

CIRCULAIRE AD 94-3 DU 17 JANVIER 1994

Traitement et conservation des documents produits ou reçus par les services de police.

LE MINISTRE D'ÉTAT, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, LE MINISTRE DE LA CULTURE ET DE LA FRANCOPHONIE AUX PRÉFETS (SERVICE DE LA POLICE NATIONALE), DIRECTEURS DES ARCHIVES DÉPARTEMENTALES

Les services de police produisent ou reçoivent annuellement de nombreux documents qu'ils doivent garder dans leurs locaux avant de les verser aux archives départementales. L'obligation de conserver ces documents pour une durée variable en fonction de leur délai d'utilité administrative engendre tant des difficultés de conservation que des difficultés de recherche et de manipulation liées au volume des documents.

L'objet de la présente circulaire est double :

- rappeler les responsabilités des services de police à l'égard de leur documentation et de leurs archives;
- définir des règles d'organisation des versements aux Archives départementales des documents produits par les services ;

Les services déconcentrés de la Direction de la surveillance du territoire, dont les archives sont conservées à l'échelon central, ne sont pas concernés par les dispositions de la présente circulaire.

<p>Les responsabilités des services de police à l'égard de leur documentation et de leurs archives, vis à vis de leur conservation et de leur communication</p>
--

LA CONSERVATION DE LA DOCUMENTATION ET DES ARCHIVES

La loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives fournit une définition très large des archives puisqu'il faut entendre par archives " l'ensemble des documents, quels que soient leur date, leur forme et leur support matériel, produits ou reçus par toute personne physique ou morale, et par tout service ou organisme public ou privé, dans l'exercice de leur activité ".

Aux termes de la loi précitée, tous les dossiers produits par un service dans l'exercice courant de ses attributions constituent donc des archives. Cette notion n'est cependant pas incompatible avec d'autres appellations en usage dans les services de police, notamment celle de "documentation" qui désigne en fait la phase active de création et d'utilisation par le service des documents d'archives .

Cette définition extensive appliquée aux services de police a pour effet de lier étroitement le traitement de la documentation et des archives et l'activité des services de police, en confiant à ceux-ci la responsabilité de la gestion de leur fonds d'archives jusqu'à l'archivage définitif dans le service des archives départementales.

La bonne conservation de la documentation et des archives revêt un quadruple intérêt : celui de permettre au service de remplir ses missions, celui d'assurer sa mémoire, celui de justifier l'exercice des droits et l'exécution des obligations de l'Etat (c'est la valeur probante), enfin celui de constituer la documentation historique d'une recherche future.

Ces différents niveaux d'intérêt expliquent la distinction fonctionnelle adoptée dans le mode de désignation d'un même document, entre les stades courant ou vivant, intermédiaire et définitif.

1. **La documentation courante ou vivante** : ce sont les documents opérationnels, utiles au fonctionnement quotidien du service ;
2. **Le fond documentaire ou archives intermédiaires** : ce sont les documents qui ont perdu leur caractère opérationnel mais qui possèdent encore une utilité administrative ou judiciaire justifiant leur conservation ;
3. **Les archives définitives** : ce sont les documents décrits ci-dessus (art. 1 et 2) dont l'utilité administrative a cessé, qui constituent le patrimoine des services de police. Sa préservation et sa connaissance incombent à l'administration des Archives.

Le contrôle scientifique et technique du directeur des Archives départementales est prévu par le décret n° 79-1037 du 3 décembre 1979. Dans le cas des documents figurant aux rubriques 1 et 2, il s'agit d'un contrôle des conditions matérielles de préservation de ces documents, qui n'entraîne aucun accès aux informations contenues dans les dossiers.

La gestion de ces trois catégories de documents jusqu'au versement définitif aux archives départementales doit être réalisée en concertation étroite avec le directeur des Archives départementales. Il convient de rappeler à cet égard que tout versement aux Archives départementales doit faire l'objet d'un "bordereau de versement"⁽¹⁾ et que la collaboration entre les services de police et les conservateurs du service départemental d'archives doit se faire très régulièrement et en amont des choix immobiliers et informatiques que les services de police peuvent être amenés à faire en ce qui concerne la documentation et l'archivage.

