⁰⁹. Pour rendre applicable, le cas échéant, le décret du 9 novembre 1988 aux bibliothèques des régions, il importerait donc de remédier à cette absence¹¹⁰.

109. En revanche, sont bien soumis au contrôle technique de l'État les musées des trois types de collectivités territoriales (code général des collectivités territoriales, article L. 1423-1).

110. Cette absence n'est pas certaine. Peut-on considérer comme soumettant les bibliothèques des régions au même contrôle de l'État que les bibliothèques municipales l'article L. 1422-6 du code général des collectivités territoriales, selon lequel « Les règles d'organisation et de fonctionnement régissant les bibliothèques municipales sont applicables aux bibliothèques des départements et des régions, à l'exception des bibliothèques départementales de prêt. » ?

III. Les bibliothèques relevant du ministère chargé de l'enseignement supérieur

A. UN CHAMP D'ACTION HYPOTHÉTIQUE

Le 1^{er} février 1990, une note était adressée par le ministre d'État, ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, au doyen de l'inspection générale des bibliothèques. La mission suivante était assignée à l'inspection au sein du ministère : elle « a pour mission d'observer et d'apprécier en permanence le fonctionnement de l'activité documentaire, à l'Institut et dans les Académies, dans les Grands Établissements, dans les Universités, Instituts et grandes écoles » placées sous la tutelle du ministre. « En outre, elle exerce un contrôle sur la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine documentaire confié à ces institutions ».

Par rapport à la juridiction habituelle de l'inspection générale, cette note contient trois innovations :

- elle officialise le droit de regard de l'inspection sur six bibliothèques de grands établissements littéraires et scientifiques parisiens, et l'étend à l'ensemble des grands établissements ;
- elle étend la compétence de l'inspection aux instituts et grandes écoles placées sous la tutelle du ministre ;
- elle lui confère un droit de contrôle particulier sur les fonds patrimoniaux.

Le rôle que le ministre souhaite voir jouer à l'inspection sur ce dernier point est conforté par la commande, au titre du programme 1990, d'un rapport sur les « actions en faveur du patrimoine ».

La portée de cette lettre est toutefois limitée. Simple note, que n'officialise aucun texte réglementaire, elle constituerait une base trop fragile pour que l'inspection envisage de s'autosaisir afin d'inspecter une bibliothèque qui ne serait ni une bibliothèque universitaire, ni les six bibliothèques de grands établissements précitées.

B. LES BIBLIOTHÈQUES UNIVERSITAIRES ET LES BIBLIOTHÈQUES DE CERTAINS GRANDS ÉTABLISSEMENTS¹¹¹

1) Des bibliothèques contrôlées par l'inspection

Le décret du 4 juillet 1985 modifié qui régit les services communs de la documentation (SCD) et les services interétablissements de coopération documentaire (SICD), en application de la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, dispose qu'ils sont « soumis au contrôle de

111. Rappelons que les collections patrimoniales des bibliothèques des enseignements supérieurs ont fait l'objet de deux enquêtes spécifiques : une enquête réalisée par le ministère de l'Éducation nationale (service des bibliothèques) dans le cadre des travaux de la commission sur le patrimoine des bibliothèques constituée par le directeur du livre et de la lecture et présidée par le regretté Louis Desgraves (1981-1982), enquête qui complète pour les bibliothèques considérées les résultats figurant dans l'enquête générale menée en 1975 par la direction des bibliothèques ; une enquête effectuée en 1991 et portant sur les manuscrits. Voir Denis Pallier, « La fonction patrimoniale », *Les Bibliothèques dans l'Université*, Paris, Editions du Cercle de la Librairie, 1994, pp 160-166.

l'inspection générale des bibliothèques » et que « celle-ci remplit à leur égard un rôle d'évaluation et de conseil »¹¹².

BU et BIU étaient préalablement régies par le décret n° 70-1267 du 23 décembre 1970 modifié par le décret n° 76-293 du 26 mars 1976. Son article 17 dispose que « les bibliothèques des universités et les bibliothèques interuniversitaires sont soumises au contrôle de l'inspection générale des bibliothèques ». Par rapport à ce texte on notera l'apparition, en 1985, des notions d'évaluation et de conseil, qui, conformément au renforcement de l'autonomie des universités et à la révision du rôle de l'administration centrale qu'entraînait ce renforcement, tend, sans renoncer au contrôle proprement dit, à mettre complémentaiement en relief la fonction d'assistance de l'inspection générale. Le cas échéant, les BU et les BIU qui ne se sont pas encore transformées en SCD ou en SICD restent régies par le décret de 1970¹¹³ ; et demeurent donc évidemment soumises, en vertu de ce décret, au contrôle de l'inspection¹¹⁴.

Conformément à l'article 19 du décret de 1985, l'organisation des SCD des académies de Paris, Créteil et Versailles fait l'objet d'un décret séparé pris en 1991. Ce décret précise que les SICD (ou bibliothèques interuniversitaires) de ces trois académies sont soumis au contrôle de l'inspection générale des bibliothèques¹¹⁵. Il n'est pas fait état de ce contrôle dans le cas des SCD. Mais il va de soi dès lors que l'article I^{er} du décret dispose qu'ils sont organisés dans les conditions prévues par le décret du 4 juillet 1985 « sous réserve des dispositions prévues par le présent décret » (celui de 1991), décret qui ne contient aucune disposition contraire au précédent quant au contrôle exercé par l'inspection.

Jusqu'à la mise en conformité des statuts des SCD et SICD des trois académies de la région parisienne avec les dispositions du décret de 1991, celles du décret qui régissait auparavant leur organisation, à savoir le décret n° 78-1122 du 16 novembre 1978, restent en vigueur¹¹⁶. Ce décret ne précise pas que ces SCD et SICD sont soumis au contrôle de l'inspection générale des bibliothèques. Mais c'est parce qu'il ne fait que compléter et adapter celui de 1970, qui concerne tous les SCD et SICD et dont l'essentiel des dispositions s'appliquent à ceux des trois académies de la région parisienne, en particulier le contrôle de l'inspection.

Il convient d'associer aux bibliothèques universitaires les bibliothèques de certains grands établissements littéraires et scientifiques parisiens. Elles sont au nombre de six. Il s'agit de la bibliothèque de l'Académie de médecine, de la bibliothèque du Muséum d'histoire naturelle, de la bibliothèque du Musée de l'homme, de la bibliothèque Byzantine, de la bibliothèque de l'Institut de France et de la bibliothèque Mazarine – toutes bibliothèques qui détiennent de remarquables collections patrimoniales. Ces bibliothèques sont soumises au contrôle permanent de l'inspection générale des bibliothèques. Toutefois, il s'agit là d'un usage, qui trouve pour partie son origine dans le fait que ces bibliothèques émargent régulièrement au même budget que les bibliothèques universitaires. En fait, il ne s'agit ni des seules bibliothèques de grands établissements ou assimilés à bénéficier régulièrement de crédits ministériels spécifiques, même s'il ne s'agit pas des mêmes, ni des seules à détenir des fonds hautement patrimoniaux (un certain nombre de bibliothèques supports de CADIST sont aussi dans ce double cas). Et le nombre de ces bibliothèques d'établissements contrôlables de droit en permanence ne repose donc sur aucun critère rigoureux.

2) La conservation

a) L'absence de dispositions réglementaires

Le code des communes, tel que modifié par le décret du 9 novembre 1988 sur le contrôle technique, impose des obligations aux bibliothèques municipales en matière de conservation de deux façons :

112. Décret n° 85-694 du 4 juillet 1985 sur les services de la documentation des établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'Éducation nationale, modifié par le décret n° 91-320 du 27 mars 1991, articles 5 et 14.

113. L'article 20 du décret du 4 juillet 1985 modifié stipule que le décret du 23 décembre 1970 modifié est abrogé sous réserve des dispositions prévoyant la mise en conformité des statuts des BU et BIU avec le nouveau décret.

114. Article 17.

115. Décret n° 91-321 du 27 mars 1991, article 18.

116. Article 22 du décret du 27 mars 1991.

- en organisant le contrôle de l'État sur certaines opérations ;
- en faisant de la conservation une des obligations contrôlées.

Il n'existe aucun texte analogue pour les bibliothèques universitaires.

En premier lieu, aucun texte ne définit sur quels aspects porte le contrôle de l'inspection générale des bibliothèques. Un projet a été élaboré en 1992 pour remédier à cette absence. Transposant aux bibliothèques universitaires l'article 6 du décret du 9 novembre 1988, il précisait que le contrôle de l'État

- portait notamment sur les conditions de conservation des collections ;
- était destiné à assurer notamment « la sécurité des collections et leur conservation dans le respect des exigences relatives au stockage en magasin, à la communication, à l'exposition, à la reproduction ».

Mais ce projet n'a pas dépassé le stade de l'étude.

En second lieu, diverses opérations susceptibles de porter atteinte aux documents anciens, rares et précieux ne font l'objet d'aucune réglementation. Probablement n'est-ce pas grave dans le cas des prêts aux expositions : il est permis de penser que, en la matière, les directeurs prennent leurs responsabilités en toute connaissance de cause. C'est plus fâcheux dans le cas, par exemple, des restaurations, qui ne sont soumises à aucun avis autorisé préalable.

b) Deux points d'appui pour le contrôle

A défaut de base réglementaire, le contrôle de la conservation peut prendre appui sur des dispositions et mesures qui, partielles ou fragiles, ont du moins le mérite d'exister.

La circulaire du 22 juillet 1988

Le 22 juillet 1988 une circulaire relative au « traitement des documents acquis et à leur mise à la disposition des lecteurs » a été adressée aux présidents d'université. Elle n'a été, à notre connaissance, remplacée par aucune autre et demeure donc, en théorie du moins, un texte de référence.

Les instructions du 20 juin 1962¹¹⁷, auxquelles elle se substitue, ne prenaient pas en compte l'aspect patrimonial des collections. Tel n'est pas le cas de la circulaire du 22 juillet 1988 qui contribue à parer à « l'évasion » des documents en insistant sur la nécessité de tenir des inventaires et en préconisant la tenue de registres selon les cotes, bases « pour toute opération de contrôle et de récolement ».

Surtout, un chapitre y est spécialement consacré à « l'aspect patrimonial ». Il y est classiquement recommandé de conserver les collections patrimoniales dans des locaux adaptés à leur conservation. Moins classiquement, ce chapitre met en relief que certains fonds tirent leur intérêt de l'origine commune et du regroupement même des documents qui les constituent et recommandent donc de ne pas dissocier ces ensembles. Une vue suffisamment rare et pertinente (nous avons vu qu'elle était absente des textes qui régissent les bibliothèques territoriales) pour mériter d'être soulignée.

La circulaire est plus faible sur le sujet des éliminations. En effet, elle recommande l'élimination des documents périmés ou en trop mauvais état qui ne présentent pas de valeur patrimoniale. C'est partir, une fois de plus, du principe que tout document patrimonial est identifiable ici et maintenant, c'est méconnaître la valeur patrimoniale *potentielle* de certains documents qui, du strict point de vue de leur utilité scientifique immédiate, sont obsolètes.

Les « instructions » de 1962 avaient ou entendaient avoir, comme leur nom l'indique, un caractère exécutoire. Pour tenir compte du « fonctionnement autonome des universités », pour respecter la « liberté d'appréciation » de leurs conseils, la circulaire du 22 juillet 1988 délivre de simples « recommandations ». Légitime en général, cette latitude laissée aux universités de ne pas suivre des préceptes considérés comme bénéfiques est moins compréhensible dans le cas particu-

117. « Instructions concernant les nouvelles sections et les sections transférées des bibliothèques des universités (à l'exclusion des sections "Médecine") », publiées dans le *Bulletin des bibliothèques de France*, 7^e année, n° 8 (août 1962), pp. 401-410. Ces instructions se substituaient elles-mêmes à celles du 8 novembre 1959, du 30 novembre 1960 et de juin 1961 concernant les collèges scientifiques universitaires et du 7 juillet 1961 concernant les nouvelles sections sciences.

lier du patrimoine, s'il est vrai que, en raison même de son statut patrimonial, il présente un intérêt national. On remarquera que l'État renonce à imposer des exigences non seulement dans le cas des documents patrimoniaux qui appartiennent en propre aux universités, mais dans le cas des documents patrimoniaux qui demeurent sa propriété.

A défaut de se voir imposer des normes, les bibliothèques universitaires et les bibliothèques des grands établissements pourraient à tout le moins disposer de conseils précis en matière de conservation. Il faut souhaiter, de ce point de vue, qu'elles bénéficient de façon systématique des recommandations techniques élaborées sous l'égide du ministère de la Culture (direction du livre et de la lecture)¹¹⁸.

Les aides financières

C'est à partir de 1988 que des crédits spécifiques sont dégagés de façon systématique par le ministère de l'Éducation nationale pour la conservation. Ces moyens prennent la forme de subventions adressées aux universités ou à des tiers au bénéfice des bibliothèques universitaires (microfilmage par l'Institut de recherche et d'histoire des textes du CNRS des manuscrits médiévaux des bibliothèques universitaires¹¹⁹). Elles servent à financer notamment des opérations de microfilmage, de restauration et de conditionnement et la constitution de réserves. Les principaux bénéficiaires sont les bibliothèques interuniversitaires de Paris, à la mesure du patrimoine qu'elles possèdent.

Cette politique a été relevée par le sénateur Jean-Philippe Lachenaud dans le rapport qu'il a consacré aux bibliothèques universitaires en 1998¹²⁰. Parmi les personnalités qualifiées auditionnées, il est revenu au premier vice-président de la conférence des présidents d'université, M. Bernard Saint-Girons, de rappeler, en réponse à une question sur la numérisation, que les bibliothèques universitaires ont « également une dimension patrimoniale »¹²¹.

Une partie des aides attribuée par le ministère au titre du patrimoine, l'est dans le cadre des contrats quadriennaux passés entre les universités et l'État. Le renouvellement des contrats, qui, sauf exception, donne lieu à des inspections¹²², est l'occasion pour les inspecteurs généraux d'apprécier les besoins en matière de patrimoine, mais aussi de contrôler que les opérations déjà subventionnées ont bien été réalisées, et de façon satisfaisante. Plus généralement, les aides attribuées par le ministère au titre du patrimoine sont susceptibles de fournir à l'inspection d'utiles points de repères pour effectuer un contrôle en la matière.

118. Ce vœu rencontre celui du ministère de la Culture lui-même. En effet, le directeur du livre et de la lecture, préfaçant les « recommandations techniques » en matière de protection et de mise en valeur du patrimoine des bibliothèques publié par sa direction (1998), et conformément à la responsabilité générale reconnue au ministère de la Culture en matière de protection du patrimoine, n'oubliait pas les fonds anciens, rares ou précieux placés sous la responsabilité des universités ou leur appartenant parmi « le patrimoine de la Nation, celui pour lequel nous nous sentons une responsabilité collective de protection ».

119. 600 000 F ont été versés à l'IRHT en 1993 et 440 000 F par an depuis 1995 par le ministère de l'Éducation nationale (sous-direction des bibliothèques et de la documentation) pour cette opération.

120. Rapport d'information fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur la situation des bibliothèques universitaires françaises, annexe au procès-verbal de la séance du 12 novembre 1998, publié dans la collection des rapports du Sénat (n° 59, 1998-1999) sous le titre *Bibliothèques universitaires : le temps des mutations*.

121. P. 133.

122. L'article 65 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 modifiée sur l'enseignement supérieur attribue au Comité national d'évaluation l'évaluation des établissements et « l'appréciation des résultats des contrats passés avec eux », lui attribuant pour ce faire « un pouvoir d'investigation sur pièces et sur place ». Cette compétence générale n'est naturellement pas exclusive de celle, spécialisée, de l'inspection générale des bibliothèques, habilitée, en fonction du pouvoir de contrôle permanent dont elle dispose sur les bibliothèques universitaires, à effectuer ce contrôle à tout moment, dont, si le ministre chargé de l'enseignement supérieur le lui demande, au terme des contrats.

IV. Les deux bibliothèques nationales

A. LA BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DE FRANCE

Comme tous les établissements publics, la Bibliothèque nationale de France (BNF) est soumise au contrôle de l'inspection générale des finances, et, comme tous les établissements publics dépendant du ministère de la Culture, elle est de plus susceptible d'être inspectée ou évaluée par l'inspection générale de l'administration des affaires culturelles. En 1987, ce qui n'était alors que la Bibliothèque nationale a fait l'objet d'une mission de M. Francis Beck, inspecteur général de l'administration des affaires culturelles. En 1995-1996, à l'initiative du ministre des Finances et du ministre de la Culture, les conditions de fonctionnement de la BNF ont donné lieu à une mission d'évaluation conduite par Mme Véronique Hespel, inspecteur général des finances, et M. Christian Pattyn, chef du service de l'inspection générale de l'administration des affaires culturelles. Il faut ajouter à ces instances la Cour des Comptes.

Mais la BNF n'est pas soumise au contrôle de l'inspection générale des bibliothèques. En effet, aucun texte ne le prévoit, ni un décret qui régirait l'inspection générale, puisqu'un tel décret n'existe pas, ni le décret portant création de la BNF, pas plus que les deux qui l'ont précédé¹²³, et, à notre connaissance, il en a toujours été ainsi. Cela ne signifie pas que le ministre de la Culture ne puisse pas charger l'inspection générale des bibliothèques d'une mission d'inspection de la BNF. Mais, pour autant que nous le sachions, il ne l'a jamais fait¹²⁴.

Le maintien en droit et surtout en fait de la BNF hors du champ d'intervention de l'inspection générale des bibliothèques est surprenant¹²⁵. En effet, il s'agit de la bibliothèque la plus patrimoniale de France et, si une bibliothèque justifie un contrôle attentif et spécialisé, c'est bien celle-là. Il est d'ailleurs frappant de constater que la mission Hespel-Pattyn a été conduite à se préoccuper de sujets tel que le partage des ressources documentaires ou la réforme du dépôt légal. L'étrangeté de cette situation n'a pas échappé à la Cour des Comptes qui, en 1996, s'enquerrait à la fois de la fréquence des récolements, et des raisons pour lesquelles l'inspection générale des bibliothèques n'avait jamais inspecté la BNF¹²⁶.

La situation paraissait récemment devoir évoluer : le 23 janvier 1997, dans la lettre de mission qu'il envoyait au président nouvellement nommé de la BNF, le ministre de la Culture écrivait : « je souhaite que les procédures d'évaluation, notamment internes, de l'activité de l'établissement soient renforcées. A cette fin, je demande au directeur du livre et de la lecture d'étudier avec vous les conditions dans lesquelles l'inspection générale des bibliothèques participera à l'avenir à l'évaluation des activités de votre établissement ». Cette demande n'a pas connu de suite effective à ce jour. Toutefois, à défaut de la définition d'une procédure régulière d'évaluation de la BNF par l'inspection générale des bibliothèques, ou d'un contrôle en bonne et due forme, c'est à un membre de

123. Décrets n° 77-1274 du 19 novembre 1977 et n° 83-226 du 22 mars 1983.

124. Nous n'appelons naturellement pas mission d'inspection une étude thématique telle que celle qui a été conduite par l'inspection générale en 1991 sur la réserve des imprimés de la future BNF.

125. L'inspection générale n'est pas non plus représentée de droit au conseil scientifique de la BNF, ce qui, à la différence d'une présence au conseil d'administration, ne semble pas incompatible avec une mission de contrôle.

126. On ne trouvera pas d'écho de ces questions dans les observations finales que la Cour des Comptes a consacrées à la BNF dans son rapport annuel (*Rapport au Président de la République [...] 1998*, Paris, éditions des Journaux officiels, 1999, pp. 303-331) ; elles ont été posées au cours de la phase d'investigation. Dans un rapport sur *Les Musées nationaux et les collections nationales d'œuvres d'art*, la même Cour des Comptes dénonce l'incomplétude des inventaires, l'absence de récolements ou leur caractère partiel et souligne « les inconvénients résultant de l'absence d'une véritable inspection des musées nationaux » (février 1997, éditions du Journal officiel, pp. 102-112).

l'inspection qu'il était demandé, à la fin de 1998, de « suivre les réflexions » et « d'effectuer la synthèse » des travaux des neuf groupes de travail chargés, à la suite de mouvements de grève des personnels, de « réfléchir à l'amélioration du fonctionnement de la bibliothèque et des services rendus à ses usagers »¹²⁷.

Plus généralement, on notera que l'assignation aux établissements publics d'objectifs plus précis et corrélativement l'« évaluation des résultats », l'établissement de « bilans quantitatifs et qualitatifs d'activités », contreparties d'une plus grande latitude dans la mise en œuvre, sont un des axes que le ministère de la Culture s'est fixé à la fin de 1998 au titre de sa « modernisation »¹²⁸.

B. LA BIBLIOTHÈQUE NATIONALE ET UNIVERSITAIRE DE STRASBOURG

Le décret qui régit la Bibliothèque nationale et universitaire de Strasbourg (BNUS) ne stipule pas qu'elle est soumise au contrôle de l'inspection générale des bibliothèques¹²⁹. Sa « fonction patrimoniale » n'en a pas moins fait l'objet, à sa demande, d'un rapport de l'inspection générale en 1991.

127. Lettre de mission de la ministre de la Culture et de la Communication à Albert Poirot, 18 novembre 1998.

128. Ministère de la Culture et de la Communication, *Programme pluriannuel de modernisation*, multigraphié, décembre 1998, chapitre I, II-4 : « Rénover la tutelle des établissements publics » ; et chapitre II, « La contractualisation » et « L'application aux établissements publics »

129. Décret n° 92-45 du 15 janvier 1992.

V. Autres bibliothèques

Les autres bibliothèques ne sont soumises à aucun contrôle spécialisé permanent.

L'une d'elles, voire toute une catégorie, peut éventuellement faire l'objet d'une mission occasionnelle de contrôle ou de conseil, en particulier du point de vue du patrimoine. A ce titre, on citera, en s'en tenant à la période postérieure à 1989, les interventions et rapports suivants de l'inspection générale des bibliothèques.

1991 : rapport sur les fonds patrimoniaux des bibliothèques ministérielles ;

1993 : rapport sur la bibliothèque de la Cour de Cassation, dont ses collections patrimoniales ;

1996 : mission de conseil pour la conservation des fonds patrimoniaux de la bibliothèque du Conseil d'État.

Mais ces interventions ne peuvent avoir lieu qu'à l'initiative ou, du moins, avec l'assentiment des instances dont les bibliothèques concernées relèvent. C'est souligner leur caractère aléatoire.

