

Le protocole : un décret et des symboles



© John Sfondilias - Fotolia.com

Écrin des comédies et tragédies contemporaines dans le jeu de l'État et de ses serviteurs, chaque geste, chaque attitude y revêt une valeur symbolique. Émanant de la puissance publique, le protocole évite les jugements subjectifs en donnant une grille de lecture aux responsables des cérémonies.

Obsolète, le protocole ? Pour le préfet Gandouin « *le protocole, les obligations de la bienséance sont indispensables à l'harmonie des groupes humains* »¹, pour le général De Gaulle, « *c'est l'expression de l'ordre dans la République* ».

LE TEXTE LE PLUS MÉCONNU DE LA RÉPUBLIQUE !

L'actuel protocole est régi par le décret du 13 septembre 1989², consolidé au 1^{er} juillet 2010. En cas de silence des textes, les parlementaires posent des questions écrites au Gouvernement qui dégagent des principes nouveaux confirmés par des circulaires ministérielles. Véritable bible, mais néanmoins ignorée par nombre de praticiens, beaucoup inventent leur propre protocole...

LES CÉRÉMONIES PUBLIQUES

Rythmant la vie des collectivités, des cérémonies publiques sont organisées soit à l'initiative d'une autorité publique, soit sur ordre du Gouvernement qui détermine le lieu et les autorités et corps constitués invités. Chaque corps définit la composition de sa délégation (Art.1).

LES PRÉSEANCES

Blaise Pascal³ s'interroge « *que l'on ait bien fait de distinguer les hommes, plutôt que par les qualités intérieures [...] qui passera de nous deux ? Qui cédera sa place à l'autre [...] Le moins habile ? [...] Il faudra se battre pour cela [...] Il a quatre laquais et je n'en ai qu'un : cela est visible ; il n'y a qu'à compter. C'est à moi à céder, et je suis un sot si je le conteste* ». Et Pascal de conclure de la primauté de la raison, ici le protocole, sur la passion et d'établir une distinction entre la fonction et la personne qui

l'incarne, les honneurs étant dus exclusivement à la première.

L'article 2 définit les rangs et préséances à Paris. « *Lorsque les membres des corps et les autorités assistent aux cérémonies publiques, ils y prennent rang dans l'ordre de préséance suivant : le président de la République, le Premier ministre, le président du Sénat, le président de l'Assemblée nationale, les anciens présidents de la République, le Gouvernement, les anciens Premiers ministres, le président du Conseil Constitutionnel, le vice-président du Conseil d'État, le président du Conseil économique, social et environnemental, les députés, les sénateurs, les représentants au Parlement européen...* ». Dans les départements, et conformément à l'article 3, la préséance revient successivement au préfet représentant de l'État, aux députés, aux sénateurs, aux représentants au Parlement européen⁴, au président du conseil régional, au président du conseil général, au maire de la commune dans laquelle se déroule la cérémonie...

En cas de représentation des autorités dans les cérémonies publiques (Art. 13) et sauf en cas d'intérim ou de suppléance statutaire, « *les rangs et préséances ne se délèguent pas* ». « *Les représentants des autorités occupent le*

“ L'actuel protocole est régi par le décret du 13 septembre 1989, consolidé au 1^{er} juillet 2010 ”



“ Les représentants des autorités occupent le rang correspondant à leur grade ou à leur fonction et non pas le rang de l'autorité qu'ils représentent ”

rang correspondant à leur grade ou à leur fonction et non pas le rang de l'autorité qu'ils représentent ».

LES PLACEMENTS ET LES DISCOURS

« Les cérémonies publiques ne commencent que lorsque l'autorité qui occupe le premier rang dans l'ordre des préséances a rejoint sa place. Elle se retire en premier. Les allocutions sont prononcées dans l'ordre inverse des préséances » (Art. 19). « Lorsque les autorités sont placées côte à côte, l'autorité à laquelle la préséance est due se tient au centre. Les autres autorités sont placées alternativement à sa droite puis à sa gauche, du centre vers l'extérieur, dans l'ordre décroissant des préséances » (Art. 16). Par extension, cette règle s'applique pour les placements tribunes et plans de table. Lors de cérémonies internationales requérant la présence de représentants diplomatiques, ils prennent place immédiatement après le Gouvernement et dans les départements, après le représentant de l'État (Art. 17).

