

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la culture et de la
communication

NOR :MCCC1020225C

Circulaire DGP/SIAF.AACR/2010/010 du 29 juillet 2010

Dérogations aux règles de communicabilité des archives publiques :
règles générales et procédure

Le directeur chargé des Archives de France à Mesdames et Messieurs les Préfets (archives départementales), Mesdames et Messieurs les Maires (archives communales), Mesdames et Messieurs les Présidents de conseils régionaux (archives régionales), Mesdames les directrices des services d'archives nationales, Mesdames et Messieurs les responsables de services d'archives publics

Référence des textes :

Vu le code du patrimoine, notamment ses articles L. 213-2 et L. 213-3 ;

Vu la note des Archives de France AD/DEP 4630 du 22 décembre 1995 : procédure d'instruction des demandes de dérogation aux règles de communicabilité des archives publiques dans les collectivités territoriales,

Si la loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives publiques, en modifiant profondément le régime de communication de celles-ci, a eu pour effet de diminuer de près de moitié les demandes de dérogations aux délais légaux de communicabilité institués à l'article L. 213-2 du code du patrimoine, de telles demandes continuent néanmoins à m'être transmises quotidiennement pour décision finale.

Il m'a paru utile, de ce fait, de rappeler par la présente instruction certaines règles générales liées à cette procédure.

1. La dérogation : une disposition législative

Les modifications apportées au régime de communication des archives publiques par la loi du 15 juillet 2008 susmentionnée sont essentiellement les suivantes :

- instauration d'un principe général de libre communicabilité de plein droit des archives publiques (art. L. 213-1) ;
- raccourcissement général des délais spéciaux de communicabilité par rapport à ceux jusqu'alors en vigueur (art. L. 213-2, I) ;

- création d'une catégorie de documents définitivement incommunicables (art. L. 213-2, II) ;
- maintien d'une possibilité d'accès par dérogation aux documents visés par le I de l'article L. 213-2 et possibilité d'instaurer une dérogation générale pour certains fonds ou parties de fonds (art. L. 213-3).

On peut donc considérer que l'économie générale de la communication des archives publiques n'a guère varié par rapport aux dispositions antérieures.

Néanmoins, la nouvelle rédaction de l'article L. 213-2 du code du patrimoine instituant, par dérogation à l'article L. 213-1, des délais spéciaux à la libre communicabilité des archives publiques n'est assortie d'aucun renvoi à un décret pris en Conseil d'État, non plus que le régime dérogatoire à ces délais spéciaux institué par l'article L. 213-3.

Il n'est donc plus utile de citer, à l'appui des demandes transmises aux services versants pour avis, le décret n° 79-1038 du 3 décembre 1979 relatif à la communication des documents d'archives publiques. Les typologies documentaires listées à l'article 1 de ce décret doivent être communiquées selon les délais spéciaux fixés à l'article L. 213-2.

2. Le champ d'application de la dérogation tel que défini par l'article L. 213-3 du code du patrimoine

L'article L. 213-3 du code du patrimoine ne vise explicitement dans le champ de la dérogation que la **consultation**, sous réserve de l'accord préalable de l'autorité dont émanent les documents.

Si, dans le cas de documents librement communicables, l'article L. 213-1 définit plusieurs modalités d'accès aux documents, en laissant le choix au demandeur, dès lors qu'on entre dans le champ de l'accès par dérogation, les conditions d'accès changent. Le demandeur ne peut pas, sur le fondement de l'article L. 213-1, exercer son choix sur les modalités d'accès. En d'autres termes, en l'absence d'indication complémentaire et *a minima*, la dérogation n'est accordée de fait que pour une consultation sur place des documents.

Ceci ne signifie cependant pas pour autant que toute possibilité de reproduction soit exclue. La délivrance de copies des documents consultés n'est pas de droit ; elle doit être explicitement requise lors du dépôt de la demande (par exemple dans la rubrique « motivations de la demande ») ; elle doit être signalée au service versant dans la lettre de demande d'avis accompagnant le dossier et elle devra faire l'objet d'une réponse spécifique dans le courrier de retour.

En cas de refus (qui doit être motivé au même titre qu'un refus de consultation), le courrier de réponse mis à ma signature signale au demandeur les voies de recours – en l'occurrence, possibilité de solliciter l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) – même si la consultation, elle, a reçu un avis favorable.

Enfin, la procédure de consultation par dérogation s'applique à l'ensemble des archives publiques concernées par les délais spéciaux de l'article L. 213-2, quelle que soit leur localisation, y compris lorsque les archives sont encore conservées par le service versant. Si elles ont fait l'objet d'une externalisation, la consultation s'exercera selon le cas dans les locaux du service versant ou dans ceux du service d'archives public, en fonction des possibilités respectives ou de règles fixées à l'avance. **Le prestataire n'est pas habilité à se substituer à l'administration pour communiquer les documents.** Il convient d'en tenir compte dans les contrats de dépôt qui vous sont soumis pour avis, conformément à l'article 20-3 du décret n° 79-1037 du 3 décembre 1979 relatif à la compétence des services d'archives publics et à la coopération entre les administrations pour la collecte, la conservation et la communication des archives publiques.