Il paraîtrait normal que, s'agissant de la sauvegarde du patrimoine, un droit de regard fût reconnu sinon à l'inspection générale des bibliothèques, du moins au ministère de la Culture, qui, le cas échéant, chargerait l'inspection de missions de contrôle.¹³⁰

130. La protection du patrimoine des bibliothèques qui ne sont ni les bibliothèques territoriales, ni les bibliothèques universitaires et des grands établissements, ni la BNF et la BNUS, appellerait un examen des statuts des conservateurs et conservateurs généraux du patrimoine (décrets n° 90-404 et 90-405 du 16 mai 1990). Ces corps comprennent en effet une section « bibliothèques du patrimoine » dont les membres sont appelés à exercer dans sept bibliothèques : bibliothèque de l'École nationale supérieure des beaux-arts, bibliothèque de l'École du Louvre, bibliothèque des musées nationaux, bibliothèque du Musée des antiquités nationales, bibliothèque du Musée national des arts asiatiques Guimet, bibliothèque du Musée national des arts africains et océaniens, bibliothèque du centre de recherche des monuments historiques, bibliothèque de la direction du patrimoine (arrêté du 6 mai 1994). Mais la seule promotion recrutée pour cette filière l'a été en 1994 et celle-ci ne semble plus devoir être alimentée.

VI. Dispositifs et problèmes communs

A. CONSTRUCTION ET SÉCURITÉ DES BÂTIMENTS

A défaut de normes imposées pour la conservation matérielle des collections, celles-ci sont susceptibles de bénéficier de la protection partielle indirecte que leur apportent certaines des règles applicables en matière de construction des bâtiments et de sécurité¹³¹.

En ce qui concerne la sécurité contre l'incendie, le texte de référence est l'arrêté du 25 juin 1980 portant règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public. Il s'est récemment enrichi de dispositions particulières concernant les établissements de type S, à savoir les bibliothèques, centres de documentation et de consultation d'archives¹³². Les « magasins de conservation de documents » y sont classés, dans la catégorie des locaux à risques particuliers, locaux à risques importants.

S'agissant des bibliothèques des établissements publics d'enseignement supérieur, il est à noter que « la poursuite du plan de mise en sécurité des bâtiments universitaires » est une des priorités, la première citée, exprimées par le ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie au titre du plan « Université du 3^e millénaire » (U3M)¹³³.

B. INALIÉNABILITÉ ET IMPRESCRIPTIBILITÉ — LA PROTECTION AU TITRE DE LA DOMANIALITÉ PUBLIQUE

1) Les collections des bibliothèques sont-elles inaliénables et imprescriptibles en droit ?

L'appartenance d'un bien au domaine public entraîne son inaliénabilité et son imprescriptibilité¹³⁴. Les collections des bibliothèques ressortissent-elles au domaine public ?

a) Historique et état présent

Sous l'angle du statut des fonds au regard de la domanialité, on distinguera à gros traits deux phases depuis le XIX^e siècle.

Première phase. D'une part, des villes, simples dépositaires de documents appartenant à l'État, les ont aliénés de leur propre mouvement. D'autre part, s'agissant de leurs propres documents, il n'est pas encore établi à cette époque que les villes puissent posséder un domaine public. Le législateur s'attache donc à protéger les collections des bibliothèques municipales d'élimina-

131. Voir le code de la construction et de l'habitation, Paris, Dalloz. Nous avons consulté la 9^e édition, 1998 (avec un addendum mettant cette édition à jour au 30 juillet 1998).

132. Arrêté du 12 juin 1995.

133. Circulaire du ministre de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie aux présidents et directeurs des établissements publics d'enseignement supérieur, 3 juin 1998, objet : recensement des projets susceptibles d'être pris en compte au titre du plan U3M.

134. Article L. 52 du code du domaine de l'État pour les biens de son domaine public ; article L. 1311-1 du code général des collectivités territoriales pour les biens du domaine public des collectivités territoriales, de leurs établissements publics et de leurs groupements.

tions intempestives par des dispositions particulières. C'est l'objet de l'article 40 de l'ordonnance du 22 février 1839, qui interdit aux villes d'aliéner les documents contenus dans leur bibliothèque. Le même article interdit l'aliénation des documents contenus dans les bibliothèques des facultés.

Deuxième phase. L'inaliénabilité des collections des bibliothèques des facultés est abrogée en 1897 (décret du 1^{er} juillet). Elle l'est en 1988 pour ceux des documents contenus dans les bibliothèques municipales qui appartiennent aux villes (décret du 9 novembre 1988, également applicable aux bibliothèques des départements). Mais, parallèlement, l'existence, controversée, d'un domaine public mobilier, est reconnue par la jurisprudence, ainsi que l'appartenance à ce domaine public mobilier des collections des bibliothèques¹³⁵. L'appartenance des collections des bibliothèques au domaine public présente l'avantage d'entraîner *ipso facto* non seulement leur inaliénabilité, mais leur imprescriptibilité.

b) Vers une clarification législative ?

Les documents anciens, rares et précieux

L'appartenance des collections des bibliothèques au domaine public mobilier, dont la reconnaissance constitue un progrès relativement à la protection des documents patrimoniaux, présente un inconvénient dans le cas des documents dits de consommation, dont la conservation n'apparaît pas nécessaire. Elle oblige en effet à respecter, pour éliminer ces documents, la procédure lourde applicable aux biens ressortissant au domaine public. Procédure si lourde qu'elle est, en fait, rarement suivie.

Ce problème pourrait être résolu par le code des propriétés publiques actuellement en préparation¹³⁶. D'après le projet qui nous a été communiqué, en effet, et s'agissant des documents ressortissant aux bibliothèques, ce code dispose, dans sa partie législative, qu'appartiennent au domaine public mobilier

– « les objets mobiliers classés ou inscrits au titre de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques ou situés dans un immeuble classé ou inscrit et concourant à la présentation au public de parties classées ou inscrites » ;

– « les objets mobiliers autres que ceux mentionnés ci-dessus présentant un intérêt historique ou artistique, devenus ou demeurés propriété publique en application des articles 9 et 12 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État » ;

– « les collections publiques de documents anciens, rares et précieux des bibliothèques ».

Autrement dit, les documents qui n'entrent pas dans l'une de ces catégories n'appartiennent pas au domaine public mais au domaine privé et ne sont donc pas inaliénables.

La disposition envisagée est opportune. Elle demande toutefois à être accompagnée, d'une part, d'une amélioration de la législation en vigueur, d'autre part, de la mise en place d'un dispositif de sauvegarde.

La législation à améliorer est celle qui régit à l'heure actuelle l'élimination des objets mobiliers dépendant du domaine mobilier de l'État. En effet, cette législation exclut les échanges. Elle exclut également les dons, sauf à des États étrangers dans le cadre d'une action de coopération.¹³⁷

En ce qui concerne le second point, les bibliothèques renferment des documents dont le caractère patrimonial est ignoré. Ou qui peuvent en acquérir un si toutes les bibliothèques les détruisent. Il y a plusieurs décennies que l'attention des pouvoirs publics est appelée sur la nécessité d'organiser la sauvegarde de ce patrimoine insoupçonné ou potentiel¹³⁸, qu'est souhaitée la mise en place d'une procédure et de structures permettant dans le cas de documents qu'il est projeté d'éliminer :

– d'identifier, pour les conserver, d'éventuels documents patrimoniaux ;

135. Bonne synthèse des motifs qui fondent cette conception dans Frier, *op. cit.*, chapitre 2, section I.

136. Elaboré à droit *non* constant par un groupe de travail présidé par M. Max Querrien, conseiller d'État, ce code est destiné à remplacer le code du domaine de l'État, vieilli et imprécis. Du point de vue de notre sujet, celui-ci se contente de définir le domaine public national comme constitué par les biens appartenant à l'État « qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée en raison de leur nature ou de la destination qui leur est donnée » (article L. 2). Il ne résout pas la question du domaine public propre des établissements publics.

137. Voir, dans le code du domaine de l'État, les articles L. 45, L. 46 et L. 69-1. – Ce paragraphe bénéficie d'une étude réalisée en 1998 par Henri Comte pour la direction du livre et de la lecture dans le cadre des travaux préparatoires au projet de loi sur les bibliothèques.

138. Voir en particulier Noë Richter, article cité.

– d’empêcher, en veillant à la conservation d’au moins un exemplaire, la disparition locale (c’est-à-dire dans le département ou la région) ou totale de certains titres.

En facilitant les éliminations, la restriction de la domanialité publique aux documents anciens, rares et précieux, dont l’opportunité n’est pas contestable, rend d’autant plus urgente la mise en place de telles procédures et de telles structures de tri et de stockage.

A défaut d’exister dans les régions pour les bibliothèques territoriales¹³⁹, une telle structure existe pour les « établissements publics relevant du ministère chargé de l’Enseignement supérieur » – en fait, actuellement, pour les bibliothèques universitaires et les bibliothèques des grands établissements littéraires et scientifiques de Paris, en raison de l’urgence de leur besoin de place et de leur proximité, qui rend ce centre d’autant plus efficace. Il s’agit du Centre technique du livre de l’enseignement supérieur (CTLes), créé par décret du 24 octobre 1994, opérationnel depuis la fin de 1996¹⁴⁰. Ce décret lui assigne explicitement une mission patrimoniale : le CTLes « assure la collecte, la gestion, la conservation et la communication des livres et documents d’intérêt patrimonial et scientifique qui lui sont confiés en dépôt ». En outre, il « apporte son concours, en tant que de besoin, aux établissements concernés pour la conservation et la préservation matérielle de leurs livres et documents ». Encouragées, à l’occasion de leur négociation avec le Centre, à éliminer certains documents conservés ailleurs, et que le CTLes n’accepte pas (statistiques, certaines publications officielles, etc.), les bibliothèques peuvent conserver la propriété des documents déposés. Mais les établissements dont elles dépendent peuvent aussi céder cette propriété au CTLes : les documents cédés alimentent alors « un fonds collectif, à l’intérieur duquel le CTLes peut procéder à des éliminations, notamment en épurant les exemplaires doubles et les documents dont le niveau scientifique et patrimonial n’est pas ou n’est plus avéré »¹⁴¹. Les conditions matérielles de conservation répondent aux normes optimales.

Les documents provenant du dépôt légal

En son état actuel, le projet de code des propriétés publiques (partie législative) n’agrège au domaine public mobilier que « un exemplaire identifié de chacun des documents mentionnés à l’article 1^{er} de la loi n° 92-546 du 20 juin 1992 relative au dépôt légal, dès lors que leur dépôt est prescrit aux fins de constitution d’une mémoire nationale ». Les documents en question sont *tous* les documents soumis au dépôt légal.

Cette disposition paraît difficilement compatible

– Avec l’objectif de conservation des documents assigné au dépôt légal par la loi du 20 juin 1992¹⁴² et aux établissements dépositaires par le décret d’application¹⁴³. Sauf à tourner la difficulté ainsi : ces textes parlent de conservation des *documents*, et non de tous les *exemplaires* de ces documents.

– Avec l’inaliénabilité des collections de la BNF (voir ci-dessous, 2, a). Pour que l’application de la domanialité publique à un seul exemplaire des documents provenant du dépôt légal soit compatible avec cette inaliénabilité, il faudrait qu’un seul exemplaire, sur les quatre issus du dépôt légal d’éditeur, soit formellement agrégé aux collections de la BNF ; ce qui n’est évidemment pas souhaitable.

– Avec l’obligation faite aux établissements dépositaires du dépôt légal d’imprimeur, aux termes de la convention qu’ils signent avec la BNF, de conserver un exemplaire sur les deux qu’ils reçoivent¹⁴⁴. En effet, cette conservation locale porterait à deux le nombre des exemplaires conser-

139. Sous réserve du fonctionnement effectif de la « vocation régionale » des bibliothèques municipales à vocation régionale, dans les régions où de telles bibliothèques existent.

140. Voir, sur le CTLes, les pages que son directeur d’alors, Hubert Dupuy, lui a consacré dans « Bibliothèques de dépôt et réserves centrales : la relégation des documents », in *Désherber en bibliothèque, manuel pratique de révision des collections*, par F. Gaudet et C. Lieber, Paris, Cercle de la Librairie, 1996.

141. Termes de la convention proposée aux universités. S’il est vrai que les documents cédés appartiennent en propre aux établissements concernés (autrement dit qu’il ne s’agit pas de documents appartenant à l’État et qui, en passant d’un de ses établissements publics à l’autre, ne font que changer de lieu de dépôt), les cessions constituent des aliénations qui, comme telles, devraient suivre les procédures de règle en pareil cas.

142. Article 2, 1°.

143. Décret n° 93-1429 du 31 décembre 1993, article 2.

144. Voir la note 50. Les établissements dépositaires sont donc implicitement autorisés à *ne pas* conserver l’autre exemplaire. Cette autorisation est confirmée par le « guide du dépôt légal » annexé à la convention (version du 1^{er} octobre 1997). La « conservation de très bonne qualité » dont doivent obligatoirement bénéficier les collections issues du dépôt légal (libre accès exclu, magasins propres à assurer la « sécurité des documents, notamment sur le plan hygrométrique ») ne s’applique qu’à un exemplaire (chap. 7).

vés sur le territoire national. Il est toutefois possible de considérer cette disposition comme ce qu'elle est : une disposition contractuelle, proposée et non imposée par la BNF.

Au total, il paraîtrait sage que soit juridiquement assurée la conservation indéfinie d'au moins deux exemplaires à l'échelon national, et d'au moins un exemplaire à l'échelon local.

c) Les conditions d'application de la protection au titre de la domanialité publique

La revendication par son propriétaire d'un document qui lui aura été dérobé sera d'autant plus fondée que son droit de propriété sur cet objet sera incontestable.

L'aliénation par son propriétaire d'un document patrimonial sera d'autant plus facile qu'il n'aura pas fait l'objet d'un acte formel d'entrée dans les collections et que cette aliénation ne nécessitera pas de déclassement.

Ces deux considérations plaident pour que soit rappelée aux bibliothèques, voire traduite en obligations réglementaires spécifiques, l'obligation d'inscrire les documents acquis à l'inventaire et de les estampiller. Spécialement les documents patrimoniaux. Il conviendrait probablement d'étendre ce rappel et cette obligation au catalogage des documents, s'il est vrai que, comme l'expliquent les juristes, l'affectation à un usage public est un des éléments qui fondent l'appartenance d'un bien au domaine public. C'est bien par leur signalement aux lecteurs potentiels, donc par leur catalogage, que passe en effet, dans le cas des documents des bibliothèques, leur affectation effective à un usage public¹⁴⁵.

2) Les documents anciens, rares et précieux sont-ils inaliénables en fait ?

L'inaliénabilité des biens relevant du domaine public mobilier est, comme l'on sait, formelle : il est théoriquement possible à l'autorité compétente d'aliéner ces biens pour peu que les formes soient respectées. Les formes, c'est-à-dire le déclassement, procédure consistant à faire passer les biens concernés du domaine public au domaine privé en les désaffectant.

Pour déterminer si les documents patrimoniaux des bibliothèques peuvent ou non être aliénés, il faut donc déterminer, d'une part, qui en est propriétaire, d'autre part, s'il se présenterait des obstacles au déclassement.

a) La question du propriétaire

Les collectivités locales

Sous réserve de l'identification des fonds d'État (identification qui, comme nous l'avons vu, ne va pas toujours de soi), la question du propriétaire ne se pose pas dans le cas des documents patrimoniaux appartenant aux communes et aux départements. A condition de respecter la procédure prescrite par le décret du 9 novembre 1988, il est théoriquement possible à une commune ou à un département d'aliéner ses propres documents anciens, rares ou précieux.

Les établissements publics nationaux

Le décret qui régit la Bibliothèque nationale de France (BNF) dispose : « Les collections mentionnées à l'article 2 du présent décret [c'est-à-dire *toutes* les collections de la BNF] restent la propriété inaliénable de l'État »¹⁴⁶. Propriété de l'État et inaliénabilité : ces deux qualités ne se recoupent pas et leur affirmation répond à des objectifs différents.

Le fait que les établissements publics puissent posséder un domaine public propre est, à la fois, contesté, et, depuis une vingtaine d'années, de plus en plus admis. Si l'on adopte la thèse selon laquelle les établissements publics ne peuvent posséder de domaine public propre, les collections

145. Peut-être serait-on conduit à établir une distinction, de ce point de vue, entre les documents placés en libre accès, affectés de fait à un usage public même s'ils ne figurent sur aucun catalogue, et les documents situés en magasins, qui ne peuvent être réputés affectés à un usage public que si un catalogue les signale aux usagers.

146. Décret n° 94-3 du 3 janvier 1994, article 22.

de la BNF sont susceptibles d'être réputées appartenir à son domaine privé ; dans ce cas, elles ne seraient ni inaliénables ni imprescriptibles. Si, au contraire, l'on adopte la thèse selon laquelle les établissements publics peuvent posséder un domaine public propre, une difficulté d'un autre type se présente : les collections de la BNF peuvent être réputées lui appartenir, par opposition à l'État.

Conforme à une pratique adoptée pour divers établissements publics culturels¹⁴⁷, l'affirmation selon laquelle les collections restent la propriété de l'État permet de résoudre à la fois les deux difficultés.

L'affirmation de l'inaliénabilité des collections vise, quant à elle, à les ranger sans ambiguïté dans le domaine *public* de l'État. Ce qui est les rendre, à la fois, inaliénables et imprescriptibles.

Cette double affirmation de l'appartenance des collections de la BNF à l'État et à son domaine inaliénable vise notamment à les protéger d'aliénations intempestives. Inédite, par rapport aux deux décrets précédents portant organisation de l'établissement¹⁴⁸, elle est à cet égard la conséquence logique de la première des missions assignées à la BNF : « collecter, cataloguer, conserver et enrichir dans tous les champs de la connaissance, le patrimoine national dont elle a la garde »¹⁴⁹.

Ce type de précaution est pertinent à une nuance près : si la BNF, n'étant que dépositaire des collections, ne peut les aliéner, il n'est pas exclu, en théorie, que leur propriétaire, à savoir l'État, les aliène. Il semble raisonnable d'observer à ce sujet, tout à la fois, que les autorités compétentes pourraient donc décider d'aliéner des documents précieux de la BNF, et que le risque qu'elles le fassent, pour n'être pas inexistant, est limité.

La procédure qu'exigerait une aliénation – et donc le degré de difficulté que présenterait sa mise en œuvre – ne fait pas l'unanimité parmi les juristes. La question a été posée notamment à propos de ce qu'il est convenu d'appeler l'affaire du manuscrit coréen. A savoir, la remise par le président de la République au chef de l'État coréen, en 1993, d'un manuscrit coréen conservé depuis 1867 dans les collections de la Bibliothèque nationale. Pour les uns, les plus nombreux semble-t-il, pour déroger au principe d'inaliénabilité, qui résulte en l'occurrence d'un texte réglementaire, il eût fallu soit un texte de niveau supérieur, à savoir une loi, soit que cette disposition (l'inaliénabilité) fût préalablement abrogée. Pour d'autres, il eût suffi d'un arrêté conjoint du ministre chargé du domaine et du ministre tuteur de la Bibliothèque nationale de France, dépositaire du document concerné, désaffectant celui-ci, c'est-à-dire le faisant passer du domaine public mobilier de l'État à son domaine privé¹⁵⁰.

La voie adoptée par le ministère de la Culture n'a pas permis de trancher entre les deux écoles. En effet, devant les protestations suscitées par cette remise dans les milieux professionnels et au delà, le ministre prenait soin de préciser qu'il ne s'agissait pas d'une restitution mais d'un prêt. La France restant en théorie propriétaire du manuscrit, la question de savoir si l'on dérogeait ou non au principe d'inaliénabilité était sans objet¹⁵¹.

Le cas des collections des bibliothèques des établissements d'enseignement supérieur relevant de l'État est plus problématique. A qui ces collections appartiennent-elles, à l'État ou aux établissements ? Cette question est loin d'être tranchée. Il y aurait là en soi matière pour une ou plusieurs monographies, l'histoire particulière de chaque établissement ou d'un groupe d'établissements et de leurs collections venant complexifier l'histoire générale des établissements (notam-

147. Centre Georges-Pompidou, musée du Louvre, etc. Voir H. Bastien, article cité.

148. Décret n° 77-1274 du 19 novembre 1977 ; décret n° 83-226 du 22 mars 1983. Ces deux décrets assignent à la Bibliothèque nationale la mission de « conserver en permanence » les documents provenant du dépôt légal et de « conserver les publications officielles étrangères acquises en application des accords d'échanges internationaux de publications officielles » ; mais n'applique cette mission de conservation à aucun autre type de document (1977 : article 3, alinéas 1 et 5 ; 1983 : article 2, alinéas 1 et 5). Le décret de 1983 ajoute qu'elle « concourt à la réalisation des missions du ministère chargé de la culture, notamment dans les domaines de la recherche, de la documentation, de la promotion et de la conservation du patrimoine culturel » (article 2, 6^e alinéa).

149. Article 1^{er}.

150. Alain Riou, « Histoire et actualité du droit de la culture », *Les Petites Affiches*, n° 144, 2 décembre 1994.

151. L'accord, qui ne paraît pas avoir été formalisé, serait le suivant : la France « déposera » en Corée sans limitation de durée les 298 manuscrits coréens ramenés par l'amiral Rose, la Corée déposant en France sans limitation de durée, en échange, des documents à déterminer (la Corée continue à faire pression pour obtenir le retour des 297 autres manuscrits). Conformément à la thèse du « prêt », le manuscrit déjà « déposé » en Corée fait l'objet, en qualité de trésor national, d'autorisations de sortie du territoire national régulièrement renouvelées. Laissons ici de côté le point de savoir si la France est bien propriétaire de ce manuscrit. Contentons-nous de noter que, a fortiori si elle n'en était pas propriétaire, il n'y aurait pas entorse au principe d'inaliénabilité.

ment celle des universités) et de leur capacité de posséder des biens propres. Les quelques lignes qui suivent ne constituent qu'une pierre d'attente.

Plusieurs cas doivent être distingués.

Premier cas : des documents appartenant à l'État, par exemple des documents issus des confiscations révolutionnaires, ont été confiés à un établissement d'enseignement supérieur. Il est clair que, sauf disposition contraire, ces documents restent la propriété de l'État et que lui seul pourrait donc envisager de les aliéner.

Deuxième cas : des documents ont été donnés ou légués à un établissement d'enseignement supérieur ou acquis par lui sur ses ressources propres. Il paraît clair que ces documents appartiennent en propre à l'établissement.

Troisième cas : celui des documents acquis par les établissements d'enseignement supérieur sur les dotations ministérielles. Ces documents appartiennent-ils en propre aux établissements ? Ou restent-ils la propriété de l'État, qui les affecte aux établissements pour remplir leurs missions ? La première hypothèse est sans doute la bonne, mais reste à confirmer par des décisions jurisprudentielles.

