

Communiqué de la
direction des
Archives de France
à l'attention des
responsables des
services d'archives
publics



Contacts
à la direction
des Archives de France

Hélène Servant
01 40 27 62 47
helene.servant@culture.gouv.fr

www.archivesdefrance.culture.gouv.fr

Application de la loi du 15 juillet 2008 sur les Archives

Le groupe de travail chargé de préparer l'instruction sur la mise en œuvre des dispositions introduites par [la loi du 15 juillet 2008](#), dont je vous avais annoncé la création dès mon premier message du 16 juillet, a tenu sa première réunion le 16 septembre dernier.

Ses débats ont porté principalement sur les questions soulevées par le réseau et liées aux nouveaux délais de communicabilité des documents introduits par la loi. Vous trouverez ci-après les conclusions du groupe, en attendant la diffusion d'une instruction générale prévue d'ici la fin du mois d'octobre.

Pour l'articulation des délais prévus par la nouvelle loi avec les régimes particuliers de communication régis par d'autres textes législatifs et réglementaires, l'interprétation de la loi du 15 juillet 2008 suppose des échanges avec divers interlocuteurs tels que CADA, CNIL, mais aussi ministères de l'Intérieur, de la Justice, de la Santé, des Finances, l'INSEE, etc. Les résultats de ces échanges seront transmis au réseau, au fur et à mesure de leur validation par les autorités administratives concernées.

Je continuerai à vous tenir régulièrement informés des progrès réalisés dans tous ces domaines. Dès qu'elle sera prête, l'instruction portant sur les modalités d'application de la loi sera diffusée à l'ensemble du réseau, par voie électronique, mais aussi par voie postale traditionnelle, sous couvert de vos autorités de tutelle, afin de les mettre au fait des enjeux qui sont les nôtres aujourd'hui.

En attendant ce texte, vous pouvez continuer à faire remonter vos questions et vos observations au DPACI, qui s'efforcera d'y répondre le plus précisément et le plus rapidement possible.

Paris, le 30 septembre 2008

Martine de BOISDEFFRE
Directrice des Archives de France

1. Questions générales

Trois points méritent particulièrement d'être signalés :

a) La loi du 15 juillet 2008 innove, non par rapport à l'approche de la loi de 1979 qui, déjà, entendait protéger des intérêts ne s'identifiant pas avec des typologies ou des fonds, mais par rapport à la mise en œuvre qui en a été faite. Les définitions des intérêts protégés sont reprises de la législation relative à l'accès aux documents administratifs ainsi que des avis de la CADA, conformément aux conclusions de différents rapports consécutifs dont, en premier lieu, celui de Guy Braibant en 1996. Il est donc vivement conseillé de consulter le site de cette commission, ainsi que ses publications¹, qui donnent des éclairages intéressants sur les modalités d'application de nombreux textes de loi.

b) L'articulation de la loi du 15 juillet 2008 avec celle du 17 juillet 1978 est manifeste, ne serait-ce que par le renvoi de l'une à l'autre inscrit à deux reprises dans la nouvelle rédaction des articles L. 213-1 et L. 213-2-1°-b) du code du patrimoine, telle qu'elle découle de l'article 17 de la nouvelle loi. Il convient cependant d'utiliser la version consolidée de la loi de 1978, non la version d'origine.

Les règles de la reproduction des documents d'archives publics seront désormais alignées sur celles fixées par l'art. 4 b) de la loi du 17 juillet 1978 modifiée. Ceci implique la révision des règlements de salle de lecture évoquant les conditions de reproduction, ainsi que les tarifs des copies (voir l'arrêté du 1er octobre 2001, qui sera prochainement révisé par la CADA).

c) Rappelons aussi que **la communicabilité, notion juridique, ne doit pas être confondue avec la durée d'utilité administrative, notion technique et archivistique.**

2. Délais de communicabilité

La nouvelle loi modifie la pratique des services d'archives publics, dans la mesure où le délai de communicabilité est désormais lié avant tout au contenu du document ou du dossier. De fait, les documents conservés dans un même « ensemble documentaire » – fonds, série, voire dossier – peuvent relever de plusieurs délais : il n'est plus possible d'associer de manière un peu « mécanique » un producteur ou une catégorie de dossiers à un délai (cas types des fonds de l'enregistrement, des hypothèques, de l'état civil) ; ces dispositions amèneront parfois à une communication par extrait.