3. Déroulement de la procédure

Les différentes étapes de traitement d'une demande de dérogation demeurent inchangées :

- enregistrement de la demande par le service d'archives public (service instructeur) ;
- saisine par celui-ci du service versant, pour avis ;
- retour du dossier complété par le service versant au service d'archives instructeur ;
- transmission du dossier complet au Service interministériel des archives de France (sous-direction de l'accès aux archives et de la coordination du réseau, bureau de l'accès aux documents) pour examen et rédaction de la réponse (services déconcentrés¹) ;
- envoi au demandeur de la réponse du directeur chargé des Archives de France, avec copie au service d'archives instructeur.

Le dossier (copie) transmis au service versant comporte l'avis du service d'archives instructeur au regard de chaque cote ou groupe de cotes. Le courrier d'accompagnement peut, le cas échéant, expliciter cet avis. Il doit faire apparaître clairement si la demande porte aussi sur la reproduction des documents. Il convient également d'y faire figurer le délai de deux mois mentionné ci-dessus et le recours possible à la CADA en cas de non réponse dans le temps imparti (rejet implicite). Il est par ailleurs opportun, lorsque les documents sont conservés par le service d'archives instructeur, de proposer au service versant de venir les examiner sur place s'il le souhaite.

Le deuxième alinéa du I de l'article L. 213-3 dispose que « Le temps de réponse à une demande de consultation ne peut excéder **deux mois à compter de l'enregistrement de la demande.** » Il importe donc de formaliser clairement cet enregistrement dans le service par l'apposition de la date de réception du dossier, après vérification de la présence de toutes les pièces nécessaires à l'instruction.

En cas de disparition d'un service producteur et de versement de ses archives définitives dans un service d'archives public (art. L. 212-5 du code du patrimoine), le service d'archives instructeur se prononce seul sur la demande de dérogation qu'il instruit. Il convient de le rappeler dans le courrier de transmission au SIAF.

L'examen des dossiers par le SIAF permet de vérifier le bien fondé de la demande de dérogation et d'uniformiser les interprétations de la loi d'un service à l'autre. Il offre l'opportunité d'un véritable dialogue entre d'une part, les services instructeurs qui ont pu examiner le contenu réel des documents qu'une simple analyse archivistique peine à restituer dans sa richesse, et le SIAF qui est responsable de la mise en œuvre d'une politique de communication homogène et cohérente sur l'ensemble du territoire. Ce dialogue, particulièrement dense dans les mois qui ont suivi l'entrée en vigueur de la loi du 15 juillet 2008, se révèle aussi très fructueux. Il constitue un outil essentiel pour l'élaboration des instructions des Archives de France sur la communication des archives publiques.

4. Rôle de la CADA et modalités de suivi

Toute réponse du directeur chargé des Archives de France incluant un refus, que ce soit sur une partie ou sur une totalité de la demande, voire sur l'autorisation de reproduire les documents, est

¹ Les services d'archives nationales rédigent eux-mêmes la lettre de réponse, qui est visée par le SIAF et soumise ensuite à la signature du directeur.

susceptible d'un recours gracieux auprès de la CADA de la part du demandeur, comme indiqué dans le courrier de réponse.

À réception de la demande d'avis, la CADA envoie un courrier à l'administration des archives (SIAF) et au service versant pour recueillir des éléments d'information lui permettant de rendre son avis. Les délais sont en général très courts – de l'ordre de quelques jours. **La réponse est rédigée par le SIAF** (sous-direction de l'accès aux archives et de la coordination du réseau, bureau de l'accès aux archives) et non par le service d'archives instructeur. La personne chargée du dossier peut cependant, pour rédiger sa réponse, vous solliciter pour obtenir des informations complémentaires sur les documents dont la communication a été refusée ; il en va de même pour le rapporteur du dossier à la CADA.

L'avis de la Commission est adressé au demandeur, ainsi qu'au service versant et à l'administration des archives (SIAF).

En cas d'avis défavorable, le demandeur peut saisir le juge administratif de son dossier au contentieux. En ce cas (très rare²), l'affaire est suivie par le service des affaires juridiques et internationales (SAJI) au ministère de la culture et de la communication : le SIAF et, par son intermédiaire, le service d'archives instructeur ne sont sollicités qu'en appui, pour la production du mémoire en défense. Il en va de même en cas d'appel de la décision du juge administratif en première instance, voire à la section du contentieux du Conseil d'État.