Dans les trois cas évoqués, la délimitation des collections qui appartiennent à l'État et des collections qui appartiennent en propre aux établissements suppose notamment que soit identifiée la date à partir de laquelle ceux-ci ont acquis la capacité de posséder des biens propres. S'agissant des universités, la date la plus basse de ce point de vue semble devoir être celle de l'entrée en vigueur de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968¹⁵². En effet, cette loi fait des universités des établissements publics d'un type nouveau (établissements publics à caractère scientifique et culturel) jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière¹⁵³. En outre, plusieurs de ses articles et de ses décrets d'application identifient clairement ou portent à identifier des biens qui soient propres à ces établissements¹⁵⁴.

Dans la mesure où plusieurs de ces textes évoquent le transfert aux nouveaux établissements publics des biens propres des établissements qui les ont le cas échéant précédés, il faut vraisemblablement faire remonter plus haut l'existence d'un domaine propre aux universités. A cet égard, nous puisons dans deux ouvrages récents, consacrés, l'un, aux universités¹⁵⁵, l'autre aux bibliothèques universitaires¹⁵⁶, les éléments suivants. La loi du 11 Floréal an X (1^{er} mai 1802) sur l'instruction publique confère la personnalité civile à tous les établissements d'instruction publique. Cette disposition n'est pas remise en cause par la création quelques années plus tard de l'Université impériale (rappelons que ce terme ne désigne pas un établissement précis, mais l'ensemble du dispositif public d'enseignement, du primaire au supérieur) ; création qui s'accompagne de la réapparition des facultés, abolies en 1793. La suppression de « l'Université » napoléonienne en 1850 ne met pas non plus fin à la personnalité civile des facultés. Cette personnalité ne leur est plus reconnue de 1875 à 1885. Mais deux décrets du 25 juillet 1885, pris précisément pour que les facultés puissent recevoir dons et legs, ainsi que des subventions des villes et des départements, la rétablissent ; elle est confirmée par un décret pris le 28 décembre de la même année. La loi de finances du 28 avril 1893 (article 71) rassemble en un corps unique les facultés de chaque académie ; il est doté de la personnalité civile.

Pour déterminer le propriétaire des collections de chaque université, l'histoire des dispositions générales relatives à l'organisation de l'enseignement supérieur d'État doit, comme nous l'avons dit, être complétée par la reconstitution de l'histoire propre des biens dont cette université dispose. En fonction des transferts ou partages établis à tel ou tel moment, elles appartiendront à

152. Loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 (*Journal officiel* du 13).

153. Article 3.

154. L'article 26 prévoit que les établissements publics à caractère scientifique et culturels disposent, outre des « équipements, personnels et crédits qui leur sont affectés par l'État », « d'autres ressources, provenant notamment de legs, donations et fondations, rémunérations de services, fonds de concours et subventions diverses ». L'article 42, tel que modifié par l'article 13 de la loi n° 71-557 du 12 juillet 1971 (*Journal officiel* des 12-13 juillet), précise : « Un décret en Conseil d'État détermine les modalités dans lesquelles devra être exécuté par décision ministérielle le transfert à l'État, aux universités et aux établissements publics à caractère scientifique et culturel indépendants des universités [...], des droits et obligations des anciens établissements ainsi que des biens leur appartenant en propre ». Ce décret a été pris le 27 février 1976 (décret n° 76-212, *Journal officiel* du 4 mars). Le décret n° 69-612 du 14 juin 1969 (*Journal officiel* des 16-17 juin 1969) précise en son article 60 que l'inventaire permanent des biens de chaque université que le comptable doit tenir « distingue les biens propres à l'université et les biens de l'État affectés à l'université ou mis à sa disposition ».

155. Jacques Minot, *Les Universités après la loi sur l'enseignement supérieur du 26 janvier 1984*, Paris, Berger-Levrault, 1984.

156. Alain Gleyze, *Concentration et déconcentration dans l'organisation des bibliothèques universitaires françaises de province (1855-1985)*, thèse présentée à l'université Lumière-Lyon II en 1999, à paraître.

l'État ou aux universités mais aussi, le cas échéant, à plusieurs universités, dans le cas de biens indivis dont l'administration aura été confiée aux chancelleries.

b) Protection supposée : quelques pistes

Quoi qu'il en soit de la propriété des documents, il se trouve des juristes pour penser que le juge administratif « annulerait certainement une décision de déclassement d'un bien culturel important non justifiée par des motifs d'intérêt général (but exclusivement financier par exemple) »¹⁵⁷.

Ajoutons que, dans certains cas, il serait d'autant plus fondé à le faire qu'une mission de conservation a été assignée aux collectivités ou établissements concernés. C'est, comme nous l'avons vu, le cas pour la BNF. De même, les neuf bibliothèques interuniversitaires de Paris ont-elles « pour objet d'assurer la gestion, le développement et la conservation des collections indivises entre plusieurs établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel »¹⁵⁸ ; la BNUS, celui de « collecter, conserver, communiquer et mettre en valeur des collections de documents présentant un intérêt national, régional ou universitaire »¹⁵⁹.

A l'exception des neuf bibliothèques interuniversitaires précitées, la conservation de leurs collections ne fait pas partie des missions assignées aux bibliothèques universitaires par les décrets qui les régissent¹⁶⁰. Elle ne figure pas non plus dans les arrêtés et conventions relatifs à certains documents particuliers et dont on peut pourtant penser qu'ils possèdent ou sont susceptibles d'acquérir une valeur patrimoniale : fonds des centres d'acquisition et de diffusion de l'information scientifique et technique (CADIST)¹⁶¹ ; exemplaires distribués à certaines bibliothèques, en fonction de leur spécialité, par la Bibliothèque nationale de France, de documents provenant du dépôt légal d'éditeur¹⁶². Toutefois, selon la loi qui régit l'enseignement supérieur (26 janvier 1984), le service public de l'enseignement supérieur « assure la conservation et l'enrichissement des collections confiées aux établissements »¹⁶³. L'intérêt de cette disposition qui a, à proprement parler, force de loi, est qu'elle serait susceptible d'être opposée au projet de déclassement d'un document patrimonial déposé dans une bibliothèque universitaire jusques et y compris s'il appartenait en propre à l'université.

Toutefois, l'appréciation que le juge administratif est susceptible de porter sur l'« importance » d'un document patrimonial et donc sur l'inopportunité de son déclassement est susceptible de varier selon les personnes, les moments et les documents.

Une piste intéressante est explorée dans des articles récents. Leurs auteurs mettent l'accent sur la notion de collection, « considérée comme une universalité, un rassemblement d'éléments indivisibles, une chose à part entière et non une pluralité de choses »¹⁶⁴. Au nom de la notion de collection ainsi entendue, le juge administratif pourrait refuser le déclassement d'un document ancien appartenant aux collections d'une bibliothèque. Toutefois, de même que l'« importance » d'un bien culturel est susceptible d'appréciations divergentes, la décision du juge dépendra de l'idée qu'il se fera de l'indivisibilité d'une collection et par conséquent de sa cohérence. Tel fonds patrimonial thématique réuni par un collectionneur et donné à une bibliothèque présentera une

157. P.-L. Frier, *op. cit.*, pp. 418-419.

158. Décret du 27 mars 1991, article 7. Les bibliothèques concernées sont : la bibliothèque de la Sorbonne, la bibliothèque Sainte-Geneviève, la bibliothèque Cujas, la bibliothèque interuniversitaire de médecine et celle de pharmacie, la bibliothèque d'art et d'archéologie, la bibliothèque de documentation internationale contemporaine, la bibliothèque des langues orientales et la bibliothèque interuniversitaire scientifique Jussieu.

159. Article 3.

160. Le décret du 4 juillet 1985 ne parle, du point de vue des collections, que d'acquérir, gérer et communiquer (article 1). Celui du 23 décembre 1970 ne parlait pas du tout des collections et assignait aux services communs « une mission d'orientation, d'étude, de recherche et d'enseignement bibliographique et documentaire » (article 1^{er}).

161. Circulaire n° 92-378 du 31 décembre 1992 (missions et fonctionnement des CADIST) et conventions signées au titre des CADIST entre le ministère et les universités concernées.

162. 27 bibliothèques relevant de l'enseignement supérieur reçoivent de la BNF par le truchement du CTL, en fonction de leur champ documentaire, un des 4 exemplaires déposés par les éditeurs. Ce dispositif entré en vigueur le 1^{er} janvier 1997 se substitue à la redistribution par la BNF d'exemplaires issus du dépôt légal d'imprimeur, sur la base de l'arrêté du 15 janvier 1926. Il ne fait pour le moment l'objet d'aucune convention entre les parties ; il est toutefois entendu que les bibliothèques bénéficiaires ne sont pas tenues de conserver indéfiniment les documents reçus.

163. Article 7, alinéa 3.

164. Sophie Champeyrache, article cité. Voir aussi Christine Noiville, article cité.

cohérence indiscutable. Il n'en ira pas de même, en revanche, de toutes les composantes de la collection d'une bibliothèque, composantes dont il sera aisé de montrer, le cas échéant, qu'elles se sont additionnées de façon chaotique au fil sinon des achats, dont on peut penser qu'ils auront obéi à une certaine cohérence, du moins des confiscations de l'État ou des libéralités.¹⁶⁵

L'opposition que le juge administratif est susceptible de formuler au déclassement d'un document patrimonial n'est donc qu'une hypothèse. Par ailleurs, pour se prononcer en pareil cas, encore faut-il que le juge en ait connaissance. A cet égard, on recueillera ici avec intérêt la suggestion d'Hervé Bastien, selon laquelle « il pourrait être de bonne administration que les aliénations de biens mobiliers culturels (a fortiori celles qui supposent une destruction) fassent l'objet, quelle que soit leur forme, de mesures de publicité appropriée ». Il s'agirait par là de permettre à qui de droit, éventuellement tout citoyen, d'introduire un recours contre une aliénation intempestive.

Une telle disposition comporterait un risque : celui que des citoyens s'insurgent contre l'élimination, justifiée, de documents récents et de grande diffusion. Elle pourrait donc ne s'appliquer qu'aux documents anciens, rares et précieux.

c) L'hypothèse d'une protection législative spécifique

Nous avons vu que le futur code des propriétés publiques se proposait, dans sa partie législative, de ranger explicitement les documents patrimoniaux des bibliothèques parmi le domaine public mobilier (voir plus haut dans ce chapitre, B, 1, b). Une disposition analogue est envisagée pour la loi sur les bibliothèques à laquelle le ministère de la Culture travaille actuellement.

Il est permis de penser qu'une telle disposition ferait clairement obstacle au déclassement et donc à l'aliénation de documents patrimoniaux des bibliothèques. En effet, d'une part, elle rangerait sans équivoque ces documents parmi le domaine public mobilier, au lieu que cette appartenance ne repose aujourd'hui que sur la jurisprudence, même si celle-ci s'est prononcée avec constance pour cette appartenance. D'autre part, il s'agirait d'une disposition législative, qui plus est spécifique, et qui, à ce double titre, ne pourrait être contournée par de simples actes des autorités administratives¹⁶⁶.

3) Le cas des collections « non publiques »

Nous avons vu que le projet de code des propriétés publiques agrégeait au domaine public mobilier, outre les objets inscrits à l'inventaire et classés et les objets provenant des « confiscations » de 1905, « les collections publiques de documents anciens, rares et précieux des bibliothèques ».

L'expression demande à être explicitée. En effet, elle semble bien vouloir désigner exclusivement les collections affectées à un usage public. Or, si tel est le cas, les collections des bibliothèques dites administratives, qui n'en sont pas moins susceptibles de contenir des documents patrimoniaux, n'appartiendront donc pas au domaine public et seront susceptibles d'être aliénées¹⁶⁷.

Le code du domaine de l'État auquel se substituera le code des propriétés publiques a prévu ce cas, s'agissant des objets appartenant à l'État et ressortissant aux musées, en stipulant que « tous [...] objets de nature mobilière ne dépendant pas du domaine public et détenus par un service de l'État qui n'en a plus l'emploi ou en a décidé la vente pour un motif quelconque, ainsi que tous objets de même nature acquis à l'État par droit de confiscation, préemption, déshérence, prise de guerre ou autrement, sont, nonobstant toute disposition contraire, vendus par le service des

165. En outre, le recours, en guise de protection, à la notion de collection comme entité indivisible porte en soi un effet pervers : il n'est pas utilisable dans le cas d'une collectivité qui déciderait d'aliéner une collection entière !

166. Cette partie bénéficie de l'étude déjà citée, réalisée en 1998 par Henri Comte pour la direction du livre et de la lecture dans le cadre des travaux préparatoires au projet de loi sur les bibliothèques.

167. Toutefois, une bibliothèque administrative recevant du public ne serait-elle pas assimilée dans ce cas par le juge administratif, en considération de son utilité publique dépassant la desserte de l'administration dont elle dépend, à une bibliothèque publique ?

domaines ou avec son concours, au profit du Trésor, à l'exception des objets de caractère historique, artistique ou scientifique susceptibles d'être placés dans les musées nationaux pour y être classés dans le domaine public »¹⁶⁸.

Il est souhaitable, ou qu'un « filet de sécurité » du même ordre, étendu aux documents ressortissant aux bibliothèques, soit repris dans le code des propriétés publiques, ou que la domania- lité publique englobe les documents patrimoniaux qui ne se trouveraient pas être affectés à un usage public.

C. LA PROTECTION AU TITRE DES MONUMENTS HISTORIQUES

1) Le classement

La loi du 31 décembre 1913 modifiée sur les monuments historiques permet le classement d'objets mobiliers, donc de documents présents dans les bibliothèques.

Rappelons les principaux effets du classement : les objets mobiliers classés sont imprescriptibles (article 18) ; leur exportation est interdite (article 21) ; ils ne peuvent être « modifiés, réparés ou restaurés » sans l'autorisation de l'État (le préfet de région, à moins que le ministre de la Culture n'ait décidé d'évoquer le dossier) et hors de la surveillance de l'administration des affaires culturelles (article 22) ; l'administration des affaires culturelles doit procéder, au moins tous les cinq ans, à leur récolement (article 23). Si les objets classés appartenant à l'État sont inaliénables, les objets classés appartenant à une commune, à un département, à un établissement public ou d'utilité publique peuvent être aliénés ; mais seulement avec l'autorisation du ministre chargé des affaires culturelles, et la propriété ne peut en être transférée qu'à l'État, à une personne publique ou à un établissement d'utilité publique (article 18). Les services de l'État, les collectivités locales et les établissements publics ou d'utilité publique « sont tenus d'assurer la garde et la conservation des objets mobiliers classés dont ils sont propriétaires, affectataires ou dépositaires, et de prendre à cet effet les mesures nécessaires » (article 25).

Les documents écrits et graphiques qui ont fait l'objet d'un classement appelleraient une étude : identification précise, propriétaire (État, commune, personne privée, etc.), date du classement (avant ou après l'entrée des documents, le cas échéant, dans les collections publiques), critères, etc. Le nombre de livres imprimés, de manuscrits et d'enluminures classés se monterait à environ 260. On en dénombre 16 dans les bibliothèques qui ne sont pas en mains privées, toutes des bibliothèques municipales¹⁶⁹.

Un projet de loi a été élaboré et devrait être présenté prochainement au Parlement, permettant le classement non plus seulement d'objets mobiliers à l'unité, mais d'ensembles mobiliers. Ceux-ci ne pourraient être divisés sans l'autorisation du ministre de la Culture. Cette disposition pourrait dès lors être appliquée à certaines collections des bibliothèques. Elle suppose toutefois, pour être efficace, des inventaires exhaustifs et précis qui seront d'autant plus difficiles à réaliser ou à mettre à jour, que les documents concernés seront nombreux.

2) L'inscription à l'inventaire supplémentaire

Un article 24bis, ajouté à la loi du 31 décembre 1913 par la loi n° 70-1219 du 23 décembre 1970, permet d'inscrire sur un inventaire supplémentaire à la liste des objets mobiliers classés ceux qui, appartenant à l'État, aux départements, aux communes, aux établissements publics ou aux associations culturelles, « présentent au point de vue de l'histoire, de l'art, de la science ou de la

168. Article L. 68.

169. Nos informations sont tirées de la base de données PALISSY (ministère de la Culture, direction du patrimoine), liste arrêtée au 31 décembre 1991. Une interrogation portant sur les termes enluminure, livre, manuscrit, reliure, antiphonaire, bréviaire, évangélaire, missel, psautier, fait apparaître 259 occurrences qui ne semblent pas se recouper. Les documents classés se trouvent dans des édifices culturels, des mairies, des châteaux, etc. Les bibliothèques municipales où sont situés les 16 documents classés sont celles de Lyon (14 manuscrits du XIII^e au XVI^e siècle ; ces manuscrits appartenaient à la cathédrale Saint-Jean et ont été classés en 1902 et 1903 avant de faire partie des confiscations de 1905), de Moulins (la Bible de Souvigny, classée en 1927) et d'Epinal (1 manuscrit médiéval, classé en 1982).

technique un intérêt suffisant pour en rendre désirable la préservation ». L'inscription est prononcée par arrêté du préfet après avis d'une commission départementale des objets mobiliers ou de la commission supérieure des monuments historiques. Si, en théorie, la commission supérieure peut être saisie en cas d'éventuelle inscription à l'inventaire d'un objet mobilier, dans les faits, c'est la commission départementale qui formule un avis, la commission supérieure statuant dans le cas où la commission départementale recommande le classement. Selon le décret n° 71-858 du 19 octobre 1971¹⁷⁰, modifié par le décret n° 94-83 du 19 janvier 1994¹⁷¹, un conservateur de bibliothèque ou son suppléant, désignés par le préfet, font partie de la commission départementale.

L'inscription à l'inventaire supplémentaire entraîne un contrôle de l'État moindre que celui qu'il exerce sur les objets classés : les propriétaires ou dépositaires doivent informer l'administration de tout projet de transfert, de cession, de modification, de réparation ou de restauration.

Outre l'opportunité d'inscrire un objet mobilier à l'inventaire supplémentaire, la commission départementale a pour mission « de donner un avis, chaque fois que le préfet le juge utile, sur les projets de transfert, cession, modification, réparation ou restauration » des objets inscrits. Si des documents patrimoniaux conservés dans les bibliothèques sont inscrits à l'inventaire supplémentaire¹⁷², il y aura donc conflit de compétence, pour donner un avis sur les projets de restauration des documents patrimoniaux appartenant aux communes ou à l'État, et les projets de désaffectation de documents patrimoniaux appartenant aux communes, avec le Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques (CNSPBP), chargé de formuler un avis en pareil cas. Il serait logique que celui-ci ait le pas sur les commissions départementales dans le cas des documents patrimoniaux des bibliothèques. Encore faudrait-il que cela soit précisé par un texte officiel.

En ce qui concerne les restaurations, une difficulté supplémentaire réside dans le fait que, si le préfet de département saisit la commission départementale, le CNSPBP est saisi par le préfet de région. Pour cette raison aussi, une clarification des rôles respectifs des commissions départementales et du CNSPBP s'impose.

D. SORTIES LICITES ET SORTIES ILLICITES DU TERRITOIRE NATIONAL¹⁷³

Les biens appartenant aux collections publiques – et donc, les collections des bibliothèques – sont, à l'égard des biens classés, considérés comme « trésors nationaux ».

Par définition, ils sont inexportables. Ils peuvent toutefois être exportés à titre temporaire « aux fins de restauration, d'expertise, de participation à une manifestation culturelle ou de dépôt » à condition qu'une autorisation ait été délivrée par le ministre chargé de la culture. Dans le cas où le bien est exporté hors du territoire douanier de la communauté économique européenne, une deuxième autorisation est délivrée, au vu de la première, par le ministre chargé des douanes. L'autorisation délivrée par le ministre chargé de la culture précise les destinations et la date de retour obligatoire du bien. L'exportation illicite d'un trésor national est punie de deux années d'emprisonnement et d'une amende de trois millions de francs.

Les collections publiques étant, sans exception, des « trésors nationaux », les documents les plus récents et les plus courants des bibliothèques le sont aussi et doivent faire l'objet, fût-ce pour être envoyés à une entreprise de reliure étrangère, d'une autorisation de sortie du ministère de la Culture (direction du livre et de la lecture)¹⁷⁴. La publication d'un décret qui restreindrait la

170. *Journal officiel* du 20 octobre 1971, pp. 10324-10325.

171. *Journal officiel* du 28 janvier 1994, p. 1578.

172. Nous ignorons si c'est le cas. Contrairement aux objets classés, les objets inscrits à l'inventaire supplémentaire ne font pas l'objet d'un fichier central informatisé au ministère de la Culture.

173. Voir : loi n° 92-1477 du 31 décembre 1992 relative aux produits soumis à certaines restrictions de circulation et à la complémentarité entre les services de police, de gendarmerie et de douane, titre II : « Dispositions relatives aux biens culturels » ; décret n° 93-124 du 29 janvier 1993 relatif aux biens culturels soumis à certaines restrictions de circulation, articles 10, 12 et 13 ; arrêté du 29 janvier 1993 relatif à la circulation des biens culturels, articles 2 et 3. Ce décret et cet arrêté ont été modifiés respectivement par le décret n° 95-24 du 9 janvier 1995 et l'arrêté correspondant du même jour ; mais ces modifications ne concernent pas les « trésors nationaux ». Le décret du 29 janvier 1993 a été modifié en outre par l'article 21 du décret n° 97-286 du 25 mars 1997 relatif à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre. Le fait qu'il appartienne au ministre chargé de la culture de statuer au sujet des demandes d'autorisation de sortie temporaire pour les trésors nationaux (article 10 du décret du 29 janvier 1993) est confirmé par le décret n° 97-1200 du 19 décembre 1997 pris pour l'application à la ministre chargée de la culture et de la communication du décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 modifié relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles. En effet, ce dernier fait de la compétence du préfet de département la règle de droit commun à compter du 1^{er} janvier 1998, mais ajoute que des dérogations à cette règle peuvent être décidées.

174. Les ouvrages expédiés au titre du prêt entre bibliothèques international semblent échapper à cette règle.

notion de « trésor national » aux seuls documents précieux (à quelque titre que ce soit) des bibliothèques, paraîtrait donc souhaitable.