Il convient cependant de faire preuve à la fois de souplesse et de pragmatisme dans l'application de cette nouvelle approche. **Il importe de rappeler à cet égard que la loi du 15 juillet 2008 est une loi d'ouverture**, et qu'elle ne saurait se traduire en conséquence par la fermeture de fonds ou de séries de dossiers déjà librement communiqués.

La pratique dans les salles de lecture conduit à distinguer une communication ponctuelle, répondant à une question très précise (et souvent nominative) – demande d'un acte d'état civil, d'un jugement, d'une minute notariale bien identifiés, etc. – d'une communication scientifique et sérielle, globalisante portant sur un sujet général non individualisé – registres de naissances de la commune de N. entre 1920 et 1930, jugements du tribunal correctionnel de X de 1850 à 1920, minutes de l'étude Y pour les années 1929 et 1930, etc. Dans le premier cas, il est possible d'identifier précisément les intérêts auxquels la communication peut porter atteinte et de vérifier s'ils sont concernés ; dans le 2^e cas, il faut considérer que plusieurs intérêts sont en cause et, dans l'impossibilité matérielle de ne communiquer qu'à la pièce, appliquer un délai de communicabilité global en conséquence.

Certains délais de communicabilité sont raccourcis si la date du décès de l'intéressé est connue. Il n'appartient pas à l'administration mais au demandeur de rechercher cette date. Une fois celle-ci établie, le document sera communiqué, au nom du principe d'égalité, à tous les autres demandeurs. Il est conseillé de porter au crayon sur

¹ Site : <http://www.cada.fr> sur lequel les rapports annuels d'activité ont été mis en ligne, dont celui de 1999-2000 qui fait le bilan des changements induits par la loi du 12 avril 2000. Parmi les publications, voir en particulier CADA, Documents administratifs. Droits d'accès et réutilisation, Paris : La documentation française, juin 2008. Cet ouvrage a été publié par la CADA à l'occasion de son 30^e anniversaire. Il prend en compte le projet de nouvelle loi d'archives, alors en discussion au parlement.

le dossier la mention de la date et du lieu de décès de l'intéressé, mais il est déconseillé en revanche d'inclure d'éventuels justificatifs dans le dossier et inutile de les conserver dans une série à part ouverte en salle de lecture.

1° Délai général

La loi introduit le principe fondamental de libre communicabilité générale des archives publiques, sous réserve des délais spéciaux prévus pour protéger certains intérêts. C'est ce principe qu'il convient désormais d'appliquer. Le refus de communiquer un document ne peut se justifier que par la nécessité de protéger un intérêt, non par la typologie du document ou son producteur.

2° Délai de 25 ans

- la notion d'« autorités responsables relevant du pouvoir exécutif » ne concerne pas les élus placés à la tête des collectivités territoriales, dont les délibérations demeurent librement communicables de plein droit ;
- les archives des « conseils de majorité » ou autres groupes d'élus, au sein d'une collectivité, doivent être considérées comme des archives privées, même si le CGCT prévoit de leur allouer des facilités sur le budget de la commune ;
- ce délai peut concerner des dossiers liés aux relations transfrontalières, mais pas ceux touchant aux partenariats (type jumelages) dont la communicabilité ne saurait porter atteinte « à la conduite des relations extérieures » ; le délai doit donc s'apprécier en fonction du contenu du document ;
- le secret en matière industrielle et commerciale peut s'appliquer à certaines installations classées (voir aussi au délai de 50 ans) ;
- quant aux contrats de prestation de services exécutés pour le compte d'une ou plusieurs personnes déterminées, rappelons qu'ils désignent les études réalisées à titre onéreux et sur commande par des personnes publiques, pour le compte de personnes de droit privé (ex. : une étude commandée à Météo France à partir des données qu'il possède). En revanche, cela ne concerne pas les études menées par une DDE pour le compte d'une commune. Cela ne concerne pas non plus les marchés publics, pour la communicabilité desquels la CADA a élaboré une doctrine assez précise (voir la fiche thématique sur son site).