En effet, lors de la construction ou de la restructuration d'un bâtiment, lors d'un réaménagement des services ou d'un changement d'orientation dans le traitement de la documentation, le directeur des Archives départementales a un rôle de conseil en matière d'élaboration de la capacité des locaux nécessaires à l'archivage des dossiers et en matière d'équipement. Lors de l'élaboration de systèmes informatiques de gestion, il peut aider à prévoir les supports d'archivage ainsi que les types d'informations à conserver.

La bonne conservation de la documentation et des archives suppose en outre que soient fixés les délais d'utilité administrative ou judiciaire des documents détenus par les services de police lorsque ceux-ci ne font l'objet d'aucune réglementation spécifique et récente.

A cet égard, je vous informe que des groupes de travail au niveau central (1 groupe par direction ou service central) vont être mis en place en collaboration avec les représentants des Archives de France pour réfléchir au problème de la gestion des archives et de la documentation dans les services locaux de Police. Ces groupes associeront les représentants locaux des services

(1) cf. Modèle fourni en annexe (circ. AD 93-3)

de police concernés et les services d'archives départementales en vue de l'élaboration de circulaires et de tableaux de tri pour le versement des documents.

LA COMMUNICATION ET LA CONSULTATION DES ARCHIVES

Il importe de distinguer d'emblée les documents non nominatifs des documents nominatifs et, à l'intérieur de ces deux catégories, de faire la part entre ceux qui ne concernent pas la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat et ceux dont la libre communication porterait atteinte à l'une de ces deux notions.

A. Documents non nominatifs :

La loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal et la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives, s'appliquent conjointement quel que soit le lieu matériel de conservation des archives en cause, services de police ou Archives départementales. Concrètement, deux cas de figure se présentent :

I. le document non nominatif ne porte pas atteinte à la sécurité publique ou à la sûreté de l'Etat. Il est immédiatement communicable ;

II. le document renferme des informations concernant l'une des deux notions sus-citées. La communication s'effectue suivant les délais prévus par la loi sur les archives du 3 janvier 1979 [cf. paragraphe III du sous-chapitre B].

B. Documents nominatifs :

Trois dispositifs législatifs interviennent : loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, loi du 17 juillet 1978 et loi du 3 janvier 1979 dont il convient de définir les compétences respectives :

Un protocole d'accord conclu entre la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a conduit à clarifier les domaines où s'exercent respectivement les compétences de ces deux institutions.

La CADA, créée par la loi du 17 juillet 1978, est compétente lorsque le document ou le dossier dont la communication est sollicitée est indépendant de tout fichier manuel ou informatisé. Aux termes de l'accord sus-cité, la CADA est aussi compétente pour statuer sur les demandes d'accès à un document administratif auquel renvoie un fichier, lorsque le document aura été établi dans le cadre d'une procédure aboutissant à une décision ou lorsqu'il aura servi de fondement à une telle décision.

La CNIL, créée par la loi du 6 janvier 1978, est compétente lorsqu'il s'agit d'une demande d'accès à un fichier manuel ou informatisé. Le terme de fichier désigne aussi les compilations ou collections de dossiers individuels classés par ordre alphabétique.

I. Accès de toute personne aux documents et informations nominatives la

concernant : cas des documents qui ne concernent pas la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat :

La personne concernée dispose d'un accès direct aux informations qui la concernent, en vertu de l'article 3 de la loi du 17 juillet 1978 et de l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978. Tel est le cas par exemple des dossiers de personnel.

II. Accès de la personne concernée aux traitements des informations intéressant la sûreté de l'Etat, la défense et la sécurité publique

En ce qui concerne plus particulièrement les traitements des informations intéressant la sûreté de l'Etat, la défense et la sécurité publique, les services de police sont donc soumis, en fonction de la nature du document, soit aux dispositions de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 soit à celles de la loi du 6 janvier 1978 (art. 39) et, pour les dossiers individuels et fichiers produits par les renseignements généraux, au décret n° 91-1051 du 14 octobre 1991 (art. 7).

L'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 dispose que l'administration peut refuser de laisser consulter ou de communiquer un document administratif dont la consultation ou la communication porterait atteinte à la sûreté de l'Etat et à la sécurité publique.