Le chapitre II de la loi n° 95-877 du 3 août 1995¹⁷⁵, loi portant transposition de la directive 93/7 du 15 mars 1993 du Conseil des communautés européennes relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, traite des biens culturels sortis illicitement du territoire français et qui se trouvent sur le territoire d'un autre État membre de la communauté européenne. Parmi les biens culturels visés, figurent explicitement ceux « qui appartiennent à une personne publique » (article 11, 2°). Et parmi ceux-ci les biens qui « soit figurent sur les inventaires des collections des musées, ou des organismes qui remplissent des missions patrimoniales analogues, des archives ou des fonds de conservation des bibliothèques », soit « sont classés monuments historiques ».

Les dispositions prévues connaissent une limite : elles ne s'appliquent qu'aux biens ayant quitté le territoire national après le 31 décembre 1992 (article 12).

La décision de déclencher l'action tendant au retour d'un bien culturel sur le territoire français est prise par le ministre chargé de la culture¹⁷⁶. Cette demande est transmise aux autorités centrales de l'État concerné par l'Office central de lutte contre le trafic des biens culturels¹⁷⁷, « autorité centrale pour la France en vue d'exercer les fonctions relatives à la restitution des biens culturels en application de [...] la directive du 15 mars 1993 »¹⁷⁸.

D'après l'article 7, alinéa 2, de la directive, l'action en restitution, dans le cas de biens culturels appartenant à des collections publiques, « se prescrit dans un délai de 75 ans, sauf dans les États membres où l'action est imprescriptible ou dans le cas d'accords bilatéraux entre États membres établissant un délai supérieur à 75 ans ». Ainsi, dans le cas de la France, les sorties illicites hors du territoire national de documents appartenant aux collections des bibliothèques seront imprescriptibles pour autant que ces collections seront reconnues appartenir au domaine public. Ce sera d'autant plus sûrement le cas que les documents constituant ces collections auront fait l'objet d'une inscription sur l'inventaire des bibliothèques, notion sur laquelle met l'accent la définition, citée plus haut, des biens culturels visés.

On relèvera dans la loi, s'agissant des bibliothèques, la notion de « fonds de conservation », reprise de la directive. Semblant établir une distinction entre des documents promis à la conservation et d'autres seulement à la consommation, elle présente un hiatus par rapport à l'idée que tous les documents appartenant aux collections publiques sont des « trésors nationaux » et sous-entend qu'un document qui n'aurait pas été clairement promis à la conservation ne serait pas concerné par la loi.

Les dispositions de l'article 21 de la loi méritent d'être citées pour le souci qu'elles manifestent de protéger les documents en mains publiques : « Lorsque le propriétaire est une personne publique l'autorité administrative peut exiger avant de lui restituer le bien, que les mesures nécessaires à la conservation et à la sécurité du bien soient prises. A défaut, après mise en demeure non suivie d'effet dans un délai fixé par décret en Conseil d'État, elle peut décider de placer le bien dans un lieu offrant les garanties nécessaires. » Le délai en question est fixé à un mois par le décret d'application du 25 mars 1997 (article 16).

E. LA SOUSCRIPTION D'UNE ASSURANCE EN CAS DE SORTIE D'UN DOCUMENT PATRIMONIAL HORS DE LA BIBLIOTHÈQUE

Le décret n° 81-240 du 3 mars 1981 relatif aux prêts et aux dépôts d'œuvres des musées nationaux¹⁷⁹ fait obligation au bénéficiaire d'un prêt pour exposition de la part d'un musée national de souscrire une assurance couvrant les risques de vol, de perte ou de détérioration ; le montant est déterminé par le ministre de la Culture (article 2). Cette obligation de souscription souffre

175. *Journal officiel* du 4 août 1995, p. 11664. Cette loi a connu deux décrets d'application, tous deux du 25 mars 1997 : décrets n° 97-285 et 97-286 (*Journal officiel* du 28).

176. Décret n° 97-286 du 25 mars 1997, article 12, 1^{er} alinéa.

177. *Idem*.

178. Décret n° 97-286 du 25 mars 1997, article 1^{er}, 1^{er} alinéa. Sur cet office, voir plus bas, F, 1.

179. *Journal officiel* du 13 mars 1981.

deux exceptions : elle ne s'applique pas si le bénéficiaire est un musée de l'État ; le ministre de la Culture peut en dispenser le bénéficiaire au vu des garanties présentées.

Dans le cas des bibliothèques, quelle que soit la personne publique dont elles dépendent, aucun texte réglementaire ne leur fait obligation de faire souscrire une assurance, non plus que d'en souscrire une, en cas de sortie d'un document, qu'il s'agisse d'un prêt pour exposition en France ou à l'étranger ou d'un dépôt temporaire pour restauration ou reproduction ¹⁸⁰.

F. RÉPRESSION ET SANCTIONS

1) Un office de police spécialisé

Institué au ministère de l'intérieur par le décret n° 75-432 du 2 juin 1975¹⁸¹, l'Office central pour la répression du vol d'œuvres et objets d'art, devenu en 1997 Office central de lutte contre le trafic des biens culturels¹⁸², est chargé

– d'étudier, en collaboration avec, notamment, le ministère chargé de la culture, les « mesures propres à assurer la protection des biens culturels et la prévention des vols les concernant » ;

– « d'animer et de coordonner sur le plan national la recherche et la répression des vols de biens culturels » ;

– « de faire effectuer ou poursuivre à l'étranger les recherches de biens culturels volés, et celles des auteurs des vols, en liaison avec l'Organisation internationale de police criminelle » ;

– « d'exercer, en sa qualité d'autorité centrale au sens de la directive européenne 93/7 du 15 mars 1993 relative à la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre, les pouvoirs et les compétences dévolues à celle-ci par la loi n° 95-877 du 3 août 1995 et par le décret n° 97-286 du 25 mars 1997, pris pour l'application de ladite directive » (article 2).

Ces dispositions s'appliquent « aux biens culturels de toute nature et de toute époque présentant à un titre quelconque une valeur artistique ou historique qui les rattache au patrimoine culturel national, que ces œuvres et objets appartiennent à l'État, à une collectivité publique ou à une personne de droit public ou privé et qu'ils aient ou non été classés en application de la loi modifiée du 31 décembre 1913 ou inscrits à l'inventaire supplémentaire prévu par ce texte » (article 3).¹⁸³

2) La protection pénale

Il ne saurait être question de dresser ici un inventaire exhaustif de toutes les circonstances aggravantes ou de toutes les pénalités qui, de portée générale, sont susceptibles de s'appliquer dans le cas des collections des bibliothèques. On ne relèvera que les plus significatives.

a) Le vol

La peine prévue en cas de vol, à savoir 3 ans d'emprisonnement et 300 000 F d'amende (article 311-3 du code pénal), est portée respectivement à 5 ans et 500 000 F (article 311-4) :

« 1° Lorsqu'il est commis par plusieurs personnes agissant en qualité d'auteur ou de complice, sans qu'elles constituent une bande organisée ;

180. La souscription d'une assurance n'en est pas moins recommandée. Sur la façon de procéder, voir la partie correspondante du chapitre 14 (« Les conditions d'exposition des documents graphiques ») de l'ouvrage *Protection et mise en valeur du patrimoine des bibliothèques de France. Recommandations techniques*, Paris, Direction du livre et de la lecture, 1998.

181. *Journal officiel* du 4 juin 1975, p. 5572.

182. Décret n° 97-285 du 25 mars 1997, modifiant le premier ainsi que l'article D. 8-1 du code de procédure pénale (*Journal officiel* du 28 mars 1997, p. 4841).

183. En cas de vol d'un document précieux dans une bibliothèque, S. Le Ray (article cité) conseille, d'une part, d'en informer les autorités de tutelle et le préfet, d'autre part, de le signaler rapidement non seulement à l'office précité, mais à Interpol et à la direction générale des douanes.

« 2° Lorsqu'il est commis par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission ;

« 3° Lorsqu'il est commis par une personne qui prend indûment la qualité d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ;

« [...] »

« 6° Lorsqu'il est commis dans un local d'habitation ou dans un lieu utilisé ou destiné à l'entrepôt de fonds, valeurs, marchandises ou matériels, en pénétrant dans les lieux par ruse, effraction ou escalade ;

« [...] »

« 8° Lorsqu'il est précédé, accompagné ou suivi d'un acte de destruction, dégradation ou détérioration. »

b) Destruction, dégradation, détérioration

Le premier alinéa de l'article 322-13 du code pénal dispose que « la menace, par quelque moyen que ce soit, de commettre une destruction, une dégradation ou une détérioration est punie d'un an d'emprisonnement et de 100 000 F d'amende lorsqu'elle est faite avec ordre de remplir une condition », le second alinéa portant l'emprisonnement à 3 ans et l'amende à 300 000 F « s'il s'agit d'une menace de destruction, de dégradation ou de détérioration dangereuses pour les personnes ».

Le premier alinéa de l'article 322-1 du code pénal dispose que « la destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui est punie de deux ans d'emprisonnement et de 200 000 F d'amende, sauf s'il n'en est résulté qu'un dommage léger ». Selon l'article 322-2, la peine de prison est portée à 3 ans et l'amende à 300 000 F « lorsque le bien détruit, dégradé ou détérioré est :

« 1° Destiné à l'utilité ou à la décoration publique et appartient à une personne publique ou chargée d'une mission de service public ;

« 2° Un registre, une minute ou un acte original de l'autorité publique ;

« 3° Un immeuble ou un objet mobilier classé ou inscrit, une découverte archéologique faite au cours de fouilles ou fortuitement, un terrain contenant des vestiges archéologiques ou un objet habituellement conservé ou déposé dans des musées, bibliothèques ou archives appartenant à une personne publique, chargée d'un service public ou reconnue d'utilité publique ;

« 4° Un objet présenté lors d'une exposition à caractère historique, culturel ou scientifique, organisée par une personne publique, chargée d'un service public ou reconnue d'utilité publique. »

On notera que le 4° fait entrer dans le champ des biens concernés ceux qui ont été prêtés pour une exposition par un propriétaire privé.

Un alinéa supplémentaire précise que « dans le cas prévu par le 3° du présent article, l'infraction est également constituée si son auteur est le propriétaire du bien détruit, dégradé ou détérioré ».¹⁸⁴

La loi n° 80-532 du 15 juillet 1980 relative à la protection des collections publiques contre les actes de malveillance, telle que modifiée par la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992, précise que les fonctionnaires et agents chargés de la conservation ou de la surveillance des objets ou documents visés aux 3° et au 4° de l'article 322-2 et les gardiens d'immeubles ou d'objets mobiliers classés ou inscrits quel qu'en soit le propriétaire sont habilités à procéder à toutes constatations pour l'application de ce 3° et ce 4° et des textes ayant pour objet la protection des collections publiques ; mais ils doivent être spécialement assermentés et commissionnés par l'autorité compétente (article 3), à savoir, d'après le décret d'application du 28 avril 1981, les autorités qui ont procédé à leur nomination dans le cas des fonctionnaires et agents publics, le préfet pour les autres agents (article 1^{er}). L'arrêté de commission définit la compétence territoriale de la personne commissionnée (article 2 du décret). Sa commission, qui appelle une prestation de serment devant le tribunal d'instance (article 3), prend fin automatiquement en même temps que les fonctions qui l'ont justifiée (article 5 du décret).

184. Cette disposition et le 3° proviennent de la loi n° 95-877 du 3 août 1995.

Par ailleurs, selon la loi précitée du 15 juillet 1980 modifiée, en cas de nécessité, les accès des lieux ou établissements désignés aux 3^o et 4^o de l'article 322-2 du code pénal peuvent être fermés et la sortie des usagers et visiteurs contrôlés jusqu'à l'arrivée d'un officier de police judiciaire (article 5).

c) Les articles 432-15, 432-16 et 433-4 du code pénal

L'article 432-15 du code pénal punit de 10 ans d'emprisonnement et de 1 MF d'amende « le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, un comptable public, un dépositaire public ou l'un de ses subordonnés, de détruire, détourner ou soustraire un acte ou un titre, ou des fonds publics ou privés, ou effets, pièces ou titres en tenant lieu, ou tout autre objet qui lui a été remis en raison de ses fonctions ou de sa mission ».

Rien ne fait obstacle, dans cette formulation, à ce que ces dispositions s'appliquent aux responsables des collections publiques d'objets mobiliers ; il ne fait aucun doute pour Frier que tel est le cas¹⁸⁵. Toutefois, cette application était discutée dans le cas de l'article de l'ancien code dont celui-ci prend la suite¹⁸⁶. Il est de fait que les infractions visées par cet article sont réprimées par ceux que nous avons évoqués en a et b, y compris lorsqu'elles sont commises par un agent public, même si c'est moins durement. Il en est de même de l'article 433-4, qui punit de 7 ans d'emprisonnement et de 700 000 F d'amende la destruction, le détournement ou la soustraction (ou la tentative de ces délits) par un particulier des pièces énumérées à l'article 432-15.

En revanche, l'article 432-16 présente l'avantage d'incriminer un comportement que n'abordent pas les articles évoqués en a et b en punissant (1 an d'emprisonnement et 100 000 F d'amende) la négligence « d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, d'un comptable public ou d'un dépositaire public » quand cette négligence a entraîné la destruction, le détournement ou la soustraction par un tiers d'un objet qui lui a été remis.

3) Sanctions administratives

Les fonctionnaires, qu'ils appartiennent à la fonction publique d'État ou à la fonction publique territoriale, sont passibles de sanctions disciplinaires et peuvent en outre être suspendus¹⁸⁷. Les sanctions sont réparties en 4 groupes, selon la gravité des fautes commises¹⁸⁸. Sanctions disciplinaires et sanctions pénales ne sont pas exclusives les unes des autres, y compris pour les mêmes fautes.

Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination¹⁸⁹. C'est-à-dire, dans le cas des conservateurs généraux et conservateurs de l'État mis à disposition pour exercer leurs fonctions dans une BMC, à l'État. Mais l'administration d'accueil peut demander qu'il soit mis fin à cette mise à disposition. Les mêmes dispositions s'appliquent dans le cas d'un détachement.

Il est en outre rappelé que les fonctionnaires ne sont pas tenus d'obéir aux instructions de leur supérieur hiérarchique « dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public »¹⁹⁰. A l'inverse, le fait « d'accomplir un acte commandé par l'autorité légitime » n'exonère pas une personne de sa responsabilité pénale « si cet acte est manifestement illégal »¹⁹¹.

185. *Op. cit.*, p. 421.

186. Article 255 de l'ancien code pénal. Application aux collections publiques contestée par Comte (*op. cit.*, pp. 129-136) et Wolkowitsch (alinéas 268-272), qui constatent que les magistrats ne recourent pas à cet article en pareil cas.

187. Statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, titre Ier (loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée), articles 19, 29 et 30.

188. Statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales. Fonctionnaires de l'État : titre II (loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée), articles 66 et 67. Fonctionnaires des collectivités territoriales : titre III (loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée), article 89.

189. Statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, titre I (loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée), article 19, et titre II (loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée), article 67.

190. Statut général des fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales, titre I (loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée), article 28.

191. Code pénal, article 122-4.

Conclusion

1. Le contrôle exercé par l'État sur le patrimoine des bibliothèques considérées ne touche qu'une partie de celles-ci.

2. a – La conservation fait l'objet de dispositifs de contrôle plus serrés dans le cas des bibliothèques territoriales que dans le cas des bibliothèques qui relèvent de l'État.

b – S'agissant des bibliothèques territoriales, la tendance est à la déconcentration au niveau des préfetures de région des décisions de l'État. Ce processus nécessite une clarification des rôles respectifs des acteurs « nationaux » et « régionaux » du contrôle et, en tout état de cause, la présence dans les DRAC de personnels spécialisés dans les questions patrimoniales ou à tout le moins suffisamment formés en la matière.

3. Dans le cas des fonds patrimoniaux appartenant aux collectivités territoriales, les procédures de contrôle ne vont pas tout à fait au bout de la logique selon laquelle il s'agit d'un patrimoine national.

4. Si l'on met à part de simples recommandations faites aux bibliothèques universitaires, une question est laissée dans l'ombre par la réglementation : celle des inventaires et récolements. Or, la première condition pour que des documents soient conservés et communiqués dans des conditions satisfaisantes, c'est que l'on se donne les moyens de parer à leur soustraction et de s'assurer de leur présence.

5. La réglementation est fondée sur une distinction entre les documents « anciens, rares et précieux » et les autres. Cette distinction pose deux problèmes. Le premier est celui de la définition qu'il convient de donner des termes « anciens », « rares » et « précieux ». La seconde est celle du contrôle de l'élimination des documents qui ne sont pas ou pas encore identifiés comme « anciens, rares et précieux ».

6. Qu'il s'agisse des bibliothèques qu'il contrôle ou des autres, il est des moyens plus sûrs pour l'État de parvenir à ses fins, c'est-à-dire la sauvegarde et le signalement du patrimoine des bibliothèques, que la seule promulgation d'obligations réglementaires et le contrôle de leur respect. Ces moyens sont : la sensibilisation des personnes publiques concernées ; une formation appropriée, initiale et continue, de tous les personnels ; des moyens financiers proportionnés aux enjeux et au rôle de l'État, primordial, en la matière¹⁹².

192. De ce point de vue, la convention passée entre le ministère de la Culture (direction du livre et de la lecture) et la Cour de cassation en 1995 pour la restauration des fonds patrimoniaux de celle-ci est exemplaire. Une contribution financière est apportée par la direction du livre et de la lecture, les projets de restauration sont soumis au Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques.

Annexes

ANNEXE 1

**CONTRÔLE ET INCITATION FINANCIÈRE :
LE MINISTÈRE DE LA CULTURE
ET LES BIBLIOTHÈQUES MUNICIPALES**

Le contrôle et la sanction sont nécessaires, ils ne sont pas suffisants. Il ne s'agit pas seulement d'imposer des règles aux communes, il faut aussi et surtout les aider à prendre conscience de l'intérêt des collections patrimoniales que renferment leurs bibliothèques, les aider à préserver ces collections, à les mettre en valeur. Ce devoir s'impose tout particulièrement à l'État dans le cas des documents qui lui appartiennent et dont les communes ont l'usage mais aussi la charge. Mais il s'impose aussi à lui dans le cas des documents patrimoniaux qui appartiennent aux communes, s'il est vrai qu'ils présentent un intérêt national.

Le contrôle mis à part, la direction du livre et de la lecture intervient de deux façons en faveur de la sauvegarde des collections patrimoniales. La première relève du conseil et consiste à diffuser des recommandations techniques¹⁹³. La seconde consiste à suivre et à prendre en charge, totalement ou partiellement, diverses opérations (programmes de reproduction, restaurations ; catalogues ; animations). Ces interventions relèvent d'une conception éclairée du contrôle. Elles complètent en effet son volet coercitif ou dissuasif en incitant les communes à satisfaire aux obligations que l'État leur impose et surtout en les y aidant.¹⁹⁴

Jusqu'à une date récente, les aides financières de l'État à la restauration provenaient toutes directement de l'échelon central (direction du livre et de la lecture). L'intention d'origine était la prise en charge de la totalité du coût dans le cas des documents appartenant à l'État et d'un maximum de 50 % dans le cas des documents appartenant aux communes. En fait, le facteur le plus déterminant était le coût : il arrivait à la direction du livre et de la lecture de prendre en charge intégralement le coût de la restauration de documents appartenant aux communes, si ce coût n'était pas trop élevé ; et, s'il était élevé, de demander une participation aux communes, même dans le cas de documents appartenant à l'État.

Depuis peu, les crédits consacrés par le ministère de la Culture à la restauration sont attribués dans deux régions (Centre, 1996 ; Bretagne, 1997) par l'intermédiaire de fonds régionaux d'acquisition pour les bibliothèques (FRAB) dont la compétence a été élargie à la restauration (FRRAB). Les FRRAB présentent l'avantage d'impliquer une participation financière des régions. Aussi l'objectif du ministère de la Culture est-il de les inciter toutes à s'en doter.

En attendant, il conserve des crédits qui lui permettent de financer des restaurations, le cas échéant, intégralement. Mais une autre part de ses crédits est déconcentrée, depuis 1998, auprès des DRAC dans les régions qui ne comportent pas de FRRAB. Ne pouvant être utilisés qu'à raison de 50 % au plus du montant des restaurations, leur utilisation appelle nécessairement une participation des collectivités locales. Les modalités d'intervention de l'État demandent dès lors à être clarifiées : dans quels cas le bailleur de fonds est-il la DLL directement, dans quels cas la DRAC ?

Certaines modalités d'attribution par les préfets de régions, après transmission des demandes par les préfets de départements et instruction par les DRAC, des deuxième et troisième parts du concours particulier, relèvent de la même philosophie incitative¹⁹⁵ :

– la deuxième part peut servir à financer jusqu'à 50 % des « opérations d'équipement mobilier et d'aménagement des locaux destinées à améliorer les conditions de préservation et de conservation des fonds anciens » ; la circulaire d'application de 1993 élargit cette notion à l'en-

193. Voir la note 66.

194. Un groupe de travail sur la conservation, réunissant des experts des bibliothèques, des archives et des musées, a été mis en place par la mission de la recherche et de la technologie du ministère de la Culture et de la Communication. En la matière, la tendance de ce ministère est actuellement à la mutualisation des réflexions et des moyens : le « programme pluriannuel de modernisation » qu'il a publié en 1998 propose, sous le titre « Mettre en synergie les politiques patrimoniales » (chapitre I, I-3), la création auprès du ministre d'un « comité ministériel des politiques patrimoniales qui aura pour objet de mettre en commun et de débattre des sujets d'intérêt commun aux services patrimoniaux : doctrine, programmation, mobilité, mise en commun des moyens consacrés aux mêmes activités (laboratoires par exemple) ». Selon la même logique, une réflexion serait engagée sur les spécialités du corps des conservateurs du patrimoine, visant, si l'on comprend bien, à les décloisonner (chapitres I, I-3, et III, I-1)

195. Concours particulier de la dotation générale de décentralisation pour les bibliothèques municipales : voir le décret n° 86-424 du 12 mars 1986 modifié par le décret n° 88-628 du 6 mai 1988 et par le décret n° 93-174 du 5 février 1993, ainsi que la circulaire d'application du 17 mars 1993. Une nouvelle version de cette circulaire devrait paraître en 1999. En ce qui concerne la sauvegarde du patrimoine, il est prévu que cette nouvelle version ajoute la numérisation, y compris l'installation d'ateliers, aux opérations subventionnables au titre de la deuxième part du concours particulier.

semble des documents anciens, rares et précieux et précise les conditions techniques auxquels les projets doivent satisfaire en matière de sécurité et de conservation ;

– pour être éligibles à la troisième part, les projets de bibliothèques municipales à vocation régionale doivent prévoir une coopération en matière de conservation.