3° Délai lié au secret médical (25 ans à compter de la date du décès de l'intéressé ou 120 ans à compter de la date de naissance si celle du décès est inconnue)

La notion de secret médical demeure délicate à interpréter : elle n'est pas juridiquement définie, mais se rattache au secret professionnel. Le secret médical couvre les informations médicales (éventuellement rassemblées dans un dossier médical), élaborées par des professionnels de santé.

Les registres matricules du recensement militaire, conservés par les Archives départementales, qui rassemblent les états signalétiques des services (ESS) des conscrits d'une classe donnée, sont susceptibles de contenir des informations à caractère médical. Ils étaient jusqu'à la loi du 15 juillet 2008 communiqués après 150 ans (dans les faits, 130 ans puisque le recensement s'effectuait à l'âge de 20 ans) : de façon pratique, il importera désormais, comme cela a été indiqué précédemment, de distinguer la demande de communication d'une fiche d'ESS en particulier (qui ressortit au délai de la vie privée, sauf informations médicales), qui se fera par extrait, de la communication scientifique, sérielle et non nominative, pour laquelle sera appliqué par défaut le délai lié au secret médical, soit 120 ans (dans les faits, 100 ans à compter de la date du registre, compte tenu de l'âge à la conscription).

4° Délai de 50 ans

Ce délai ne comporte pas l'alternative des 25 ans après le décès si le délai est plus bref.

- relèvent notamment de ce délai comme susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique ou aux intérêts fondamentaux de l'État dans la conduite de la politique extérieure les dossiers de prospection minière ou pétrolière, en particulier lorsque l'opération se déroule hors du territoire national ; pour celles menées sur le territoire national, le contexte géopolitique détermine le délai (25 ans : secret industriel et commercial, ou 50 ans : sécurité publique) ;
- il importe de ne pas confondre sécurité publique et sécurité du public : la communication du compte-rendu de visite d'un établissement recevant du public (ERP) ne porte pas atteinte à la sécurité publique, par exemple ; en revanche, certains éléments des dossiers d'installations classées relèvent bien de ce délai de 50 ans, pour des raisons de sécurité publique ;
- les informations se rapportant à la vie privée sont listées par la CADA. La commission rappelle cependant que certains textes législatifs viennent faire obstacle à l'application de ce secret : par exemple, si l'adresse postale et la date de naissance sont considérées comme des éléments de vie privée, le code électoral prévoit cependant que les listes électorales générales sont des documents administratifs librement communicables ;

- la notion de « jugement de valeur », telle qu'elle a été définie par la CADA, s'applique à des documents portant appréciation, positive ou négative, et traduisant le regard subjectif d'une autorité ou d'un tiers « sur une personne physique nommément désignée ou aisément identifiable ». Le délai s'applique si et seulement si la communication peut porter préjudice à la personne concernée. La commission précise à cette occasion comment doivent s'interpréter les notions liées que sont celles d'intéressé et de tiers ;
- les bâtiments servant à la détention ou recevant habituellement des personnes détenues désignent les prisons, mais aussi les palais de justice, les commissariats de police, les parties de bâtiment hospitaliers servant de prisons, mais pas les centres de rétention administrative. Les plans « historiques » de certains bâtiments anciens (châteaux, couvents...) transformés en prison, déjà publiés ou exposés, peuvent naturellement continuer d'être communiqués, dans la mesure où n'y figurent pas les aménagements actuels.

5° Délai de 75 ans (ou 25 ans à compter du décès si ce délai est plus bref)