L'article 39 de la loi du 6 janvier 1978 dispose que l'accès au document est un accès indirect qui s'exerce par l'intermédiaire de la CNIL. L'annexe 1 à cette circulaire en précise les modalités.

III Accès des tiers aux documents nominatifs produits par les services de police et versés aux Archives départementales

Ces documents, qui ne sont pas immédiatement communicables au titre de la loi n° 78-753, sont soumis par la loi n° 79-18 sur les archives (article 7), à un délai général de libre communicabilité de 30 ans. Ce délai est porté à :

* 60 ans pour les archives des services de police nationale, mettant en cause la vie privée ou intéressant la sûreté de l'Etat ou la défense nationale (art 1er du décret n° 79-1038 du 3 décembre 1979) ;

* 100 ans à compter de la date de clôture du dossier pour les documents relatifs aux affaires portées devant les juridictions ;

* 120 ans (à compter de la date de naissance) pour des dossiers de personnels ;

* 150 ans (à compter de la date de naissance) pour les documents comportant des renseignements individuels à caractère médical ;

- En application de l'article 20 du décret n° 79-1037 du 3 décembre 1979 : "Les documents conservés dans les dépôts relevant de la direction des Archives de France restent à la disposition exclusive du service, établissement ou organisme dont ils proviennent dans la mesure où ils ne sont pas communicables aux termes des lois susvisées du 17 juillet 1978 et du 3 janvier 1979". Ils seront communiqués au service versant sur simple demande.

Tout usager peut solliciter à titre dérogatoire la consultation d'un document n'ayant pas atteint son stade de libre communicabilité. L'article 2 du décret n° 79-1038 du 3 décembre 1979 fixe la procédure à respecter : "Toute demande de dérogation aux conditions de communicabilité des documents d'archives publiques est soumise au ministre chargé de la culture (direction des Archives de France) qui statue, après accord de l'autorité qui a effectué le versement ou qui assure la conservation des archives.

L'autorisation de dérogation mentionne expressément la liste des documents qui peuvent être communiqués, l'identité des personnes admises à en prendre connaissance et le lieu où les documents peuvent être consultés. Elle précise en outre, le cas échéant, si la reproduction des documents peut être effectuée et en détermine les modalités.

Le Ministre peut, avec l'accord de l'autorité qui a effectué le versement ou qui assure la conservation des archives, accorder des dérogations générales pour certains fonds ou parties de fonds visés à l'article précédent, lorsque les documents qui les composent auront atteint trente ans d'âge".

C. Les documents versés par les services des renseignements généraux aux Archives départementales

Le cas particulier des services des renseignements généraux fera l'objet, comme chacun des services de police, d'une circulaire de tri et d'élimination où seront traitées les questions d'accès à leur documentation et à leurs archives définitives en conformité avec les dispositions de la charte documentaire des renseignements généraux.

Il n'est pas inutile de rappeler ici les textes qui les concernent et auxquels il conviendra de se reporter en cas de demande d'accès de la personne concernée :

- décret n° 91-1051 du 14 octobre 1991. La personne concernée peut disposer d'un droit d'accès dit "indirect aménagé" instauré par l'article 7 de ce décret.

- les modalités pratiques de ce droit d'accès sont énoncées par la circulaire NOR/INT/C/93/00137/C du 2 juin 1993, prise en application du décret sus-cité. Ses dispositions ne s'appliquent qu'aux seuls services de renseignements généraux. Les principales d'entre elles sont résumées dans l'annexe n° 2 de cette circulaire.

<p style="text-align: center;">Gestion de la documentation et versement aux Archives départementales : quelques règles simples</p>

I. LA DOCUMENTATION COURANTE OU VIVANTE :

Il peut être utile qu'un groupe de travail associant les directions, les services de police et le directeur des Archives départementales se réunisse régulièrement pour évoquer les difficultés rencontrées dans l'organisation de l'archivage et trouver des solutions appropriées. C'est dans ce cadre que les compétences du directeur des archives départementales peuvent être utilement sollicitées.