Il serait opportun d'aller plus loin dans cette voie

– en faisant du respect de certaines normes en matière de conservation des fonds patrimoniaux, le cas échéant, une véritable condition d'attribution de l'aide apportée par l'État à la construction et à l'équipement (deuxième et troisième parts du concours particulier)¹⁹⁶ ;

– en tenant compte, pour attribuer des crédits aux villes au titre de la première part du concours particulier, et dès lors que la masse disponible oblige l'État à se recentrer sur ses missions propres, de l'importance des fonds patrimoniaux et des efforts faits par les villes en leur faveur.

196. Sans aller jusque-là, une nouvelle version, à paraître en 1999, de la circulaire de 1993 (voir la note précédente), entend améliorer la situation en ajoutant le respect des préconisations techniques relatives à la conservation des collections patrimoniales aux éléments pour lesquels les DRAC sont chargés d'apporter leur aide technique aux communes candidates à la deuxième part du concours particulier.

ANNEXE 2

TEXTE DES LOIS ET RÈGLEMENTS

NB : ne sont ici données que les parties relatives à la sauvegarde des collections patrimoniales.

I. Arrêté consulaire du 8 pluviôse an XI (28 janvier 1803)

Article 1^{er}. – Immédiatement après l'organisation des lycées, les bibliothèques des écoles centrales sur lesquelles les scellés auront été apposés en vertu de l'arrêté du 24 vendémiaire, seront mises à la disposition et sous la surveillance de la municipalité.

[...]

Article 3. – Il sera fait de tous les livres de la bibliothèque un état, certifié véritable, dont le double sera envoyé au ministre de l'intérieur par le préfet du département.

[...]

Source : Le texte de cet arrêté a été publié en 1883 par Ulysse Robert dans son *Recueil de lois, décrets, ordonnances, arrêtés, circulaires, etc. concernant les bibliothèques publiques, communales, universitaires, scolaires et populaires* (Paris, H. Champion), puis, avec d'infimes variantes, par Ernest Coyecque en 1929 dans son *Code administratif des bibliothèques d'étude* (Paris, Droz, t. I, pp. 394-395). Ulysse Robert ne donne pas de source. Coyecque donne comme source les Archives nationales (AF IV, carton 84, dossier 474, pièce 28). Aussi reproduisons-nous son texte. Curieusement, cet arrêté célèbre et de grande conséquence n'a été publié, à l'époque, ni dans le *Bulletin des lois*, ni dans *Le Moniteur universel*. Le rapport préalable est également aux Archives nationales (F17 3342, liasse 1795-1815) ; nous tirons cette référence de l'article suivant d'Hélène Richard, qui donne des extraits du rapport : « Des bibliothèques des districts aux bibliothèques municipales », *Histoire des bibliothèques françaises*, t. III (1789-1914), Paris, 1991 (voir p. 56, et p. 59 note 30).

Abrogation : Néant.

II. Ordonnance du roi sur les bibliothèques publiques, 22 février 1839

TITRE III

Bibliothèques publiques des villes,
des facultés et autres établissements dépendant du ministère de l'Instruction publique

[...]

40. Toute aliénation par les villes ou facultés, des livres, manuscrits, chartes, diplômes, médailles, contenus en leurs bibliothèques, est et demeure interdite.

Les échanges ne peuvent avoir lieu que sous l'autorité des maires et recteurs, avec l'approbation du ministre ; les maires et recteurs donnent seuls les autorisations pour le prêt des livres.

Source : *Bulletin des lois du royaume de France*, IX^e série, règne de Louis-Philippe I^{er}, roi des Français, premier semestre de 1839, t. XVIII, nos 620 à 658, Paris, Imprimerie royale, juillet 1839, bulletin n° 634, n° 7832, p. 170.

Abrogation : Le titre III est abrogé par le décret du 1^{er} juillet 1897 (article 8).

III. Décret du 1^{er} juillet 1897

Rapport au Président de la République française

[...]

Ainsi, de l'ordonnance du 22 février 1839 il ne reste [en raison du remplacement des autres dispositions par divers textes législatifs et réglementaires] qu'une partie du titre III, celle qui concerne les bibliothèques publiques des villes. Est-il surprenant que l'application en ait parfois varié, depuis un temps déjà si long, que quelques hésitations se soient produites dans la jurisprudence ? Pour les faire disparaître, il m'a paru indispensable de vous présenter le décret ci-dessous, atténuant certaines parties de l'ancienne ordonnance, en expliquant quelques autres, mais s'attachant à n'introduire aucune innovation. En effet, toutes les prescriptions que je propose sont le résultat d'une expérience prolongée et, en quelque sorte, la simple énonciation de la pratique actuelle.

Les bibliothèques des villes, du moins les plus considérables d'entre elles, sont généralement formées de fonds d'origines diverses. Les dons et legs des particuliers y ont apporté quelques richesses ; certaines municipalités se sont imposé des sacrifices pour accroître les collections dont elles disposaient ; mais, on le sait, le fonds principal est presque toujours un fonds d'État. A lui seul, le ministère de l'instruction publique et des beaux-arts a réparti, en ce siècle, environ 10 millions de volumes dans les bibliothèques provinciales ; divers autres départements ministériels en ont distribué de 2 à 3 millions. Mais, si de là provient la plus large partie des collections contenues dans les bibliothèques des villes, ce n'est pas leur fonds le plus important. Les ouvrages ainsi répartis sont le plus souvent de ceux que l'on retrouve, qui peuvent être remplacés. Les dépôts opérés pendant la période révolutionnaire ont un tout autre prix ; ils comprennent des ouvrages de la plus grande rareté, quelquefois uniques, et les collections confiées alors à la garde des villes ne s'élèvent pas à moins de 7 millions de volumes.

On connaît l'histoire de ces dépôts. Lorsque les lois et décrets de la Révolution sur les ordres religieux et les émigrés eurent mis entre les mains de l'État d'incomparables richesses littéraires et scientifiques, on ne se préoccupa tout d'abord que de leur conservation : ce fut l'objet de nombreux actes législatifs.

Mais bientôt on voulut utiliser ces richesses : un décret du 8 pluviôse an II les réunit par districts en de vastes dépôts formant parfois déjà des bibliothèques publiques ; puis la Convention, par les décrets des 7 ventôse an III et 3 brumaire an IV, affecta ces bibliothèques aux écoles centrales.

Ces écoles n'ayant pas longtemps subsisté, Chaptal, ministre de l'intérieur au moment de leur suppression, écrivit aux consuls : « Plusieurs communes réclament la jouissance de ces bibliothèques... On pourrait leur accorder cette jouissance, à la charge pour elles de nommer et payer à cet effet un conservateur et de répondre de tous les volumes mis à leur disposition... ».

Le projet de Chaptal fut adopté : un arrêté consulaire du 8 pluviôse an XI « mit les bibliothèques à la disposition et sous la surveillance des municipalités ». Diverses circulaires expliquèrent cet arrêté sans jamais en atténuer la pensée principale. Celle du 21 septembre 1806, par exemple, qualifiait les villes de simples « conservatrices des collections ».

L'ordonnance du 22 février 1839 est inspirée par les mêmes vues. Elle intervient pour introduire dans les divers services des bibliothèques publiques « l'ordre, l'ensemble et la régularité ». C'est ce qu'exposait le ministre de l'instruction publique dans le remarquable rapport qui précédait cette ordonnance.

Mais, malgré la clarté des dispositions édictées alors, les abus dont se plaignait le ministre ne disparurent pas tous, ou ne disparurent que pour un temps. Combien de fois, depuis, la négligence des bibliothécaires a-t-elle permis des lacérations graves, des soustractions de miniatures, des vols de la plus haute importance ; ou l'insouciance des municipalités les a-t-elle entraînées à des ventes considérables de manuscrits et d'imprimés, dont le produit a servi à des usages tout à fait étrangers à la science !

Ces abus ne pouvaient manquer de préoccuper mon administration. Ils devaient d'autant plus attirer son attention, que la loi du 30 mars 1887 est venue rappeler à l'État ses anciens devoirs de surveillance, en même temps que lui en créer de nouveaux.

Dans ses articles 3 et suivants, cette loi prescrit au ministre de l'instruction publique et des beaux-arts de classer les objets mobiliers « appartenant aux communes, aux fabriques et autres établissements publics, dont la conservation présente au point de vue de l'histoire ou de l'art un intérêt national », afin de les rendre imprescriptibles et inaliénables. Mais si l'État croyait indispensable de protéger les objets précieux qui n'étaient pas encore garantis, à plus forte raison devait-il

veiller à la stricte observation des règles déjà existantes pour assurer la conservation de ceux qui étaient contenus dans les bibliothèques publiques.

Ces règles établissaient que, par le fait même qu'ils sont déposés dans des bibliothèques publiques, les manuscrits, livres et autres objets précieux font partie du domaine public, soit national, soit communal, et sont comme tels imprescriptibles et inaliénables.

Mon administration s'est sans cesse efforcée de rappeler ces principes, et, je suis heureux de le reconnaître, elle a presque toujours trouvé dans les municipalités le meilleur vouloir. Les principes qu'elle s'appliquait à ne pas laisser oublier ont d'ailleurs reçu la consécration formelle de la jurisprudence (voir notamment les arrêts de la cour de Lyon du 10 juillet 1894 et de la Cour de cassation du 17 juin 1896).

L'expérience ainsi acquise m'a amené à penser qu'il était indispensable d'expliquer, de préciser le titre III de l'ordonnance de 1839. Une seule partie de ce titre subsistant encore, il m'a paru meilleur de le reprendre tout entier, n'en modifiant d'ailleurs que la forme.

J'ai tenu à indiquer, dès le début de l'article 1^{er}, que les villes conservaient le plein usage en même temps que la garde des fonds d'État, sans qu'il y eût à cet usage d'autre limite que l'abus. [...]

L'article 4, qui interdit toute aliénation des objets contenus dans les bibliothèques publiques, est pour sa partie principale la copie rigoureuse de l'article 40 de l'ordonnance de 1839.

Mais la garde des bibliothèques peut parfois apparaître aux villes une responsabilité assez lourde : des incendies sont à redouter, des vols, des détériorations diverses. C'est dans le dessein de rassurer celles qui s'en étaient inquiétées qu'il m'a paru utile d'ajouter un paragraphe à l'article 4, afin de les inviter à porter sans retard à la connaissance du ministre les soustractions et détériorations de toute nature qui se produiraient dans ces dépôts. Comme elles ne manqueront pas de faire ressortir les précautions qu'elles avaient prises pour éviter ces soustractions ou détériorations, elles mettront ainsi leur responsabilité à couvert.

La même pensée a inspiré la suite de cet article et l'article 5. J'y ai marqué que les échanges des objets faisant partie du fonds d'État devaient être autorisés par arrêté ministériel, et que ces objets pouvaient être prêtés par le ministre. Les municipalités qui voient souvent avec inquiétude les demandes de prêts, dont l'usage est répandu aujourd'hui dans l'Europe entière, trouveront dans cette disposition un moyen d'échapper à une responsabilité qu'elles redoutent. [...]

Il convenait de rappeler, dans le même article 6, ce qui concerne les dépenses de personnel et de matériel. Les villes en supportent légalement toutes les charges, aussi bien pour la partie des bibliothèques qui constitue un fonds d'État, que pour celle qui constitue une propriété municipale. Le rapport de Chaptal signalé plus haut et l'arrêté consulaire du 8 pluviôse an XI établissent nettement ce principe, qui repose sur l'usage même des collections. [...]

Texte du décret

Article 1^{er}. – Sont et demeurent maintenues les dispositions réglementaires qui, en plaçant les collections de l'État sous la surveillance des municipalités, leur en ont permis l'usage et en ont mis la conservation à leur charge.

Lesdites collections peuvent être retirées par le ministre pour cause d'insuffisance de soins ou pour abus dans l'usage de la part des villes.

[...]

Article 3. – [...]

Le ministre s'assure, par des inspections, de la situation et de la tenue des bibliothèques.

Article 4. – Toute aliénation des livres, manuscrits, chartes, diplômes, médailles, estampes et objets quelconques contenus dans les bibliothèques publiques des villes, est et demeure interdite.

S'il se produit des incendies, sinistres, soustractions, détournements dans une bibliothèque, la ville doit, sous sa responsabilité, en prévenir immédiatement le ministre.

Pour les fonds d'État, c'est-à-dire les fonds déposés dans les bibliothèques à la suite des lois et décrets de la Révolution ou ajoutés depuis par des concessions ministérielles, il ne peut être opéré d'échanges entre les diverses bibliothèques qu'en vertu d'arrêtés du ministre.

Une simple autorisation de ce dernier suffit pour les échanges que les villes pourraient faire des objets leur appartenant.

Article 5. – Les communications au dehors des manuscrits et des imprimés sont consenties par le maire, sous la responsabilité des villes. Le ministre peut ordonner ces communications en ce qui concerne les fonds d'État.

[...]

Source : *Journal officiel*, 3 août 1897, pp. 4472-4473.

Abrogation : Seul demeure en vigueur l'article 8, abrogeant le titre III de l'ordonnance royale du 22 février 1839. Tous les autres articles ont été abrogés en deux temps : l'article 3 par le décret du 6 juin 1912¹⁹⁷ ; les articles 1^{er}, 2, et 4 à 7 par le décret n° 77-241 du 7 mars 1977 portant codification des textes réglementaires applicables aux communes.

IV. Circulaire du 27 février 1922 interdisant les expositions permanentes de manuscrits, d'incunables, d'estampes et de livres précieux du fonds d'État dans les bibliothèques municipales

27 février 1922

Monsieur le Maire,

A maintes reprises, mon attention a été appelée sur les dangers qui résultent des expositions permanentes de manuscrits, d'estampes et de livres précieux organisées dans certaines bibliothèques de province. Sans cesse ouverts aux mêmes pages (choisies nécessairement parmi les plus belles), ces textes subissent des détériorations irrémédiables. Les encres s'anémient et s'effacent ; les miniatures perdent leurs coloris et leur fraîcheur ; les parchemins et les papiers jaunissent et s'encrassent profondément ; si bien que les feuillets exposés détonnent bientôt avec le reste du volume, lequel perd ainsi son unité d'aspect, son harmonie ancienne, sa valeur d'art. L'action corrosive de la lumière est telle que, malgré toutes les précautions, elle s'exerce dans les vitrines même recouvertes, en l'absence des visiteurs, par des cartons, des housses ou des rideaux épais. Contrairement à une idée répandue, les plaques de mica placées sur les pages exposées n'empêchent pas les dommages que je viens de signaler. Au surplus, les poussières, la réclusion dans des meubles, où l'air ne pénètre jamais, engendrent des altérations moins immédiates sans doute, mais identiques. Et tous les amateurs savent que la couleur des cuirs et des maroquins exposés change rapidement et que les reliures maintenues ouvertes ne tardent pas à se briser. Sitôt après la consultation, le livre doit être fermé et replacé sur les rayons.

Tous les bibliographes, tous les bibliophiles sont, à l'heure actuelle, unanimes à proscrire énergiquement les expositions permanentes. La sauvegarde intégrale des trésors légués par le passé doit primer toutes les autres considérations d'agrément, d'esthétique, d'habitude, de présentations définitives. Les plus célèbres librairies de l'étranger se sont astreintes sans exception à cette règle absolue et en France, notre Bibliothèque nationale prêche un exemple qui doit être partout suivi.

Ému des nouveaux dégâts qui me sont signalés et fermement désireux d'y mettre un terme, je viens donc vous prier, Monsieur le Maire, d'inviter M. le bibliothécaire et MM. les membres du Comité d'inspection à renoncer dans le plus bref délai aux expositions permanentes de manuscrits, d'incunables, d'estampes et de livres précieux du fonds d'État qui pourraient exister dans votre bibliothèque municipale. Et je donne à MM. les Inspecteurs généraux les instructions les plus formelles pour qu'ils veillent à la stricte exécution de cette circulaire.

Au système destructeur des expositions permanentes, on pourrait substituer avec un singulier profit pour l'instruction de tous, celui des expositions temporaires, d'une durée limitée à deux ou trois mois. Comme cela se pratique maintenant dans la majorité des grands dépôts en

197. Le décret du 6 juin 1912 (*Journal officiel* du 23, p. 5517) ne mentionne pas explicitement cet article, mais dispose en revanche (article 5) que « sont abrogées les dispositions contraires au présent décret » ; or, d'une part, il vise le décret du 1^{er} juillet 1897, comme « régissant les bibliothèques publiques des villes », d'autre part, il substitue aux dispositions de l'article 3 de celui-ci, relatives principalement au comité d'inspection et d'achat de livres et aux responsabilités du bibliothécaire vis-à-vis du comité, d'autres dispositions. Afin d'éviter tout malentendu sur l'étendue de l'abrogation, le dernier alinéa de l'article 3 du décret du 1^{er} juillet 1897, celui que nous citons et qui traite des inspections, est repris dans le décret du 6 juin 1912, où il fait l'objet d'un article particulier (article 4).

France, tantôt on montrera au public des spécimens de manuscrits appartenant aux diverses époques, tantôt et successivement, des incunables, des livres à gravures, des volumes armoriés, des reliures, des estampes, des portraits, des autographes, des ex-libris, etc., etc. Ainsi la curiosité et l'intérêt des érudits et des artisans, des artistes et des écoliers seront toujours tenus en éveil et toujours satisfaits. Ainsi la bibliothèque, usant de la plus intelligente et de la plus active des propagandes, renforcera sa clientèle, jouera vraiment son rôle d'éducation et conservera ses richesses intactes pour l'avenir.

Je suis convaincu que dans votre sollicitude pour la bibliothèque et l'intérêt général de la science et de l'art, vous approuverez sans réserves les raisons impérieuses qui me dictent ces mesures.

Veillez agréer, Monsieur le Maire, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Ministre de l'Instruction Publique et des Beaux-Arts

Signé : Léon Bérard

P.-S. – Il est bien entendu que ces prescriptions s'appliquent aux manuscrits, documents et livres précieux appartenant à la bibliothèque en dépôt au musée de la Ville.

Source : *Bulletin de l'Association des Bibliothécaires Français*, 16^e année, n° 3-6 (mai-décembre 1922), pp. 35-36.

Abrogation : Néant

V. Loi du 20 juillet 1931 relative au régime des bibliothèques publiques des villes et de leur personnel

Article 1^{er}. – Les bibliothèques publiques des villes sont rangées en trois catégories :

1^{re} catégorie. – Bibliothèques classées.

2^e catégorie. – Bibliothèques soumises à un contrôle technique régulier et permanent.

3^e catégorie. – Bibliothèques pouvant être soumises à des inspections prescrites par décision du ministre.

Un règlement d'administration publique, rendu sur la proposition du ministre de l'instruction publique et du ministre des finances, fixera la liste des bibliothèques classées et de celles d'entre elles où pourront être nommés des bibliothécaires adjoints.

Un décret rendu après avis de la section de l'intérieur et de l'instruction publique du Conseil d'État déterminera la répartition des autres bibliothèques entre les deuxième et troisième catégorie, qui restent soumises à l'inspection générale.

Article 2. – Les bibliothécaires et, éventuellement, les bibliothécaires adjoints des bibliothèques de la première catégorie, sont des fonctionnaires de l'État ; ils sont nommés par le ministre de l'instruction publique, qui les choisit sur une liste de trois candidats présentés par les maires, ayant les titres requis et remplissant les conditions qui seront fixées par un règlement d'administration publique.

A défaut de présentation par les maires dans le délai de trois mois, la nomination est faite d'office par le ministre.

Un décret contresigné par le ministre des finances fixera les conditions de recrutement et d'avancement, les traitements, les classes et le régime disciplinaire de ce personnel, les mesures transitoires concernant les agents actuellement en service et les modalités du contrôle et de l'inspection des bibliothèques de deuxième et troisième catégories.

Source : *Journal officiel*, 23 juillet 1931, p. 7930.

Modification : La loi n° 606 du 3 novembre 1943 ajoute au début de l'alinéa 1 de l'article 2 : « Les bibliothécaires en chef ».

Abrogation : Partielle : fin de l'alinéa 1 de l'article 2 (à partir de « ils sont nommés ») et 2^e alinéa de l'article 2 abrogés par la loi n° 606 du 3 novembre 1943 ; 3^e alinéa de l'article 1^{er} abrogé

par la loi n° 96-142 du 21 février 1996 relative à la partie législative du code général des collectivités territoriales (article 12, 37°).

VI. Décret du 29 avril 1933 : classement et régime des bibliothèques municipales de première catégorie

Article 7. – Les bibliothèques classées sont soumises au contrôle permanent de l'inspection générale des bibliothèques.

Source : *Journal officiel*, 30 avril 1933, p. 4251.

Abrogation : L'article 7 est abrogé par le décret n° 77-241 du 7 mars 1977 (article 8). Les autres articles ont été modifiés par plusieurs décrets.

VII. Décret n° 47-1222 du 1^{er} juillet 1947 relatif aux bibliothèques municipales de deuxième et troisième catégorie

Article 1^{er}. – Les bibliothèques municipales de première, deuxième et troisième catégorie sont soumises à l'inspection générale des bibliothèques de France et de la lecture publique.

Article 2. – Des missions d'inspections permanentes ou temporaires peuvent être confiées par décision du ministre de l'éducation nationale à des fonctionnaires d'État du cadre scientifique des bibliothèques.

Article 3. – Des missions d'inspections permanentes ou temporaires pourront également être confiées à des fonctionnaires d'État du cadre scientifique des Archives, sur la proposition du directeur des bibliothèques de France et après avis favorable du directeur des archives de France.

Source : *Journal officiel*, 4 juillet 1947, p. 6237.

Abrogation : intégralement abrogé par le décret n° 77-241 du 7 mars 1977 portant codification des textes réglementaires applicables aux communes (article 8).

VIII. Code de l'administration communale, 1957

Livre III : Administration et services communaux

Titre V : Bibliothèques. – Musées

Chapitre I^{er} : Bibliothèques

Article 433. – Les bibliothèques publiques des communes sont rangées en trois catégories :
1^{re} catégorie. – Bibliothèques classées.

2^e catégorie. – Bibliothèques soumises à un contrôle technique régulier et permanent.

3^e catégorie. – Bibliothèques pouvant être soumises à des inspections prescrites par décision du ministre.

Un règlement d'administration publique, rendu sur la proposition du ministre de l'instruction publique et du ministre des finances, fixera la liste des bibliothèques classées et de celles d'entre elles où pourront être nommés des bibliothécaires adjoints.

Un décret rendu après avis de la section de l'intérieur et de l'instruction publique du Conseil d'État déterminera la répartition des autres bibliothèques entre les deuxième et troisième catégorie, qui restent soumises à l'inspection générale. [...]