- ce délai vise les recensements de population et les listes nominatives. Dans l'attente des résultats de la négociation engagée avec l'INSEE pour instaurer une dérogation générale d'accès à ces documents, au moins jusqu'à la 2e guerre mondiale, je vous suggère de ne pas modifier les conditions de communication actuellement en vigueur dans vos salles de lecture. Il faut souligner que la loi ouvre désormais la possibilité de consulter ces documents par dérogation, les demandes étant soumises à l'avis du Comité du secret statistique représentant le service producteur, et la décision finale revenant à la DAF, à l'instar de ce qui se fait pour les autres dérogations. Les enquêtes d'opinion ou de satisfaction ne doivent pas être considérées comme relevant du secret statistique : elles seront donc communiquées immédiatement ou à 50 ans, selon la nature des données collectées ;
- ce délai ne s'applique qu'aux seuls documents de nature juridictionnelle, mais pas aux documents produits par les greffes des juridictions qui sont des documents administratifs : ainsi, les plunitifs (notes d'audience) relèvent de ce délai, tandis que les rôles d'audience (ordres du jour) sont librement communicables. Il faut cependant rappeler que les jugements rendus en audience publique sont librement communicables (mais pas ceux rendus à huis clos ni partie des jugements sur requête), de même que les décisions du juge de l'exécution des peines (JEX). Pour les dossiers de procédures, la notion d'intéressé ne vise pas les témoins ou les personnes auditionnées dans le cours de l'instruction, mais seulement le ou les accusé(s) et la ou les victime(s), auxquels seuls s'appliquera l'allongement du délai à 100 ans si l'un est mineur ;
- les minutes et répertoires des officiers publics et ministériels sont ceux des notaires bien sûr, mais aussi des huissiers et commissaires-priseurs ; les questions relatives au délai de versement et celles liées aux modalités de communication des liasses susceptibles de comporter des documents se rapportant à des mineurs sont en voie de règlement avec le Conseil supérieur du notariat et feront l'objet d'une instruction spécifique conjointe de cet organisme et de la DAF ;
- le délai de 75 ans s'applique aux registres des naissances et des mariages à compter de leur clôture : l'allongement du délai à 100 ans pour des actes concernant des mineurs (naissances, décès), ne s'applique pas ici. Les registres des décès sont librement communicables ; la question des tables décennales sera traitée avec la Chancellerie, dans le cadre d'un groupe de travail spécifique dont la première réunion est prévue le 22 octobre prochain.

6° Délai de 100 ans

Ce délai a été retenu par les parlementaires pour protéger des intérêts relatifs à des personnes jugées particulièrement fragiles (mineurs) ou menacées (personnes ayant travaillé pour la défense nationale, c'est-à-dire agents secrets) ainsi que ce qui a trait à l'intimité la plus profonde de la vie privée, pour lesquels les autres délais semblaient insuffisants. Il marque la volonté du législateur d'aller vers plus de transparence dans l'intérêt du citoyen, tout en respectant l'individu en tant que tel.

Ainsi ce délai s'applique aux affaires de viols, de mœurs ; il peut aussi s'appliquer aux jugements de divorce, en fonction des attendus. Il s'applique aussi « pour les documents relatifs aux enquêtes réalisées par les services de police judiciaire, (les) affaires portées devant les juridictions », avec les mêmes réserves ou exceptions que celles mentionnées précédemment (jugements librement communicables).

L'allongement du délai à 100 pour les documents se rapportant à un mineur ne concerne pas, il faut le redire, l'état civil, non plus que les questionnaires nominatifs versés par l'INSEE. S'il vise clairement les dossiers de procédures des tribunaux pour enfants, il ne s'applique pas aux dossiers de mineur produits par les services de protection judiciaire, qui ne sont pas des dossiers juridictionnels.

En ce qui concerne les archives des notaires, la réunion de la commission notariale du Conseil supérieur des archives a permis d'élaborer une solution selon laquelle, pour les recherches scientifiques, sérielles, portant sur des volumes d'actes importants, les minutiers seraient communiqués à 75 ans, conformément à la loi, avec engagement de réserve de la part des chercheurs de ne pas faire état des informations relatives à des mineurs qu'ils pourraient être amenés à rencontrer dans leurs dépouillements.

3. Questions en suspens

Les premiers éléments de réponse fournis ci-dessus ne règlent pas toutes les questions qui peuvent se poser. Comme je vous l'ai dit en introduction, la Direction multiplie les séances de travail avec nos interlocuteurs d'autres organismes et ministères, afin de parvenir aux solutions les plus satisfaisantes pour tous.

La DAF travaille également à la rédaction des décrets en Conseil d'État prévus par la loi, dont les projets devraient être déposés au Conseil d'État en fin d'année.

Elle travaille bien sûr à la préparation de l'ordonnance mentionnée à l'article 35 de la loi, en vue d'harmoniser « les dispositions du titre Ier du livre II du code du patrimoine, celles de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 précitée, ainsi que les autres dispositions législatives portant sur l'accès aux documents administratifs ». Il a été décidé en réunion interministérielle, le 4 septembre dernier, que la rédaction de cette ordonnance serait confiée à la section Rapports et études du Conseil d'État.