LES HONNEURS

Les honneurs civils, militaires et funèbres sont strictement réglementés par le décret.

DES SYMBOLES

Le pouvoir doit se donner à voir disait Machiavel ! Et Louis XIV, d'en expliquer l'utilité dans ses Mémoires : « Ceux-là s'abusent lourdement qui s'imaginent que ce ne sont là que des affaires de cérémonie. Les peuples sur qui nous régnons, ne pouvant pénétrer le fond des choses, règlent d'ordinaire leurs jugements sur ce qu'ils voient au dehors. Comme il est important au public de n'être gouverné que par un seul, il lui est important aussi que celui qui fait cette fonction soit élevé de telle sorte au-dessus des autres, qu'il n'y ait personne qu'il puisse ni confondre ni comparer avec lui, et l'on ne peut, sans faire tort à tout le corps de l'État, ôter à son chef les moindres marques de la supériorité qui le distingue des membres ».

Lors de leur prise de fonction, les nouveaux élus achètent en toute confiance ces symboles de la République, objet de publicités dans des revues spécialisées dans la gestion des collectivités locales. Et pourtant, beaucoup ne res-

pectent pas la législation et relèvent du pénal... Ne faudrait-il pas interdire cette commercialisation abusive ?

L'ÉCHARPE TRICOLERE⁵ ET L'INSIGNE

Symbole républicain, signe distinctif de l'autorité municipale, l'écharpe se porte dans l'exercice de la fonction officielle du maire et des adjoints. Les conseillers municipaux la ceignent uniquement « lorsqu'ils remplacent le maire ou lors de célébration des mariages par délégation ». Survivance de l'épée, « l'écharpe tricolore peut se porter soit en ceinture soit de l'épaule droite au côté gauche. Lorsqu'elle est portée en ceinture, l'ordre des couleurs fait figurer le bleu en haut. Lorsqu'elle est portée en écharpe, l'ordre des couleurs fait figurer le bleu près du col, par différenciation avec les parlementaires ». Aucun texte législatif ou réglementaire n'a prévu le port de l'écharpe par les conseillers régionaux et les conseillers généraux, ni par un conseil municipal d'enfants »⁶.

Facultative et réservée exclusivement au maire dans l'exercice de ses fonctions, l'insigne ne dispense pas du port de l'écharpe. Ni les maires honoraires, ni les autres élus n'ont droit de le porter.

LA CARTE D'IDENTITÉ

Barrée d'une bande tricolore dans le coin supérieur, facultative, elle est délivrée par les préfets aux maires et aux adjoints (circulaire 17 mars 1931). Rendue à la fin du mandat, elle permet de justifier de leur qualité lorsqu'ils agissent en tant qu'officiers de police judiciaire. ●●●

Le protocole : une histoire

Emprunt du grec kollaô (coller), le terme désignait le premier feuillet collé d'un registre qui devint plus tard le prothecolle. Un siècle avant notre ère, Cicéron prône le « *Cedant arma togae* » (« Que les armes le cèdent à la toge »), que le gouvernement militaire représenté par les armes, fasse place au gouvernement civil ou s'incline devant lui. Ce premier protocole écrit marque le début de la prérogative du civil sur le militaire, de l'ambassadeur sur le soldat.

Avec Louis XIV, un pas est franchi : gare à la disgrâce pour qui méconnaît l'étiquette. Outil d'intégration, de notification de la bienséance et de la préséance, les gestes et situations relevaient d'un rituel codifié et figé. Le mythe du roi Dieu réunissant le temporel et l'intemporel y prend ici toute sa majesté et son ampleur.

Tout aussi conscient de l'importance de la mise en scène du pouvoir politique et du protocole qui s'y rattache, Napoléon I^{er} instaura le décret du 13 juillet 1804 et marqua solennellement la subordination du pouvoir militaire au pouvoir civil au sein des Assemblées au moment de l'entrée du président dans l'hémicycle passant au milieu de la Garde républicaine. En 1907, après un siècle d'application, le président de la République Armand Fallières promulgua un nouveau décret.

- Le maire peut délivrer une carte d'identité aux conseillers municipaux.