Source : Annexe au décret n° 57-657 du 22 mai 1957 portant codification des textes législatifs concernant l'administration communale, *Journal officiel*, 2 juin 1957, pp. 5524-5525.

Commentaire : Les dispositions relatives aux bibliothèques (articles 433 et 434) codifient : l'article 1^{er} et l'article 2, alinéa 1 (modifié par la loi du 3 novembre 1943, article 1^{er}), de la loi du 20 juillet 1931 ; l'article 3 de la loi du 20 juillet 1931. Le code est censé se substituer aux textes législatifs et réglementaires qu'il codifie (article 630). En fait, aucune loi ne l'ayant validé, les lois codifiées continuent à exister parallèlement à lui.

IX. Code des communes, 1977

Partie législative

Livre III : Administration et services communaux

Titre IV : Bibliothèques et musées

Chapitre I^{er} : Bibliothèques

Article L. 341-1. – Les bibliothèques publiques des communes sont rangées en trois catégories :

1^{re} catégorie. – Bibliothèques classées.

2^e catégorie. – Bibliothèques soumises à un contrôle technique régulier et permanent.

3^e catégorie. – Bibliothèques pouvant être soumises à des inspections prescrites par décision du ministre.

Article L. 341-2. – Un règlement d'administration publique fixe la liste des bibliothèques de 1^{re} catégorie dites classées.

Les bibliothécaires de ces bibliothèques sont des fonctionnaires de l'État.

[...]

Article L. 341-4. – Un décret en Conseil d'État détermine la répartition des bibliothèques autres que les bibliothèques dites classées, entre les 2^e et 3^e catégories.

Source : Annexe au décret n° 77-240 du 7 mars 1977 portant révision du code de l'administration communale et codification des textes législatifs applicables aux communes (première partie : Législative), *Journal officiel*, 18 mars 1977, n° complémentaire, p. 1470.

Commentaire : Même remarque que pour le code de l'administration communale de 1957 : le code des communes étant réalisé seulement par voie de décrets, les lois codifiées continuent à exister parallèlement à lui.

Abrogation : Le livre III du code des communes (partie Législative) est abrogé par la loi n° 96-142 du 21 février 1996 relative à la partie Législative du code général des collectivités territoriales (*Journal officiel* du 24 février 1996), article 12, 1°. Les dispositions relatives aux bibliothèques figurant dans cette dernière se substituent à celles que contenaient la partie législative du code des communes.

Partie réglementaire

Livre III : Administration et services communaux

Titre IV : Bibliothèques et musées

Chapitre 1^{er} : Bibliothèques

Section I. – Organisation

Article R. 341-1. – Les collections de l'État déposées dans les bibliothèques municipales, dont les communes ont l'usage et doivent assurer la conservation, sont placées sous la surveillance des municipalités.

Ces collections peuvent être retirées par le ministre chargé des bibliothèques en cas d'insuffisance de soins ou d'abus de la part des communes.

Article R. 341-2. – Les communes envoient au ministre chargé des bibliothèques un rapport annuel sur la situation et le fonctionnement de leur bibliothèque.

Article R. 341-3. – Toute aliénation des livres, manuscrits, chartes, diplômes, médailles, estampes et objets quelconques contenus dans les bibliothèques publiques des communes est interdite.

La commune, sous sa responsabilité, prévient immédiatement le ministre chargé des bibliothèques en cas d'incendie, de sinistre, de soustraction et de détournement dans une bibliothèque.

Les échanges entre les bibliothèques d'objets appartenant aux communes sont soumis à l'autorisation du ministre chargé des bibliothèques.

Article R. 341-4. – Les collections de l'État, c'est-à-dire notamment les fonds déposés dans les bibliothèques à la suite des lois et décrets de la Révolution ou ajoutés depuis par des concessions ministérielles, ne peuvent faire l'objet d'échanges entre les bibliothèques qu'en vertu d'arrêtés du ministre chargé des bibliothèques.

Article R. 341-5. – Les communications au dehors des manuscrits et des imprimés sont autorisées par le maire, sous la responsabilité des communes.

Le ministre chargé des bibliothèques peut ordonner ces communications en ce qui concerne les collections de l'État.

[...]

Section II. – Catégories de bibliothèques

Article R. 341-12. – Le contrôle des bibliothèques municipales qu'elles soient de première, deuxième ou troisième catégorie est assuré par l'inspection générale des bibliothèques.

Article R. 341-13. – Des missions d'inspection permanentes ou temporaires peuvent également être confiées par décision du ministre chargé des bibliothèques et des archives à des fonctionnaires d'État du corps scientifique des archives, sur la proposition du directeur du livre et après avis favorable du directeur général des archives de France.

[...]

Source : Annexe au décret n° 77-241 du 7 mars 1977 portant codification des textes réglementaires applicables aux communes (deuxième partie : Réglementaire), *Journal officiel*, 18 mars 1977, n° complémentaire, pp. 1505-1506.

Commentaire : La partie réglementaire du code des communes se substitue aux décrets ou parties de décrets qu'elle reprend ou qui sont jugés obsolètes. C'est ainsi que sont notamment abrogés par le décret n° 77-241 du 7 mars 1977 portant codification des textes réglementaires applicables aux communes (article 8) :

– tous les articles du décret du 1^{er} juillet 1897 qui n'avaient pas déjà été abrogés précédemment ;

– l'article 7 du décret du 29 avril 1933 ;

– le décret n° 47-1222 du 1^{er} juillet 1947.

Modification : décret n° 84-508 du 22 juin 1984 modifiant et abrogeant certaines dispositions du code des communes relatives aux bibliothèques ; décret n° 88-1037 du 9 novembre 1988 relatif au contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales ; décret n° 97-1201 du 24 décembre 1997 pris pour l'application au ministère de la culture et de la communication du 2^o de l'article 2 du décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles, articles 1 et 4.

X. Décret n° 84-508 du 22 juin 1984 modifiant et abrogeant certaines dispositions du code des communes relatives aux bibliothèques

Article 1^{er}. – Le troisième alinéa de l'article R. 341-3 du code des communes est modifié comme suit :

Article R. 341-3 (3^e alinéa)

Les échanges entre les bibliothèques d'objets appartenant aux communes font l'objet de délibérations concordantes des conseils municipaux. Dans leur nouvelle affectation, les objets bénéficient de conditions de conservation et de protection au moins aussi favorables que celles qui leur étaient appliquées antérieurement.

Article 2. – L'article R. 341-4 du code des communes est modifié comme suit :

Article R. 341-4

Les collections de l'État, c'est-à-dire notamment les fonds déposés dans les bibliothèques à la suite des lois et décrets de la Révolution ou ajoutés depuis par des concessions ministérielles, ne peuvent faire l'objet d'échanges entre les bibliothèques qu'en vertu d'autorisations délivrées par les commissaires de la République des départements concernés.

Article 3. – Le deuxième alinéa de l'article R. 341-5 du code des communes est modifié comme suit :

Article R. 341-5 (2^e alinéa)

Le commissaire de la République du département peut ordonner ces communications en ce qui concerne les collections de l'État.

[...]

Source : *Journal officiel*, 29 juin 1984, p. 2025.

XI. Circulaire n° 88-179 du 22 juillet 1988

Le Ministre d'État,
Ministre de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports
à
Mmes et MM. les Présidents d'Université
S/C de Mmes et MM. les Recteurs d'Académie

Objet : Recommandations concernant le traitement des documents acquis et leur mise à la disposition des lecteurs. – Bibliothèques universitaires et interuniversitaires, Services de Documentation.

[...]

Les dispositions suivantes s'adressent aux Bibliothèques universitaires et interuniversitaires, ainsi qu'aux nouveaux Services de Documentation. Bien entendu, il y aura lieu de tenir compte de la spécificité de certains de ces organismes. Rappelons que les Services de Documentation comprennent sur le plan technique à la fois les bibliothèques intégrées (dont l'ensemble a conservé en général le nom de Bibliothèque universitaire) et les bibliothèques associées, qui sont gérées financièrement par les UFR. Le présent texte est donc valable pour l'ensemble de ces organismes documentaires, y compris les bibliothèques associées.

En outre, il paraît très souhaitable que des bibliothèques travaillant aussi pour la recherche en des contextes administratifs assez divers, et notamment celles des grands établissements, s'inspirent des orientations générales qui sont définies ci-après. [...]

III) L'INSCRIPTION INITIALE DU DOCUMENT

La première recommandation concerne l'inscription initiale. Il n'est pas concevable qu'un document soit acquis par une Université sans que la trace de cette acquisition soit conservée, et que cette trace prenne la forme d'un numéro inscrit tout à la fois sur le document et sur une liste dont la conservation se trouve garantie.

[...]

VII) LA MARQUE DU DOCUMENT

[...]

Après l'inscription initiale à usage comptable, chaque bibliothèque devra donc disposer d'un inventaire proprement dit, beaucoup plus exhaustif et plus important dans la pratique, établi suivant l'ordre des cotes. Il correspondra évidemment à l'ordre matériel de classement, mais on remarquera que ce classement unique autorise cependant la répartition des documents en plusieurs groupes de locaux.

Cet inventaire suivant les cotes devra donc recevoir à chaque ligne un signe qui précise où le document se trouve actuellement. On peut imaginer que ce signe soit une des abréviations suivantes : L pour les salles de lecture courante, S pour les salles de recherche ou secteurs spécialisés, M pour les magasins, R pour les locaux de réserve au sens large, c'est-à-dire ceux dont l'accès fait l'objet d'un contrôle particulier.

L'inventaire devra recevoir ce signe complémentaire, celui-ci étant modifié chaque fois qu'on décide de situer le document dans un autre groupe de locaux. Ainsi complété et tenu à jour, l'inventaire pourra être utilisé pour toute opération de contrôle ou de récolement. [...]

X) L'ASPECT PATRIMONIAL

Les instructions de 1962 ont classé les documents d'après la discipline et même le sujet étudié, ce qui a beaucoup amélioré leur présentation au public. Elles les ont aussi classés d'après le niveau d'étude, avec un succès plus inégal. Enfin, elles ont assez peu envisagé leur valeur patrimoniale, ce qui amène à compléter les dispositions prévues à cet égard.

La répartition par sujets a conduit en certains cas les bibliothèques à dissocier des collections qui constituaient de longue date un ensemble, dont le groupement même présentait un intérêt pour la recherche. Chaque fois que l'unité de ces collections anciennement groupées a pu être sauvegardée, il importe de la maintenir. Le fonds tire son intérêt d'une origine commune, et son regroupement favorise le traitement par un personnel qualifié. On voudra bien tenir compte à l'avenir de cet aspect patrimonial du classement.

D'une manière plus générale, nous avons l'obligation de conserver dans de bonnes conditions le patrimoine documentaire. Il convient donc de ne pas situer des documents ayant une certaine valeur en des locaux mal adaptés à cette conservation. Il est recommandé de les classer dans les bibliothèques mêmes, et de choisir pour eux des locaux offrant des garanties de sécurité, où ils seront traités suivant des méthodes appropriées.

Cette préoccupation du patrimoine n'a de sens que si inversement nous évitons tout effort inutile en faveur des documents qui ne méritent pas notre attention. Ceux qui ne présentent pas de valeur patrimoniale doivent être envisagés sous l'angle de leur usage au moins éventuel par les lecteurs. En l'absence d'intérêt patrimonial, un document qui serait totalement périmé ou dont l'état matériel ne permettrait plus de le consulter posera un problème d'élimination. Les méthodes à appliquer en pareil cas feront l'objet d'une circulaire distincte¹⁹⁸.

En effet, les constructions réalisées sur beaucoup de campus, et qui ont répondu à la plupart des besoins pendant une vingtaine d'années, se révèlent de nouveau insuffisantes par suite de l'expansion documentaire. La place restant disponible sera réservée en priorité aux ouvrages ayant une valeur patrimoniale, et d'autre part à la documentation réellement utile aux chercheurs et aux étudiants. L'objectif poursuivi est d'organiser les surfaces de telle manière qu'elles rendent le maximum de services, pour un usage effectif de la documentation réunie.

[...]

Source : Photocopie de l'original.

Commentaire : Ces « recommandations » remplacent les « instructions » ministérielles du 20 juin 1962. – Le texte en a été publié dans le *Bulletin des bibliothèques de France*, en annexe à un article de J.-R. Sansen sur « L'accès aux documents dans les bibliothèques universitaires », t. 33 (1988), n° 6, pp. 461-466.

198. Cette circulaire n'a, à notre connaissance, jamais paru.

XII. Circulaire du ministre de la Culture, de la Communication, des Grands Travaux et du Bicentenaire aux préfets de région et de département, 19 octobre 1988

Le ministre,
à
Messieurs les préfets de région,
directions régionales des affaires culturelles,
Messieurs les préfets de département.

OBJET : Patrimoine des bibliothèques et lecture publique. Compétences et missions de l'État.

Le partage des compétences dans le secteur des bibliothèques publiques a attribué aux collectivités territoriales des responsabilités étendues : entrées dans les faits depuis bientôt trois ans, ces responsabilités sont bien connues et bien maîtrisées désormais. Mais ce partage a réservé à l'État des missions également importantes, découlant de responsabilités spécifiques à l'égard du patrimoine bibliographique et de la lecture publique.

Ces compétences de l'État me paraissent avoir été insuffisamment précisées jusqu'à présent, et de ce fait sont certainement moins bien connues. Je crois opportun de les récapituler à votre intention.

Il convient d'abord de rappeler deux données de base, l'une législative, l'autre de jurisprudence.

En effet, d'une part le législateur a souhaité que l'État conserve des compétences d'intérêt général, telles la responsabilité patrimoniale, la fonction de formation, la fonction de réglementation, et il a tenu à ce que des crédits soient maintenus au budget de l'État pour lui permettre de remplir celles de ces fonctions qui entraînent des charges financières.

D'autre part, les arbitrages budgétaires successifs depuis 1986 ont confirmé cette intention du législateur. Dans le domaine qui nous occupe, la direction du Livre et de la Lecture a reçu à ce titre des dotations et des structures destinées à lui permettre d'exercer plusieurs types de fonctions de caractère national :

- fonction patrimoniale (non limitée aux seules missions de la bibliothèque nationale) ;
- élaboration d'outils, de langages et de services d'intérêt commun : évaluation, statistiques, formation, réseaux, centres techniques ;
- actions nationales de développement de la lecture.

Simultanément, des structures et des moyens déconcentrés étaient mis en place et régulièrement renforcés. Les directions régionales des Affaires culturelles se voyaient pourvues les unes après les autres de conseillers pour le livre et la lecture.

Ces fonctionnaires ont vocation à instruire pour vous les dossiers qui sont désormais de la responsabilité des préfets de région : aide à la construction et à l'aménagement de bibliothèques municipales, soutien aux actions de développement de la lecture et de coopération inter-bibliothèques (les crédits déconcentrés pour ces actions sont en augmentation chaque année).

Enfin, le renforcement de l'inspection générale (interministérielle) des bibliothèques traduit l'intention d'assurer effectivement le contrôle technique des bibliothèques publiques, conformément aux articles 60 et 61 de la loi du 22 juillet 1983 et au décret d'application récemment visé par le Conseil d'État¹⁹⁹.

Cette répartition des compétences et des efforts doit permettre à ceux-ci de s'exercer de façon complémentaire dans un champ d'intervention particulièrement important. En effet, comme chacun de vous peut le constater dans sa région, le secteur des bibliothèques est, de tous les services publics culturels celui qui dessert la population la plus nombreuse, qui comprend le plus grand nombre d'établissements, et qui emploie le plus grand nombre d'agents. Quant au patrimoine littéraire et documentaire des bibliothèques municipales françaises, il est un des plus riches du monde, mais surtout sans équivalent pour toute sa partie antérieure au XIX^e siècle (les « fonds anciens » au sens strict).

199. Il s'agit du décret du 9 novembre 1988.

La présente circulaire a pour objet de rappeler le contenu des missions de l'État, de définir les niveaux d'intervention et d'en préciser les modalités.

I. LA MISSION PATRIMONIALE

1. Fondements

Des raisons d'ordre juridique, politique et financier fondent l'action patrimoniale de l'État dans le domaine du livre.

Elle est en premier lieu une aide à la charge que représente pour les communes la conservation des importants fonds d'État déposés dans les bibliothèques municipales.

Aux confiscations révolutionnaires mises à la disposition des municipalités par le décret du 8 pluviôse an XI (28 janvier 1803) et [à l'] origine de nombreuses bibliothèques municipales, se sont ajoutés aux XIX^e et XX^e siècles des concessions ministérielles, les dépôts issus des lois de séparation des Églises et de l'État et le dépôt légal d'imprimeur reçu dans dix-huit bibliothèques municipales classées.

L'action de l'État prend en compte plus généralement, et quel que soit le statut des fonds, la fonction patrimoniale de dimension nationale remplie par les bibliothèques municipales. Leur histoire et leur vocation leur ont en effet permis de rassembler des collections riches et variées de livres, manuscrits, mais aussi cartes et plans, médailles et monnaies, dessins, estampes et photographies, qui sont l'objet d'un accroissement quotidien, étendu aujourd'hui, dans les médiathèques, aux nouveaux supports. Les bibliothèques municipales jouent de ce fait un rôle essentiel dans la constitution, la préservation et la transmission de notre mémoire collective et de notre identité intellectuelle et culturelle qu'il est de l'intérêt général, et donc de la responsabilité de l'État, de favoriser.

Elle répond enfin aux spécifications requises et à l'ampleur du problème posé par ces fonds. La conservation, le traitement et la mise en valeur des documents doivent en effet se faire dans le respect de règles scientifiques et techniques précises et nécessitent souvent des équipements lourds, qui passent par la mise en commun des moyens disponibles, au niveau régional et parfois national, toujours dans un souci de cohérence nationale.

2. Programmes et formes d'actions

Destinée à contribuer à la sauvegarde, la mise en valeur et l'enrichissement des fonds patrimoniaux, l'action de l'État prend la forme de programmes nationaux, d'aides directes aux bibliothèques et de collaboration avec les différentes collectivités locales concernées par l'intermédiaire des associations de coopération.

a) Programmes nationaux

Ils se développent suivant plusieurs axes, dont l'aide à la recherche fondamentale et appliquée en matière de conservation des documents. A ce titre, la direction du Livre et de la Lecture accorde son soutien financier aux travaux du Centre de recherche sur la conservation des documents graphiques qui permet en amont une action de conseil et d'expertise, en particulier pour ce qui concerne les agents de détérioration des fonds (micro-organismes et insectes). D'autre part, elle a confié au Comité scientifique et technique des industries climatiques (COSTIC), en 1986 et 1987, une étude sur les conditions climatiques dans les bibliothèques municipales. Cette étude, menée à partir du diagnostic d'un certain nombre d'établissements représentatifs et de dossiers d'amélioration des systèmes climatiques, sera publiée dans le courant de l'année 1988. Mais elle a déjà porté ses fruits dans le cas des dossiers examinés et fait ressortir l'importance d'une expertise lors de travaux d'aménagement.

Aussi serons-nous amenés, me semble-t-il, et les directions régionales des Affaires culturelles plus particulièrement lors de l'examen des dossiers qui leur sont soumis dans le cadre de la seconde part du concours particulier, à demander l'intervention du COSTIC préalablement à des travaux de climatisation. Cette intervention prend d'ailleurs naturellement place dans les mécanismes de financement, au même titre que les honoraires d'architecte.

Est également prise en charge au niveau national, la publication de catalogues de fonds patrimoniaux : le catalogue général des manuscrits d'une part, d'autre part les catalogues régionaux d'incunables, dont le découpage suit les régions administratives et correspond donc à votre aire de compétence. Il vous sera utile, en conséquence, de savoir qu'ont été publiés à ce jour, les

volumes des régions Champagne-Ardenne (1979), Languedoc-Roussillon (1981), Midi-Pyrénées (1982), Basse-Normandie (1984) et Pays de la Loire (1987) et [que sont] en cours de publication ceux du Nord-Pas-de-Calais, Ville de Paris, Centre et Poitou-Charentes-Limousin, tous par la Société des Bibliophiles de Guyenne [...].

Parallèlement, la direction du Livre et de la Lecture a entrepris de remédier à l'insuffisance de catalogage des fonds anciens (XVI^e-XVIII^e siècles). L'expérience de l'inventaire photographique et l'entrée de notices de livres anciens à titre de test dans la base LIBRA permettent en effet d'envisager la constitution d'une base nationale du livre ancien, à laquelle travaillent les services de cette direction.

Enfin, est également mené un programme national de microfilmage intégral des manuscrits médiévaux des bibliothèques municipales et de photographie de leurs éventuelles enluminures, dans le cadre d'une convention avec le Centre national de la recherche scientifique – Institut de recherche et d'histoire des textes.

b) Aides directes aux bibliothèques municipales

Pour les seules actions patrimoniales, le ministère de la Culture, de la Communication, des Grands Travaux et du Bicentenaire a conservé des crédits qui lui permettent d'accorder des aides aux bibliothèques municipales soit pour des interventions urgentes de sauvegarde, soit dans un but incitatif.

A ce titre, la direction du Livre et de la Lecture a mis en service une unité mobile de désinfection, dont la gestion est confiée au Centre national de coopération des bibliothèques publiques à Massy.

En outre, elle prend en charge les travaux de restauration à effectuer sur des documents des bibliothèques municipales. Après sélection des documents et de l'atelier public ou privé qui sera chargé du travail avec la bibliothèque concernée, les services centraux examinent les devis techniques afin de vérifier la pertinence des solutions proposées et, après approbation et achèvement du travail, règlent la facture correspondante.

La direction du Livre et de la Lecture prend également en charge, dans le cadre de ses marchés centralisés, des travaux de microfilmage au bénéfice des bibliothèques municipales. Cette prise en charge intégrale de la réalisation des trois premiers exemplaires argentiques du microfilm est conçue dans un but incitatif. Il est souhaitable que les municipalités prennent le relais de l'État et développent elles-mêmes, en liaison avec les différents partenaires concernés, des programmes de micro-reproduction de leurs collections. Les documents qui ont fait l'objet de ces opérations de microfilmage sont d'abord les périodiques des XIX^e et XX^e siècles, en particulier dans le cadre du marché de la direction du Livre et de la Lecture avec l'Association pour la conservation et la reproduction photographique de la presse et les collections iconographiques, mais peuvent également être des imprimés, manuscrits, partitions musicales...

Elle accorde, en outre, parallèlement à l'information des bibliothèques municipales en ce qui concerne les ventes de livres et les catalogues de librairies et à l'exercice du droit de préemption de l'État, des subventions spécifiques pour l'achat de documents précieux.

Enfin, elle a mis à la disposition des bibliothèques municipales depuis plusieurs années, par voie de subventions ou de dépôts, des appareils de mesure des conditions climatiques et des ouvrages de référence pour le catalogue [*sic* pour catalogage] des fonds anciens.