II. LE FONDS DOCUMENTAIRE OU ARCHIVES INTERMÉDIAIRES :

Ce fonds doit être purgé des documents qui sont dénués d'utilité administrative ou judiciaire pour en alléger le volume. En effet, le logement de ces documents est souvent difficile ; dans le meilleur des cas, il se fait dans des locaux de pré-archivage ; dans les situations les plus délicates, il se fait dans les locaux mêmes sans qu'ait été prévu un véritable lieu de stockage présentant les garanties d'espace et de sécurité nécessaires.

Enfin, fréquemment, cette documentation intermédiaire peut être confiée aux Archives départementales alors qu'elle n'a souvent pas vocation à être conservée par celles-ci.

Un double effort est nécessaire pour remédier à cette situation : d'une part, un effort d'organisation dans la préparation des dossiers susceptibles d'être pré-archivés ou archivés (élimination des documents inutiles) d'autre part, un effort d'aménagement mobilier pour libérer l'espace nécessaire au pré-archivage des dossiers, lorsque celui-ci se révèle impossible dans le service des Archives départementales ou dans un centre de pré-archivage.

Il est rappelé que toute élimination d'archives publiques dans le service producteur est subordonnée à la délivrance d'un visa du directeur des Archives départementales.

Telles sont les premières indications qu'à l'issue des travaux du groupe de réflexion sur l'archivage, nous souhaitons vous apporter pour améliorer la gestion des archives des services de police.

Pour le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur
et de l'Aménagement du territoire et par délégation :

Le directeur général de la Police nationale

Le directeur des Libertés publiques et
des Affaires juridiques

Edouard LACROIX

Jean-Marc SAUVE

Pour le ministre de la Culture et de la Francophonie :
Le directeur général des archives de France

Jean FAVIER

ANNEXE N° 1

Modalités pratiques sur la procédure d'accès de la personne concernée aux documents nominatifs intéressant la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat et relevant de la compétence de la CNIL.

Les dispositions suivantes s'appliquent en particulier quand les documents sont versés aux Archives départementales.

- 1) Un particulier voulant accéder à son dossier en fait la demande auprès de la CNIL.
- 2) La CNIL en avise le service local versant.
- 3) Ce service vérifie si l'intéressé fait l'objet d'un dossier "vivant", puis, à l'aide des bordereaux de versement aux archives départementales, d'un dossier archivé.
- 4) Dans cette dernière hypothèse, il demande la sortie du dossier des archives départementales, en établit une photocopie, reverse le dossier aux archives départementales, et soumet au commissaire-enquêteur de la CNIL, dans les mêmes conditions que celles en vigueur à l'heure actuelle pour les dossiers vivants, l'intégralité des pièces détenues au sujet de l'intéressé.
- 5) La CNIL répond au demandeur, quel que soit le résultat des investigations, "qu'il a été procédé aux vérifications".
- 6) Dans l'éventualité de demandes de modifications (ajouts, suppressions) sollicitées par la CNIL et acceptées par le service versant, ce dernier demande aux Archives départementales de procéder aux modifications nécessaires.

A N N E X E N ° 2

Modalités pratiques sur la procédure d'accès de la personne concernée aux documents nominatifs intéressant la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat, produits par les services départementaux des renseignements généraux.

- 1) Un particulier voulant accéder à son dossier en fait la demande auprès de la CNIL.
- 2) La CNIL en avise le service central des renseignements généraux.
- 3) Le service central des renseignements généraux vérifie s'il existe un dossier relatif au requérant, tant au service départemental des renseignements généraux qu'aux Archives départementales.
- 4) Dans l'hypothèse où le dossier se trouve conservé aux Archives départementales, le service départemental des renseignements généraux demande la sortie du dossier aux Archives départementales, en établit une copie qu'il transmet au service central des renseignements généraux et verse à nouveau le dossier original aux Archives départementales.
- 5) La procédure de communication suit les dispositions de la circulaire NOR/INT/C/93/00137/C du 2 juin 1993.
- 6) Dans l'hypothèse où des modifications (ajouts ou suppressions) sollicitées par la CNIL ou par l'intéressé ont été acceptées par le service central des renseignements généraux, le service départemental des renseignements généraux demande aux Archives départementales de procéder aux modifications nécessaires. Si l'intéressé formule des observations, le service départemental des renseignements généraux demande aux Archives départementales de les intégrer dans le dossier original.