Je vous rappelle cependant que l'avis de la CADA est un préalable indispensable à toute saisine contentieuse.

Si l'avis de la CADA est favorable, au moins partiellement, à la communication par dérogation des documents au demandeur, le SIAF et le service versant disposent d'un délai d'un mois pour faire connaître à la Commission leur position. Le directeur des Archives de France n'étant habilité à accorder de dérogation qu'après accord de l'autorité dont émanent les documents, conformément à l'article L. 213-3 du code du patrimoine, ne peut modifier de sa seule autorité le refus initial. Il lui faut donc connaître la nouvelle position du service versant.

J'attire votre attention sur le fait que certains services versants, à réception de l'avis favorable de la CADA, adressent directement leur accord au demandeur, sans en informer l'administration des archives à quelque échelon que ce soit. Cet accord du service versant ne peut suffire à lui seul, le directeur chargé des Archives de France étant seul habilité, par délégation du ministre, à délivrer des autorisations de consultation par dérogation. Je vous remercie en conséquence de transmettre au bureau de l'accès aux archives dans les meilleurs délais toute information relative à un changement de position d'un service versant quant à une demande de dérogation.

Dès lors que celui-ci communique son accord au SIAF, un nouveau courrier est adressé au demandeur, l'informant qu'il est autorisé à consulter (ou reproduire) les documents dans le service d'archives concerné.

Si le service versant maintient son refus initial, le SIAF réitère au demandeur, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, le refus, en lui notifiant les nouvelles voies de recours dont il dispose, qui sont la saisine du juge administratif dans un délai de deux mois à compter de la réception de la lettre.

Afin de faciliter la liaison entre vos services et le SIAF, le bureau de l'accès aux archives vous communiquera toutes les pièces relatives à une demande d'avis de la CADA formulée par un chercheur suite à un refus que je lui ai opposé pour avoir accès aux fonds que vous conservez. La transmission des avis de la CADA vous permettra également de sensibiliser de manière plus concrète les services versants aux positions de la Commission lorsque vous aurez à les saisir de demandes de consultation par dérogation.

² Aucun dossier n'a été soumis à un juge administratif depuis le début de l'année 2010.

5. Modalités pratiques

Vous trouverez ci-joint un modèle de formulaire de demande de dérogation, qui tient compte des précisions indiquées ci-dessus. Vous veillerez, avant de me transmettre les dossiers, à ce que tous les champs soient correctement remplis par le demandeur. J'attire notamment votre attention sur les points suivants :

- p. 1 : deux cases ont été ajoutées dans la partie « nature de la recherche », afin de tenir compte des travaux effectués dans le cadre universitaire, et de ceux qui n'appartiennent à aucune catégorie prédéfinie ;
- p. 2 : chaque feuillet intercalaire devra être daté, signé et revêtu du double cachet du service d'archives et de l'autorité dont émanent les documents, afin de garantir l'authenticité de la demande ; l'avis requis, le cas échéant, pour une demande de reproduction figurera dans l'échange de courrier avec le service versant ;
- p. 3 : afin d'éclairer les administrations et organismes dont émanent les documents, il a paru utile de donner plus de force à la rubrique jadis dénommée « observations complémentaires », ce dernier adjectif étant trop souvent entendu par les chercheurs au sens de « facultatif ». Cette rubrique devra donc être désormais dûment remplie avant toute transmission aux services concernés puis aux Archives de France.

Le formulaire est daté et signé par le demandeur. Néanmoins, la date mentionnée par celui-ci est indicative, soit parce qu'il n'a pas transmis le jour même au service d'archives concerné son formulaire, soit parce que sa demande a nécessité la fourniture de pièces complémentaires. Comme indiqué ci-dessus, le délai de deux mois pour le traitement de la demande de dérogation mentionné à l'article L. 213-3 du code du patrimoine court à compter de son enregistrement dans vos services. Je vous invite donc à apposer la date de réception sur les dossiers qui vous sont transmis (après vérification formelle), y compris lorsqu'ils sont déposés en salle de lecture ou à l'accueil.

Je vous rappelle en outre que tout refus formulé par l'autorité dont émanent les documents doit être motivé, et vous ne manquerez pas de le rappeler systématiquement à vos interlocuteurs.

Je vous remercie par avance de respecter les règles énoncées ci-dessus, garantie d'un gain de temps dans le traitement global des demandes. Vous voudrez bien transmettre toute remarque ou difficulté dans l'application de la présente instruction à la sous-direction de l'accès aux archives et de la coordination du réseau, bureau de l'accès aux archives, responsable du suivi de ces dossiers.

La présente circulaire sera publiée au *bulletin officiel du ministère de la culture et de la communication*.

Fait à Paris, le 29 juillet 2010

Hervé LEMOINE