Ces différentes actions seront poursuivies et développées en 1989, grâce en particulier à la création d'un article budgétaire qui permettra à la direction du Livre et de la Lecture d'accorder aux villes des subventions spécifiques pour des opérations d'entretien de leurs fonds patrimoniaux.

Les procédures d'attribution ont été détaillées dans la circulaire de la direction du Livre et de la Lecture du 17 mars 1988 parue au Bulletin officiel n° 46 (mai-juin 1988), p. 16 à 22. Elles seront précisées à nouveau en 1989.

c) Actions de coopération

Les opérations patrimoniales interviennent également pour une part importante dans les actions des associations régionales de coopération que le ministère de la Culture, de la Communication, des Grands travaux et du Bicentenaire cherche à développer avec le concours des collectivités locales. Il vous revient d'informer celles-ci et de les sensibiliser pour une meilleure prise de conscience de l'effort qu'il convient de consentir en faveur du patrimoine des bibliothèques publiques.

II. INSTRUMENTS TECHNIQUES ET SERVICES D'INTÉRÊT COMMUN

a) Missions de statistiques et d'évaluation

C'est là une mission essentielle de l'État qui répond à un ensemble d'objectifs :

– permettre de tenir à jour, dans chaque région, un tableau de bord et une cartographie des équipements, des actions et des besoins dans le domaine de la lecture publique et du patrimoine écrit. [...].

c) Réseaux bibliographiques et de coopération interbibliothèques

[...]

Au niveau régional, la coopération entre bibliothèques s'exerce dans quelques domaines privilégiés. Tout d'abord la constitution de *réseaux bibliographiques régionaux*, lesquels permettent de recenser les ressources nationales ou locales des bibliothèques de la région, de façon à en assurer l'information aux utilisateurs et peuvent constituer un outil pour une politique régionale d'acquisition, d'élimination, de conservation des documents.

Dans le domaine du patrimoine, comme je l'ai déjà indiqué ci-dessus, la coopération entre bibliothèques permet d'organiser des actions qui ne pourraient être envisagées au niveau d'un seul établissement : restauration, microfilmage, traitement des collections.

Les agences de coopération sont les structures qui, compte tenu de la dispersion des tutelles sur les établissements, peuvent proposer et organiser des actions collectives dans ces deux domaines privilégiés. [...]

d) Centres et services techniques

[...] Le Centre national de coopération entre bibliothèques publiques, en liaison avec la direction du Livre et de la Lecture intervient dans les domaines du patrimoine (notamment par la mise à disposition d'une étuve mobile pour la désinfection des ouvrages) [...], de l'information bibliographique (administration de la base bibliographique nationale Libra), de l'organisation de stages de formation continue interstatutaire, et de la promotion des bibliothèques [...].

Au niveau régional, certains centres techniques commencent à se mettre en place, essentiellement dans le domaine du patrimoine : ateliers de restauration, de microfilmage, etc. Il convient d'encourager la création de ces centres dans la mesure où leur financement, aidé au départ par l'État, serait ensuite assuré par les utilisateurs avec le concours des collectivités territoriales et éventuellement de l'État, pour les collections qui le concernent.

[...]

III. ACTIONS DE DÉVELOPPEMENT DE LA LECTURE

[...]

IV. LE CONTRÔLE TECHNIQUE

Les articles 60 et 61 de la loi n° 83-663 du 13 juillet 1983 précisent que les bibliothèques publiques sont soumises au contrôle technique de l'État.

Un décret en Conseil d'État précisera l'étendue et les modalités du contrôle. Dès maintenant il convient toutefois de rappeler les principes suivants :

– le contrôle technique de l'État sur l'activité des bibliothèques a pour objet de vérifier qu'elles accomplissent leur mission générale qui consiste à collecter, organiser, cataloguer, communiquer, mettre en valeur et conserver les livres et autres ressources documentaires à des fins de loisir, d'information, de formation, de culture et de recherche.

– le contrôle s'exerce sur les collections et porte sur différents points qui seront précisés par le décret en cours d'élaboration.

– le contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales s'exerce à l'occasion des inspections assurées par l'Inspection générale des bibliothèques et des missions d'inspection que le ministre chargé de la Culture peut confier à des fonctionnaires désignés par lui à cette fin.

L'articulation entre les différents niveaux de compétence pour la mise en œuvre du contrôle et la prise des décisions qui peuvent en résulter, devrait être précisée par le décret ci-dessus annoncé, mais il apparaît d'ores et déjà que les directions régionales des Affaires culturelles, en tant que services techniques spécialisés, ont à cet égard un rôle important à jouer, tant dans la pré-

paration des inspections que dans l'exécution des décisions que peuvent ensuite être amenés à prendre le ministre chargé de la Culture ou le préfet concerné.

V. PERSONNEL D'ÉTAT MIS A DISPOSITION

[...]

Pour le ministre et par délégation :

Le directeur du Cabinet,

Francis BECK

Source : *Bulletin officiel* du ministère de la culture, de la communication, des grands travaux et du bicentenaire, n° 49 (novembre-décembre 1988), pp. 11-18.

XIII. Décret n° 88-1037 du 9 novembre 1988 relatif au contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de la Culture, de la Communication, des Grands Travaux et du Bicentenaire,

Vu le code des communes, et notamment ses articles L. 341-1, L. 341-2 et L. 341-4 ;

Vu l'ordonnance n° 45-2678 du 2 novembre 1945 sur la création des bibliothèques centrales de prêt des départements ;

Vu la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ;

Vu la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État ;

Vu le décret du 1^{er} juillet 1897 relatif à l'organisation des bibliothèques publiques des villes ;

Vu le décret n° 69-1265 du 31 décembre 1969 portant statut du personnel scientifique des bibliothèques ;

Vu le décret n° 86-102 du 20 janvier 1986 relatif à l'entrée en vigueur du transfert de compétences dans le domaine de la culture ;

Le Conseil d'État (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

Article 1^{er}. – Avant l'article R. 341-1 du code des communes, les mots « Section I. – Organisation » sont supprimés.

Article 2. – L'article R. 341-2 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Article R. 341-2. – Les communes remettent chaque année au préfet un rapport relatif à la situation, à l'activité et au fonctionnement de leurs bibliothèques, accompagné des éléments statistiques nécessaires à l'élaboration du rapport annuel sur les bibliothèques publiques. »

Article 3. – Le deuxième alinéa de l'article R. 341-3 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les communes informent le préfet de tout sinistre, soustraction ou détournement affectant des documents anciens, rares ou précieux dans une bibliothèque. »

Article 4. – Il est ajouté à l'article R. 341-4 du code des communes l'alinéa suivant :

« Le préfet peut en interdire ou en ordonner la communication à l'extérieur après consultation de la commune intéressée. »

Article 5. – Le premier alinéa de l'article R. 341-5 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les communications au-dehors des manuscrits et imprimés autres que ceux visés à l'article R. 341-4 sont autorisées par le maire. »

Article 6. – L'article R. 341-6 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Article R. 341-6. – Le contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des communes porte sur les conditions de constitution, de gestion, de traitement, de conservation et de communication des collections et des ressources documentaires et d'organisation des locaux.

« Il est destiné à assurer la sécurité des fonds, la qualité des collections, leur renouvellement, leur caractère pluraliste et diversifié, l'accessibilité des services pour tous les publics, la qualité technique des bibliothèques, la compatibilité des systèmes de traitement, la conservation des collections dans le respect des exigences techniques relatives à la communication, l'exposition, la reproduction, l'entretien et le stockage en magasin. »

Article 7. – L'article R. 341-7 du code des communes est rédigé comme suit :

« Article R. 341-7. – Le contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des communes est exercé de façon permanente sous l'autorité du ministre chargé de la culture par l'inspection générale des bibliothèques. Le ministre peut également confier des missions spécialisées à des membres du personnel scientifique des bibliothèques ainsi qu'à des fonctionnaires de son ministère choisis en raison de leur compétence scientifique et technique.

« Le contrôle s'exerce sur pièces et sur place.

« Chaque inspection donne lieu à un rapport au ministre chargé de la culture, qui est transmis par le préfet au maire. »

Article 8. – L'article R. 341-8 du code des communes est rédigé comme suit :

« Article R. 341-8. – Les communes informent le préfet de tout projet de construction, d'extension ou d'aménagement de bâtiments à usage de bibliothèques ainsi que des projets de travaux dans ces bâtiments.

Le préfet dispose d'un délai de deux mois pour faire connaître l'avis technique de l'État à la collectivité territoriale intéressée. Les travaux ne peuvent commencer avant la transmission de cet avis ou l'expiration de ce délai. »

Article 9. – L'article R. 341-9 du code des communes est rédigé comme suit :

« Article R. 341-9. – Les communes informent le ministre chargé de la culture de tout projet de restauration d'un document ancien, rare ou précieux avant la signature du contrat établi à cette fin ou à défaut avant l'intervention. Le dossier de transmission comporte l'identification du document, une description détaillée de son état avec photographies, le devis descriptif et estimatif détaillé de la restauration envisagée, les références du restaurateur.

« Le ministre dispose d'un délai de trois mois pour faire connaître un avis après consultation du Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques composé, dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la culture, de représentants de l'État et du personnel scientifique des bibliothèques ainsi que de personnalités qualifiées.

« Cet avis est communiqué au maire de la commune intéressée. Les travaux ne peuvent commencer avant la transmission de cet avis ou l'expiration de délai.

« Le ministre peut interdire la restauration de tout document appartenant à l'État visé au présent article. »

Article 10. – L'article R. 341-10 du code des communes est rédigé comme suit :

« Article R. 341-10. – Les communes informent le ministre chargé de la culture de tout projet de désaffectation des documents anciens, rares ou précieux dont elles sont propriétaires.

« Le ministre dispose d'un délai de trois mois pour faire connaître au maire de la commune intéressée son avis pris après consultation du Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques. A l'expiration de ce délai, l'avis du ministre est réputé favorable. L'acte de désaffectation fait mention de cet avis. »

Article 11. – Les dispositions des articles R. 341-1 à R. 341-10 inclus du code des communes sont applicables aux départements et aux régions.

Les attributions dévolues au préfet par ces articles sont exercées, en ce qui concerne les régions, par le préfet de région.

Les attributions dévolues au maire sont exercées selon le cas par le président du conseil général ou du conseil régional.

Article 12. – Le premier alinéa de l'article R. 341-3, le deuxième alinéa de l'article R. 341-5 et les articles R. 341-12 à R. 341-14 du code des communes sont abrogés.

Les mots « Section II. – Catégories de bibliothèques » figurant avant l'article R. 341-12 sont supprimés.

[...]

Source : *Journal officiel*, 15 novembre 1988, pp. 14307-14308.

XIV. Circulaire d'application du décret relatif au contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales, 2 mars 1989

ARRÊTÉ N° 89-603

Le ministre de la Culture, de la Communication, des Grands Travaux et du Bicentenaire,
Le ministre de l'Intérieur et le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur, chargé des Collectivités territoriales

à

MM. les préfets de région,

MM. les préfets de département.

OBJET : Circulaire d'application du décret relatif au contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales.

Les articles 60 et 61 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée ont redéfini les conditions d'exercice du contrôle technique de l'État sur l'activité des bibliothèques des communes, des départements et des régions.

Le décret n° 88-1037 du 9 novembre 1988 paru au *JO* du 15 novembre 1988 constitue le texte d'application de cette loi. Il est donc applicable à l'ensemble des bibliothèques des communes, des départements, et des régions et il a été nécessaire à cette occasion d'harmoniser le texte du décret et celui du Code des communes, sur la base d'une recodification :

– le décret modifie les dispositions des articles R 341-2 à R 341-5 du Code des communes pour les adapter aux dispositions de la loi ;

– il prévoit l'insertion de nouvelles dispositions aux articles R 341-6 à R 341-10 du Code des communes ;

– il rend toutes ces dispositions du Code des communes applicables aux départements et aux régions (conformément à l'art. 61, 2^e alinéa de la loi susvisée) ;

– il abroge les anciens articles R 341-12 à R 341-14 du Code des communes relatifs au contrôle des bibliothèques et à l'inspection ; en effet, ces anciennes dispositions subordonnaient le contrôle des bibliothèques à leur inscription dans une des trois catégories prévues par l'article premier de la loi du 22 [sic pour 20] juillet 1931. Cette limitation, non conforme à la loi du 22 juillet 1983, est donc abrogée.

Ce décret définit le champ d'application du contrôle, il désigne les agents chargés de l'exercer, et il détaille ses modalités d'exercice.

I. LE CHAMP D'APPLICATION DU CONTRÔLE (*articles 6 du décret et R 341-6 du Code des communes*).

Le contrôle s'applique à l'ensemble de l'activité technique des bibliothèques. [...]

La **conservation** des fonds est soumise à des exigences relatives au stockage en magasin (par exemple : conditions thermiques, conditions hygrométriques, disposition matérielle des documents, protection contre la lumière...), à l'entretien, à la communication des documents au public, à leur exposition, à leur reproduction. L'ensemble de ces dispositions a pour objet de garantir à la fois la sécurité, la mise en valeur et la bonne utilisation publique de ce patrimoine. [...]

II. LES AGENTS CHARGÉS DE L'EXÉCUTION DU CONTRÔLE (*art. 7 et 11 du décret, 2^e alinéa et R 341-7 du Code des communes*).

Les inspecteurs généraux des bibliothèques sont les fonctionnaires chargés d'exercer le contrôle de l'État de manière permanente, sous l'autorité et pour le compte du ministre chargé de la Culture.

Le décret précise que le ministre peut également confier des missions temporaires de contrôle à des membres du personnel scientifique des bibliothèques ou à des fonctionnaires de son ministère choisis en raison de leur compétence scientifique et technique. Les services préfectoraux seront informés de la désignation de ces fonctionnaires, et du contenu et de la durée de leur mission.

Les préfets participent au contrôle en intervenant dans plusieurs cas précis définis par autant d'articles distincts (art. 2, 3, 4 et 8 du décret et R 341-2, 3, 4 et 8 du Code des communes).

Il est rappelé que conformément au décret n° 86-537 du 14 mars 1986 paru au *JO* du 16 mars 1986 (p. 4428) les directeurs régionaux des affaires culturelles veillent à la mise en œuvre du contrôle technique.

III. LES MODALITÉS D'EXERCICE DU CONTRÔLE (*art. 2, 3, 7 à 10 [du décret] et R 341-2, 341-3 et 341-7 à 10 du Code des communes*).

Le contrôle s'opère sur pièces et sur place.

Il se traduit par les différentes obligations auxquelles sont soumises les collectivités territoriales :

1. Informer le préfet :

a. (Article R 341-2 du Code des communes) annuellement, par l'envoi du rapport sur la situation, l'activité et le fonctionnement de la bibliothèque, document devant permettre à l'État de remplir ses obligations en matière de statistiques et d'évaluation nationales ;

b. (Article R 341-3) en cas de sinistre, soustraction ou détournement de documents anciens, rares ou précieux : il est indispensable que cette information soit immédiate, pour éviter toute perte ou dommage irréparables ;

2. Solliciter l'avis : du préfet pour tout projet de construction, d'extension ou d'aménagement de locaux (art. R 341-8) ; du ministre, pour tout projet de restauration ou de désaffectation de documents anciens, rares ou précieux (art. R 341-9 et R 341-10) ;

3. Se ranger à la décision du préfet pour la communication des documents appartenant à l'État (art. R 341-4).

Les dispositions relatives à la gestion des collections d'intérêt patrimonial sont renforcées : cinq articles (3, 4, 5, 9 et 10) leur sont consacrés en tout ou partie. La notion retenue par ce texte est celle de « document **ancien** (c'est-à-dire antérieur à 1811, selon la définition retenue par les historiens du livre), **rare** (critère totalement distinct du précédent : il s'applique aux documents uniques ou n'existant qu'en petit nombre, soit du fait d'un tirage initial limité, soit par suite de la disparition ou de la destruction de la majorité des exemplaires mis en circulation) ou **précieux** (critère de valeur vénale, mais aussi de valeur historique ou culturelle) »²⁰⁰.

La **désaffectation** de documents anciens, rares ou précieux, est réglementée par l'art. 10 du décret (art. [R] 341-10 du Code des communes). Cette décision, consistant à faire sortir le document du domaine public (et rendant donc celui-ci aliénable), est soumise à l'avis du ministre.

Sont soumises également à cet avis les décisions de **restauration** de document ancien, rare ou précieux. Les avis prononcés par le ministre dans ces deux cas le sont après consultation d'un conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques, qui sera créé par arrêté du ministre chargé de la Culture.

Il n'a pas été jugé utile de rappeler dans le corps du décret le caractère exécutoire des décisions de l'État concernant les modifications apportées aux collections qui lui appartiennent. Ces décisions peuvent être les suivantes :

200. L'appartenance d'un document à l'une ou l'autre de ces catégories, relevant de critères scientifiques, ne peut être déterminée que par des experts. Le conseil scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques est l'instance autorisée pour recueillir l'avis des spécialistes, selon la nature (manuscrit, livre imprimé, périodique, disque ou autre) et l'époque d'édition du document. D'autre part, la définition actuelle des livres « anciens » est considérée généralement comme trop restrictive, et est appelée à être étendue au moins jusqu'aux documents du XIX^e siècle. (Note de la circulaire.)

– décision de **retrait** des collections de l'État, du lieu où elles sont déposées, en cas d'insuffisance de soins ou d'abus (art. [R] 341-1, 2^e alinéa du Code des communes, disposition maintenue) ;

- décision d'affectation ou de désaffectation ;
- décision de restauration, interdiction de restauration.

En revanche, il a paru utile de préciser que le représentant de l'État peut interdire ou ordonner la communication à l'extérieur de documents appartenant à l'État (art. 4 du décret). [...]

Source : *Bulletin officiel* du ministère de la culture, de la communication, des grands travaux et du bicentenaire, n° 52 (mai-juin 1989), pp. 10-12 + annexe (nouvelle rédaction du code des communes), pp. 13-14.

Commentaire : La date de cette circulaire n'est pas précisée dans le *Bulletin officiel* du ministère de la Culture ; nous la tirons d'une photocopie de l'original. Le texte de la circulaire est bien précédé de la mention « Arrêté » dans le même *Bulletin officiel* ; mais le contenu ni la forme ne sont ceux d'un arrêté, mention d'ailleurs absente tant de l'original que du sommaire du *Bulletin*.

XV. Code général des collectivités territoriales, partie législative, 1996

Première partie : Dispositions générales

Livre IV : Services publics locaux

Titre II : Dispositions propres à certains services publics locaux

Chapitre II : Bibliothèques

Section I : Bibliothèques municipales

Article L. 1422-1. – Les bibliothèques municipales sont organisées et financées par les communes. Leur activité est soumise au contrôle technique de l'État.

Article L. 1422-2. – Les bibliothèques publiques des communes sont rangées en trois catégories :

- 1^{re} catégorie : bibliothèques dites classées ;
- 2^e catégorie : bibliothèques soumises à un contrôle technique régulier et permanent ;
- 3^e catégorie : bibliothèques pouvant être soumises à des inspections prescrites par l'autorité supérieure.

Article L. 1422-3. – Sont fixées par décret en Conseil d'État la liste des bibliothèques de 1^{re} catégorie dites classées et la répartition des bibliothèques, autres que les bibliothèques dites classées, entre les 2^e et 3^e catégories.

Article L. 1422-4. – Le classement d'une bibliothèque ne peut être modifié sans consultation préalable de la commune intéressée.

[...]

Section 2 : Bibliothèques départementales et régionales

[...]

Article L. 1422-8. – L'activité technique des bibliothèques départementales de prêt est soumise au contrôle de l'État.

[...]

Source : Annexe à la loi n° 96-142 du 21 février 1996 relative à la partie Législative du code général des collectivités territoriales, *Journal officiel*, 24 février 1996, annexe au n° 47, pp. 36008-36009.

Commentaire : Les dispositions relatives aux bibliothèques municipales se substituent

– à la partie législative du code des communes où il était traité des bibliothèques (abrogée par l'article 12, 1^o, de la loi) ;

– au 3^e alinéa de l'article 1^{er} de la loi du 20 juillet 1931 (abrogé par l'article 12, 37^o) ;

– à l'article 61, 1^{er} alinéa, de la loi du 22 juillet 1983 (abrogé par l'article 12, 119^o).

Modification : Un certain nombre de lois ont modifié la partie législative du code général des collectivités territoriales depuis sa promulgation. Mais les modifications ne concernent pas les articles relatifs aux bibliothèques.

Abrogation : Néant.

XVI. Décret n° 97-1201 du 24 décembre 1997 pris pour l'application au ministère de la Culture et de la Communication du 2° de l'article 2 du décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de la culture et de la communication, porte-parole du Gouvernement,

Vu le code des communes (partie Réglementaire), notamment son article R. 341-9 ;

Vu la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 modifiée portant création et organisation des régions ;

Vu la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ;

Vu la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 modifiée relative à l'administration territoriale de la République ;

Vu le décret n° 82-389 du 10 mai 1982 modifié relatif aux pouvoirs des préfets et à l'action des services et organismes de l'État dans le département ;

Vu le décret n° 82-390 du 10 mai 1982 modifié relatif aux pouvoirs des préfets de région, à l'action des services et organismes publics de l'État dans la région et aux décisions de l'État en matière d'investissements publics

Vu le décret n° 83-321 du 20 avril 1983 relatif aux pouvoirs des préfets en matière de défense de caractère non militaire ;

[...]

Vu le décret n° 92-604 du 1^{er} juillet 1992 modifié portant charte de la déconcentration ;

Vu le décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles, modifié par les décrets n° 97-463 du 9 mai 1997 et n° 97-1205 du 19 décembre 1997.

[...]

Le Conseil d'État (section de l'intérieur) entendu,

Décrète :

Article 1^{er}. – L'article R. 341-9 du code des communes est modifié comme suit :

– au premier alinéa, les mots : « le ministre chargé de la culture » sont remplacés par les mots : « le préfet de région » ;

– au deuxième et au quatrième alinéa, les mots : « le ministre » sont remplacés par les mots : « le préfet de région ».

[...]

Article 4. – Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 1998.

[...]

Fait à Paris, le 24 décembre 1997.

Source : *Journal officiel*, 27 décembre 1997, annexe au n° 300, p. 46065.