LA COCARDE⁷

Reine des infractions, « l'utilisation de cocardes et insignes particuliers aux couleurs nationales [...] est interdite sauf en ce qui concerne le président de la République, les membres du Gouvernement, les membres du Parlement, le président du Conseil Constitutionnel, le vice-président du Conseil d'État, le président du Conseil économique, social et environnemental, les préfets dans leur département, les sous-préfets dans leur arrondissement⁸ ». Afin de respecter la législation, les véhicules des collectivités peuvent être équipés d'insignes aux couleurs de la ville.

LE PORTRAIT DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE⁹

Fruit d'un usage et d'une tradition républicaine en hommage à la fonction suprême exercée par le chef de l'État, il n'existe ni législation ni jurisprudence obligeant les maires à placer le portrait du président de la République en mairie.

LA MARIANNE¹⁰

Symbole de la République Française, le Gouvernement provisoire avait en 1848 recommandé l'emploi du buste réalisé par le sculpteur Dubray. Les pouvoirs publics, par respect des libertés locales, n'imposent aucun modèle spécifique. Chaque municipalité dispose du libre choix du modèle et c'est ainsi que la ville de Nice vient de lancer le concours de sa Marianne.

LE SCEAU DE LA COMMUNE¹¹

Permettant d'authentifier les actes et documents, aucune disposition législative ou réglementaire ne fixe des règles de forme précise pour les cachets des communes. Relevant d'un usage protégé par les dispositions de la loi du 18 mars 1918 réglementant la fabrication et la vente des sceaux, timbres et cachets officiels, la fabrication est interdite sans l'ordre écrit de l'autorité concernée.

LE PAVOISEMENT

Si la Constitution fixe les couleurs de l'emblème national, aucune disposition ne réglemente le pavoisement des édifices et des bâtiments publics. L'usage s'est néanmoins établi de pavoiser certains édifices qui présentent un caractère officiel de manière permanente ou à l'occasion de manifestations publiques et commémoratives. Cette pratique peut être étendue, soit du fait d'instructions particulières, soit par circulaire à l'occasion des fêtes ou de commémorations à l'ensemble des édifices publics ou seulement à certains d'entre eux.

“ Chaque municipalité dispose du libre choix du modèle de sa Marianne ”

Selon Aristote, l'homme est un animal social. Le protocole en est son garde-fou. Ce dernier, avec son bagage de tradition, possède à la fois l'intelligence et la subtilité nécessaires pour s'adapter au monde contemporain. « Devenu centralisé, distinct des autres sphères sociales, jaloux de son institutionnalisation, l'État moderne trouve dans le protocole un mode d'expression symbolique déterminant. Parce qu'il hiérarchise le commandement au sein de l'État, parce qu'il établit des classements (ceux des honneurs et des préséances), parce qu'il affirme la suprématie du centre politique, le protocole parle le langage politique de l'État. Le protocole fait l'État en le disant. »¹² Il sacralise la représentation de la puissance publique. ■

1. Jacques Gandouin, *Guide du protocole et des usages*, Édition Stock, 1993.
2. Décret n° 89-655 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires (JORF du 15 septembre 1989) modifié successivement par les décrets n° 95-811 du 22 juin 1995, n° 95-1037 du 21 septembre 1995, n° 99-859 du 7 octobre 1999, n° 2010-116 du 4 février 2010 (JORF n° 0030 du 5 février 2010 page 2120) et n° 2010-687 du 24 juin 2010 - art. 37.
3. Blaise Pascal, *Pensées sur la politique*, Édition Rivage, Paris, 1992.
4. Modifié le 4 février 2010, art. 2, art. 7.
5. Décret n° 2000-1250 du 18 décembre 2000 modifiant l'article D. 2122-4 du Code général des collectivités territoriales.
6. Question écrite n° 31295, JO, 26 juillet 1999 page 4600.
7. Question écrite n° 17944 de Michel Charasse, 10 octobre 1996.
8. Article 50, Décret 4 février 2010.
9. Question écrite n° 25083 de Bruno Bourg-Broc (JO, 22 mars 1999 page 1760).
10. Question écrite n° 34603 de Jean Marsaudon (JO, 13 septembre 1999 page 6862).
11. Question écrite n° 5554, JO, mai 1998 page 92.
12. *Le protocole ou la mise en forme de l'ordre politique* sous la direction de Yves Deloye, Édition L'Harmattan, 1996.