

## CIRCULAIRE AD 8299 ET DLL/DBEAG/BHK/EN/N° 94-992 DU 2 SEPTEMBRE 1994

### Répartition des attributions en matière de conservation du patrimoine écrit entre les services d'archives et les bibliothèques

LE MINISTRE DE LA CULTURE ET DE LA FRANCOPHONIE AUX PRÉSIDENTS DES CONSEILS GÉNÉRAUX (ARCHIVES DÉPARTEMENTALES), MAIRES (ARCHIVES COMMUNALES, BIBLIOTHÈQUES MUNICIPALES)

Il m'a été donné de constater à plusieurs reprises un certain nombre d'anomalies, dont certaines peuvent avoir une origine déjà ancienne, dans la répartition des attributions en matière de conservation du patrimoine écrit entre services d'archives et bibliothèques. C'est pourquoi il me paraît utile de rappeler les principes essentiels qui doivent s'appliquer en ce domaine et de vous inviter à régulariser, lorsque le cas se présente, la situation.

Les vocations respectives des services d'archives et des bibliothèques des communes et des départements s'inscrivent d'abord dans l'histoire des institutions dont il me paraît nécessaire de rappeler ici les grandes lignes :

- l'origine des archives communales se confond avec celle des communes elles-mêmes ; dès l'époque médiévale, en effet, certaines villes se sont préoccupées d'organiser la conservation des titres et documents relatifs à leur histoire ou pouvant justifier leurs droits et privilèges, et les actuels services communaux d'archives, chargés de préserver la mémoire de la collectivité communale, sont les héritiers directs de ces premières tentatives ;
- les archives départementales sont au contraire un produit direct de la révolution française ; elles ont leur origine dans les lois qui ont ordonné la prise de possession par la nation des papiers des établissements ecclésiastiques (loi du 5 novembre 1790), puis de ceux des émigrés, condamnés et déportés (notamment la loi du 12 février 1792 relative au séquestre des biens des émigrés). Ces documents ont été regroupés au chef-lieu du district, avant que la loi du 5 brumaire an V (26 octobre 1796) n'ordonne leur transfert au chef-lieu du département où ils ont constitué, avec les papiers des administrations locales d'Ancien Régime, le noyau initial des archives départementales. Celles-ci ont continué de recevoir tout au long des XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècles l'ensemble des papiers des administrations publiques locales autres que ceux dont la conservation incombe aux archives communales ;
- les bibliothèques municipales ont une origine historique très proche de celle des archives départementales : les bibliothèques des établissements ecclésiastiques, puis celles des émigrés, condamnés et déportés, confisquées par les lois précitées, ont également été regroupées dans un premier temps au chef-lieu du district, avant que l'arrêté des consuls de la République du 8 pluviôse an XI (28 janvier 1803) ne les remette, dans chaque département, aux communes les plus importantes, pour y être conservées et mises à la disposition du public. Cet arrêté fonde la double vocation des bibliothèques municipales, préservation du patrimoine écrit et lecture publique, restée après deux siècles inchangée dans son principe, malgré les multiples mutations connues par ces établissements ;
- les bibliothèques départementales de prêt enfin ont une origine très récente, postérieure à la seconde guerre mondiale, et liée à la volonté de développer la lecture publique dans les communes dépourvues de bibliothèque municipale, notamment en zone rurale.

Les attributions essentielles de ces divers services sont encore aujourd'hui le résultat direct de cette histoire. En ce qui concerne en particulier les archives, l'article 66 modifié de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat réaffirme la responsabilité des communes à l'égard de la conservation et de la mise en valeur de leurs propres archives, et confie aux services départementaux d'archives non seulement la responsabilité des archives des départements eux-mêmes, mais également celle des « archives des services extérieurs de l'Etat ayant leur siège dans le département » et « des autres archives publiques constituées dans leur ressort », affirmant aussi la permanence des principes qui régissent depuis deux siècles les missions des

archives départementales.

La plupart des services d'archives publics ont en outre, depuis plusieurs décennies, mis en oeuvre une politique de collecte d'archives privées, qui peut être conduite concurremment par l'Etat (Archives nationales), par les départements et par les communes, dans le respect des vocations respectives des services d'archives de ces collectivités.

De ces différents principes découlent un certain nombre de règles concrètes qu'il m'apparaît indispensable de rappeler.

## **1. La loi du 3 janvier 1979 et les archives publiques**

L'article 3 de la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives définit de façon très claire les archives publiques, dont la conservation est de la compétence exclusive des Archives nationales et des services d'archives des collectivités territoriales :

« *Les archives publiques sont :*

*1° les documents qui procèdent de l'activité de l'Etat, des collectivités locales, des établissements et entreprises publics ;*

*2° les documents qui procèdent de l'activité des organismes de droit privé chargés de la gestion des services publics ou d'une mission de service public ;*

*3° les minutes et répertoires des officiers publics ou ministériels ».*

La qualité d'archives publiques attachée aux documents énumérés par la loi entraîne un certain nombre de conséquences juridiques, dont les principales sont leur imprescriptibilité, en quelles que mains qu'elles soient détenues, et des règles spécifiques et contraignantes de communication au public, déterminées notamment par les articles 6 et 7 de la loi du 3 janvier 1979. Ces règles portent à la fois sur l'obligation de communiquer au public, au terme de délais fixés par la loi, les documents d'archives publiques, ou éventuellement une reproduction de ceux-ci, et sur l'interdiction de communiquer, sauf dérogation accordée par la direction des archives de France, les documents qui n'ont pas atteint ces délais.