Commentaire : L'article 1^{er} du décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 (1^{er} alinéa) stipule : « Les décisions administratives individuelles entrant dans le champ des compétences des administrations civiles de l'État, à l'exception de celles concernant les agents publics, sont prises par le préfet. » Comprendre : le préfet de département, dont le décret décide donc que la compétence « sera désormais la règle de droit commun » (rapport de présentation au président de la République) – ce, à compter du 1^{er} janvier 1998 (article 3). L'article 2 ajoute que des dérogations peuvent être déci-

dées ; notamment, le 2^e stipule que des décrets en Conseil d'État déterminent les décisions qui sont prises par le préfet de région. Le décret commenté constitue une application de ce 2^e.

XVII. Code des communes, partie réglementaire, modifiée par le décret n° 84-508 du 22 juin 1984, le décret n° 88-1037 du 9 novembre 1988 relatif au contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des collectivités territoriales et le décret n° 97-1201 du 24 décembre 1997

Partie réglementaire
 Livre III : Administration et services communaux
 Titre IV : Bibliothèques et musées
 Chapitre 1^{er} : Bibliothèques

Article R. 341-1. – Les collections de l'État déposées dans les bibliothèques municipales, dont les communes ont l'usage et doivent assurer la conservation, sont placées sous la surveillance des municipalités.

Ces collections peuvent être retirées par le ministre chargé des bibliothèques en cas d'insuffisance de soins ou d'abus de la part des communes.

Article R. 341-2. – Les communes remettent chaque année au préfet un rapport relatif à la situation, à l'activité et au fonctionnement de leurs bibliothèques, accompagné des éléments statistiques nécessaires à l'élaboration du rapport annuel sur les bibliothèques publiques.

Article R. 341-3. – Les communes informent le préfet de tout sinistre, soustraction ou détournement affectant des documents anciens, rares ou précieux dans une bibliothèque.

Les échanges entre les bibliothèques d'objets appartenant aux communes font l'objet de délibérations concordantes des conseils municipaux. Dans leur nouvelle affectation, les objets bénéficient de conditions de conservation et de protection au moins aussi favorables que celles qui leur étaient appliquées antérieurement.

Article R. 341-4. – Les collections de l'État, c'est-à-dire notamment les fonds déposés dans les bibliothèques à la suite des lois et décrets de la Révolution ou ajoutés depuis par des concessions ministérielles, ne peuvent faire l'objet d'échanges entre les bibliothèques qu'en vertu d'autorisations délivrées par les commissaires de la République²⁰¹ des départements concernés.

Le préfet peut en interdire ou en ordonner la communication à l'extérieur après consultation de la commune intéressée.

Article R. 341-5. – Les communications au dehors des manuscrits et imprimés autres que ceux visés à l'article R. 341-4 sont autorisées par le maire.

Article R. 341-6. – Le contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des communes porte sur les conditions de constitution, de gestion, de traitement, de conservation et de communication des collections et des ressources documentaires et d'organisation des locaux.

Il est destiné à assurer la sécurité des fonds, la qualité des collections, leur renouvellement, leur caractère pluraliste et diversifié, l'accessibilité des services pour tous les publics, la qualité technique des bibliothèques, la compatibilité des systèmes de traitement, la conservation des collections dans le respect des exigences techniques relatives à la communication, l'exposition, la reproduction, l'entretien et le stockage en magasin.

Article R. 341-7. – Le contrôle technique de l'État sur les bibliothèques des communes est exercé de façon permanente sous l'autorité du ministre chargé de la culture par l'inspection générale des bibliothèques. Le ministre peut également confier des missions spécialisées à des membres du personnel scientifique des bibliothèques ainsi qu'à des fonctionnaires de son ministère choisis en raison de leur compétence scientifique et technique.

Le contrôle s'exerce sur pièces et sur place.

Chaque inspection donne lieu à un rapport au ministre chargé de la culture, qui est transmis par le préfet au maire.

201. *Sic*, en l'absence de correction sur ce point du décret du 22 juin 1984.

Article R. 341-8. – Les communes informent le préfet de tout projet de construction, d'extension ou d'aménagement de bâtiments à usage de bibliothèques ainsi que des projets de travaux dans ces bâtiments.

Le préfet dispose d'un délai de deux mois pour faire connaître l'avis technique de l'État à la collectivité territoriale intéressée. Les travaux ne peuvent commencer avant la transmission de cet avis ou l'expiration de ce délai.

Article R. 341-9. – Les communes informent le préfet de région de tout projet de restauration d'un document ancien, rare ou précieux avant la signature du contrat établi à cette fin ou à défaut avant l'intervention. Le dossier de transmission comporte l'identification du document, une description détaillée de son état avec photographies, le devis descriptif et estimatif détaillé de la restauration envisagée, les références du restaurateur.

Le préfet de région dispose d'un délai de trois mois pour faire connaître un avis après consultation du Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques composé, dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la culture, de représentants de l'État et du personnel scientifique des bibliothèques ainsi que de personnalités qualifiées.

Cet avis est communiqué au maire de la commune intéressée. Les travaux ne peuvent commencer avant la transmission de cet avis ou l'expiration de délai.

Le préfet de région peut interdire la restauration de tout document appartenant à l'État visé au présent article.

Article R. 341-10. – Les communes informent le ministre chargé de la culture de tout projet de désaffectation des documents anciens, rares ou précieux dont elles sont propriétaires.

Le ministre dispose d'un délai de trois mois pour faire connaître au maire de la commune intéressée son avis pris après consultation du Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques. A l'expiration de ce délai, l'avis du ministre est réputé favorable. L'acte de désaffectation fait mention de cet avis.

Abrogation : Néant. Texte en vigueur.

ANNEXE III

**LES TEXTES RÉGLEMENTAIRES DE 1988 ET 1989
RELATIFS AU CONTRÔLE DE L'ÉTAT SUR LE PATRIMOINE
DES BIBLIOTHÈQUES TERRITORIALES :
ESSAI D'ÉCLAIRAGE RÉTROSPECTIF**

Jean Goasguen, inspecteur général honoraire des bibliothèques et l'un des rédacteurs du décret de 1988 sur le contrôle technique, a bien voulu m'éclairer, à l'occasion de cette étude, sur les circonstances qui avaient présidé à la rédaction de celui-ci. Il m'a paru que l'intérêt de son témoignage justifiait sa publication dans cet ouvrage. Je remercie Jean Goasguen d'avoir donné son accord à cette publication. – J.-L. G.-G.

Le témoignage qui suit se propose d'éclairer la compréhension des textes en vigueur sur le contrôle technique des bibliothèques territoriales, en rappelant quelques éléments du contexte de l'époque où ils furent élaborés. On peut ainsi distinguer des éléments contraignants et des éléments « favorables ». On y adjoindra le rappel d'un élément extérieur indissociable : l'activité de la commission Sarazin-Beghain, chargée à la même époque (septembre 1988-mars 1989), et de manière complémentaire, de faire des propositions sur le statut des bibliothèques municipales en général, des bibliothèques classées en particulier, et qui, pour s'acquitter de cette mission, entreprit de « repenser largement les rôles respectifs de l'État et des collectivités locales ».

1. Contraintes

Le décret de novembre 1988 sur le contrôle technique est un des textes d'application de la loi de décentralisation de 1983. C'est à partir du 1^{er} janvier 1986, date du transfert des bibliothèques centrales de prêt aux départements, que la direction du livre et de la lecture (DLL) a vraiment vécu à l'heure de la décentralisation. La réussite de celle-ci était l'objectif n° 1, la DLL se voulant exemplaire dans ce domaine.

Selon une recommandation non écrite, « soufflée » par le ministère de l'Intérieur, et relayée par certains agents de la DLL, le décret sur le contrôle technique devait comporter le strict minimum d'obligations pour les collectivités territoriales. C'était une concession faite à la tradition jacobine, une survivance. Il convenait donc d'entendre l'expression « contrôle technique » dans son sens le plus étroit, le plus restrictif : par exemple le contrôle des conditions d'hygrométrie des locaux de stockage, de la préservation des papiers, des reliures.

En réalité, un certain accord tacite se fit entre les rédacteurs²⁰² et leurs différents interlocuteurs pour introduire dans ce texte aussi bien des considérations plus larges que quelques garde-fous jugés indispensables.

Mais, comme l'élaboration dudit texte était placée sous la surveillance de multiples regards croisés (ministères de la Culture, de l'Intérieur, Association des maires de France, Association des présidents de conseils généraux, et, bien entendu, Conseil d'État), la liberté d'écriture n'était pas très grande.

Autre handicap : l'absence d'une loi comme celle de 1979 sur les Archives empêchait toute référence aux missions générales et patrimoniales des bibliothèques, aux compétences de leurs personnels, etc. Et il était hors de question, politiquement, d'envisager alors à court terme toute législation nouvelle pouvant donner l'impression de vouloir écorner, même légèrement, les principes de la décentralisation.

202. Sous la responsabilité de Jean Gattégno, directeur du livre et de la lecture de 1981 à 1989, le dossier du contrôle technique a été instruit par les chefs successifs du département des bibliothèques et de la lecture : Claude Jolly (1983 à 1985), Cécil Guitart (1985 à 1987) et Jean Goasguen (1987 à 1989). La rédaction du décret sur le contrôle a été entreprise par Gérard Grunberg (chef du bureau des établissements, du patrimoine et de l'action culturelle), puis continuée et achevée par Jean Goasguen, lequel a pris également en charge les modifications correspondantes du code des communes (en collaboration avec la direction de l'administration générale du ministère de la Culture) et la rédaction de la circulaire d'application de mars 1989. Certaines modifications ont été introduites dans le texte du décret de novembre 1988 au cours des différentes phases du circuit administratif, sur proposition des différentes instances mentionnées ci-après.

D'où la tentation de pallier partiellement ce vide juridique en introduisant dans le texte du décret (mais encore plus dans celui de la circulaire d'application) des éléments qui auraient dû normalement figurer dans celui d'une loi. D'où, également, la constitution d'un groupe de réflexion pour remettre à plat les notions de patrimoine livresque et documentaire, de classement, etc., permettant d'avancer des propositions de textes législatifs à plus long terme.

Les rédacteurs devaient également prendre en compte une autre volonté politique : celle de mener de pair décentralisation et déconcentration des services de l'État. D'où le transfert aux préfets (c'est-à-dire en fait aux directeurs régionaux des affaires culturelles) de certaines des attributions précédemment dévolues à l'administration centrale (articles 3, 4 et 8 du décret).

2. Éléments favorables

En dépit de ces contraintes, les textes réglementaires en préparation pouvaient s'accrocher à quelques points d'appui plus ou moins solides :

- La circulaire « Patrimoine des bibliothèques et lecture publique. Compétences et missions de l'État », dite circulaire Beck. Publié quelques jours avant le décret, le 19 octobre 1988, ce texte réglementaire avait été préparé dès 1987 à l'initiative de Jean Gattégno pour rappeler et préciser aux préfets les compétences et missions de l'État dans ce secteur. Dans son chapitre IV, consacré au contrôle technique, la circulaire annonçait le contenu du décret, en faisant référence à la « mission générale » des bibliothèques. Et, dans son chapitre 1 (« La mission patrimoniale »), elle soulignait « la fonction patrimoniale de dimension nationale remplie par les bibliothèques municipales ».

- Le décret sur le contrôle technique des Archives, déjà paru²⁰³, fournissait une référence précieuse : la rédaction du décret sur les bibliothèques lui a emprunté le plan de ses articles, et s'est beaucoup inspiré de sa terminologie juridique et technique.

- On savait qu'une circulaire d'application du décret permettrait de corriger une grande partie de ce que les formules de celui-ci auraient de trop contraignant ou de trop elliptique.

- On savait aussi que ce décret n'avait pas à entrer dans le détail, parce qu'il n'était qu'un élément d'un dispositif d'ensemble. Son rôle était d'affirmer quelques principes généraux, mais l'application de ceux-ci, surtout en matière patrimoniale, devait, outre la circulaire susdite, se référer :

- 1°) à un code des procédures et prescriptions techniques, régulièrement mis à jour ;

- 2°) aux avis du Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques.

L'ennui, c'est que le code des procédures et prescriptions techniques n'a jamais vu le jour.

- A l'encontre de certaines idées reçues, lors des réunions préparatoires, les représentants de l'Association des maires de France et de l'Association des présidents de conseils généraux se sont montrés beaucoup plus attachés aux exigences concernant la protection du patrimoine et le pluralisme des collections... que certains représentants de l'État.

3. La commission Sarazin-Beghain

Constituée sur la demande du directeur du livre, cette instance de réflexion a conduit ses travaux de septembre 1988 à mars 1989, soit pendant la phase finale de préparation des textes sur le contrôle technique et au cours de leur publication.

Comme je l'ai indiqué en introduction, cette commission s'était donné comme objectif de « repenser largement les rôles respectifs de l'État et des collectivités territoriales ». Elle voyait donc plus loin et raisonnait bien au-delà de la question du contrôle technique.

C'est ainsi qu'elle fut amenée à conduire une réflexion approfondie sur le patrimoine des bibliothèques, et à remettre à plat des notions telles que la propriété des fonds, le droit de gestion, l'accessibilité, l'intervention de l'État. Dans son rapport final, la commission proposait d'élaborer un nouvel appareil législatif et réglementaire, composé en premier lieu d'une loi sur le patrimoine livresque et documentaire. Dans ce projet, le classement des établissements se voyait substituer un

203. Décret n° 88-849 du 28 juillet 1988.

classement des documents et des fonds, selon des modifications analogues à celles des lois de 1913 (modifiée notamment en 1970) pour les objets mobiliers et de 1979 pour les archives.

Les rédacteurs des textes sur le contrôle technique n'ignoraient rien de cette réflexion, à laquelle ils étaient officiellement associés. Ils devaient donc à la fois en tenir compte et ne pas interférer avec un éventuel projet de type législatif dont la formulation était encore en cours de discussion. Dans cet esprit, il apparaissait donc prématuré, par exemple, d'introduire cette notion de « fonds » (susceptibles d'être classés en fonction d'un certain nombre de critères historiques, scientifiques, artistiques) dans les passages de la circulaire d'application relatifs aux notions de documents « anciens », « rares » et « précieux ».

4. En résumé, ces textes (décret et circulaire) avaient, selon la présentation que j'en avais faite aux inspecteurs généraux début 1989, les caractères suivants :

- des côtés positifs indéniables (début de définition des missions des bibliothèques, base réglementaire de travail, reconnaissance du professionnalisme, etc.) ;
- et des insuffisances dues au contexte : texte de compromis, imperfections formelles, lacunes, difficultés d'application, etc.

A ces insuffisances apparues dès le début se sont ajoutées celles qui ont été entraînées par a) l'absence du code des procédures et prescriptions techniques, mis aux oubliettes pour je ne sais plus quelles raisons b) dans les années qui ont suivi, des recours trop rares au Conseil national scientifique du patrimoine des bibliothèques publiques, d'où l'absence d'une jurisprudence forte c) des omissions et des imprécisions dans le texte de la circulaire, que des circulaires modificatives auraient pu amender.

En effet, nous concevions ces textes comme une étape, un instrument provisoire en attendant de véritables textes législatifs (à court ou moyen terme sur le patrimoine, à plus ou moins long terme sur les bibliothèques publiques, leurs missions d'intérêt national, les obligations respectives de l'État et des collectivités territoriales). Nous n'imaginions pas que les choses en seraient encore au même point dix ans après. Mais j'ai l'espoir que cette dernière phrase sera obsolète dans quelques mois.

Jean Goasguen
Inspecteur général honoraire des bibliothèques
Avril 1998

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

1. PUBLICATIONS CONSACRÉES EXCLUSIVEMENT AUX BIBLIOTHÈQUES

1.1. Recueil de textes législatifs et réglementaires (ordre chronologique)

ROBERT (Ulysse) : *Recueil de lois, décrets, ordonnances, arrêtés, circulaires, etc. concernant les bibliothèques publiques, communales, universitaires, scolaires et populaires*, Paris, H. Champion, 1883.

COYECQUE (Ernest) : *Code administratif des bibliothèques d'étude*, Paris, librairie E. Droz, 1929, 2 vol.

Recueil des textes relatifs aux bibliothèques ou applicables aux bibliothèques en vigueur au 18 décembre 1929.

Les Bibliothèques relevant de la Direction des Bibliothèques de France, Paris, Imprimerie nationale (« Fascicules de documentation administrative publiés par le Bulletin Officiel du Ministère de l'Éducation Nationale »), 1954.

Recueil des textes en vigueur au 1^{er} mars 1954.

1.2. Études

COMTE (Henri) : *Les Bibliothèques publiques en France*, Lyon, Presses de l'École nationale supérieure de bibliothèques, 1977.

Si cet ouvrage ne reflète nécessairement plus l'organisation des bibliothèques, qui a beaucoup changé depuis sa publication, il reste indispensable en particulier sur l'histoire juridique des fonds.

2. PUBLICATIONS RELATIVES À LA PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL

2.1. Recueil de textes législatifs et réglementaires

Protection du patrimoine historique et esthétique de la France (Textes législatifs et réglementaires), édition mise à jour au 1^{er} septembre 1997 + 1 supplément mettant cette édition à jour au 30 décembre 1997, éditions du Journal officiel.

Recueil de textes sans commentaires. Ne donne pas les textes spécifiques aux bibliothèques.

2.2. Études

CHATELAIN (Françoise), PATTYN (Christian) et CHATELAIN (Jean) : *Œuvres d'art et objets de collection en droit français*, 3^e édition, Paris, Berger-Levrault, 1997.

Première édition en 1982 par Jean Chatelain, 2^e édition en 1990 par celui-ci et Françoise Chatelain. Cette troisième édition a été refondue et mise à jour par Françoise Chatelain et Christian Pattyn.

FRIER (Pierre-Laurent) : *Droit du patrimoine culturel*, Paris, Presses universitaires de France (coll. « Politique et théorique »), 1997.

Ouvrage à jour au 31 octobre 1997.

LE RAY (Sylvie) : « La Protection des trésors nationaux et la circulation des biens culturels. Le cas du patrimoine écrit et graphique », *Bulletin des bibliothèques de France*, t. 43, n° 6, 1998, pp. 8-15.

Par un conservateur à la direction du livre et de la lecture, direction chargée pour partie d'effectuer le « contrôle à l'exportation » des biens culturels ressortissant à sa compétence, le point sur ce contrôle, sujet qui intéresse la présente étude pour la partie relative à la protection des collections publiques.

POLI (Jean-François) : *La Protection des biens culturels meubles*, Paris, LGDJ (« Bibliothèque de droit de l'urbanisme et de l'environnement », 3), 1996.

Thèse soutenue en 1992, mais mise à jour pour la publication.

PONTIER (Jean-Marie), RICCI (Jean-Claude) et BOURDON (Jacques) : *Droit de la culture*, 2^e édition, Paris, Dalloz, 1996.

Nous ne mentionnons que pour mémoire cet ouvrage qui, succinct quant au contrôle de l'État sur les bibliothèques, fait encore référence à l'ancien code pénal et n'a pas été mis complètement à jour en ce qui concerne l'organisation des bibliothèques publiques ; on lui préférera celui de Frier.

RIOU (Alain) : *Le Droit de la culture et le droit à la culture*, 2^e édition mise à jour et augmentée, Paris, ESF, 1996.

3. STATUT DES COLLECTIONS – DOMANIALITÉ PUBLIQUE – ÉLIMINATIONS

NB : certaines des études citées en 1 et 2 traitent de cette question de façon plus ou moins développée.

[Arrêt de la cour d'appel de Paris relativement à la collection d'automobiles des frères Schlumpf, 25 mai 1988, et commentaire de Bernard EDELMAN], *Recueil Dalloz Sirey*, 1988, pp. 542-546.

BASTIEN (Hervé) : « A quoi sert le domaine public mobilier ? L'exemple des biens culturels », *AJDA-L'actualité juridique-Droit administratif*, n° 10 (20 octobre 1993), pp. 675-681.

CHAMPEYRACHE (Sophie) : « Collections et propriété », *Lettre d'information juridique*, lettre mensuelle de la direction des affaires juridiques du ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie, 10^e année, nouvelle série, n° 20 (décembre 1997), pp. 1, 14-16.

Code du domaine de l'État, édition mise à jour au 10 septembre 1996, éditions du Journal officiel.

COMTE (Henri) : « Désherbage et domanialité », in *Désherber en bibliothèque, manuel pratique de révision des collections* par F. Gaudet et C. Lieber, Paris, Cercle de la Librairie, 1996, pp. 179-192.

LAVIALLE (Christian) : « Du Domaine public comme fiction juridique », *La Semaine juridique*, 1994, I (Doctrine), 3766, pp. 259-265.

NOIVILLE (Christine), « Pour une protection des collections scientifiques », Recueil Dalloz 1997, chroniques, p. 245.

RICHTER (Noë), « Les éliminations dans les bibliothèques françaises », *Bulletin des bibliothèques de France*, vol. 20, n° 5, 1975, pp. 199-209.

WOLKOWITSCH (Gilles) : *Archives, bibliothèques, musées : statut des collections accessibles au public*, Paris, Economica (coll. « Collectivités territoriales »), 1986.

4. CONTRÔLE DE LÉGALITÉ – STATUTS DES FONCTIONNAIRES – SANCTIONS

Code général des collectivités territoriales, édition mise à jour au 7 novembre 1996 + 6 suppléments mettant cette édition à jour au 5 avril 1997, éditions du Journal officiel.

Code pénal. – Édition utilisée : *Code pénal 1998-1999* [textes à jour au 1^{er} septembre 1998], 11^e édition, par Hervé PELLETIER et Jean PERFETTI, Paris, éditions Litec, 1998.

Direction générale de l'administration et de la fonction publique : *La Discipline dans la fonction publique de l'État*, Paris, La Documentation française (« Guides »), 1998.

Fonction publique territoriale. Statut général, édition mise à jour au 30 juillet 1997, éditions du Journal officiel.

Statut général des fonctionnaires de l'État, édition mise à jour au 10 octobre 1997, éditions du Journal officiel.





IMPRIMERIE BOSC FRANCE
69921 OULLINS CEDEX
Dépôt légal n° 9901 - Mai 1999



Le cadre juridique des activités des bibliothécaires évolue rapidement, et influence aussi bien la constitution et la gestion des collections que la mise en œuvre des services et l'organisation des établissements. Nul professionnel ne peut désormais ignorer les règles multiples qui conditionnent le service public de la lecture et de l'information. Conscient de l'intérêt de disposer de données claires et mises à jour, l'école nationale des sciences de l'information et des bibliothèques propose, en poursuivant la collection initiée par l'Institut de formation des bibliothécaires, les "Dossiers juridiques". Signés par des experts des sujets étudiés, ces dossiers offrent des synthèses précises et opératoires dont les éditions réactualisées constituent autant d'outils de formation permanente.

ISBN 2-910227-26-X

125 F