Il a pu se produire, pour diverses raisons, que des archives publiques dont l'article 66 de la loi du 22 juillet 1983, cité ci-dessus, confie la conservation aux services départementaux d'archives, aient été prises en charge, à une époque plus ou moins récente, par des services d'archives communales, voire des bibliothèques municipales, dans un souci au demeurant louable de préservation du patrimoine écrit. C'est notamment le cas, de façon assez fréquente, des archives d'administrations ou de juridictions établies en dehors du chef-lieu du département, et supprimées dans des conditions qui n'ont pas toujours permis aux archives départementales de recueillir leurs archives.

Deux exemples peuvent illustrer cette situation : il s'agit d'une part des archives des sous-préfectures, et notamment de celles qui ont été supprimées en 1926, en particulier lorsque le bâtiment de la sous-préfecture a été acheté par la commune, et d'autre part des archives des justices de paix. Ces juridictions, créées en 1790, ont été supprimées en 1959 et remplacées par les tribunaux d'instance ; établies au chef-lieu du canton, elles ont toujours été hébergées dans un bâtiment communal, le plus souvent une aile de la mairie, l'entretien du local de la justice de paix ayant constitué depuis l'origine une charge obligatoire pour les communes concernées. Les archives des justices de paix, en particulier dans les localités qui ne sont plus depuis 1959 siège d'un tribunal d'instance, ont pu parfois être abandonnées sur place, au lieu d'être remises au greffe du tribunal d'instance qui leur a succédé ou aux archives départementales.

Les archives des officiers publics ou ministériels, et en premier lieu celles des notaires et des

commissaires-priseurs, offrent également un exemple fréquent de difficultés. Il convient de rappeler ici que seuls « les minutes et répertoires » des officiers publics ou ministériels possèdent, aux termes de la loi du 3 janvier 1979, le caractère d'archives publiques, et que les autres documents qu'ils peuvent être amenés à produire ou à recevoir dans le cadre de leur activité professionnelle, et en particulier les dossiers de clients, sont des archives privées et doivent être traitées comme telles. Les notaires sont tenus, en application de l'article 17 du décret n° 79-1037 du 3 décembre 1979, de conserver leurs minutes et répertoires pendant cent ans avant versement aux archives départementales, ce délai étant réduit à trente ans pour les autres officiers publics ou ministériels. Là encore, des exemples, parfois anciens, de conservation de minutes de notaires ou d'autres officiers publics ou ministériels par des services d'archives communales ou des bibliothèques municipales ont été portés à ma connaissance à plusieurs reprises.

Je crois devoir attirer votre attention sur la nécessité de veiller, lorsqu'une des situations exposées ci-dessus, ou une situation comparable, se présente, à régulariser la situation en transférant ces documents, et tous ceux qui peuvent se trouver dans une situation identique, aux archives départementales, seules habilitées à assurer la conservation des archives des administrations et organismes publics locaux autres que les communes.

Il n'en va pas seulement du respect des dispositions légales relatives à la compétence des diverses catégories de collectivités territoriales et de la cohérence de la politique de préservation des archives publiques, mais aussi du respect des règles juridiques attachées à la notion d'archives publiques et rappelées ci-dessus. La responsabilité des archivistes ou des bibliothécaires, ainsi que celle des collectivités territoriales dont ils relèvent, pourrait se trouver engagée si la conservation d'archives publiques en dehors du service normalement habilité à cet effet entraînait soit la communication de documents non librement communicables, soit l'impossibilité pour le public de consulter des documents auquel il peut avoir normalement accès, faute d'information sur le lieu réel de conservation de ceux-ci. J'attire particulièrement à ce sujet votre attention sur le fait que certains documents d'archives publiques, en particulier les minutes des notaires, peuvent conserver une valeur juridique pendant une durée pratiquement illimitée et que le respect des lieux de conservation déterminés par la loi constitue pour le citoyen la meilleure garantie d'accès aux documents dont il peut avoir besoin pour faire valoir ses droits.

## **2. Les règles applicables aux archives des communes**

Le décret n° 91-839 du 2 septembre 1991 relatif au statut des conservateurs territoriaux du patrimoine prévoit l'intégration dans le cadre d'emplois des conservateurs territoriaux du patrimoine, sous certaines conditions, des archivistes des communes de plus de cinquante mille habitants. On peut donc considérer, au vu de ce texte, que la création d'un service d'archives communales constitue le mode normal de gestion des archives de cette catégorie de communes.

Par ailleurs, l'article L.317-2 du code des communes fait obligation aux communes de moins de deux mille habitants de déposer leurs archives de plus de cent ans aux archives départementales.

Il n'existe en revanche aucune disposition législative ou réglementaire qui précise la façon dont doit être organisée la gestion des archives communales dans les communes ayant une population comprise entre deux mille et cinquante mille habitants. Aussi un certain nombre de communes ont-elles choisi de confier la conservation de leurs archives à la bibliothèque municipale.

Cette solution, lorsqu'elle est retenue, suppose le respect d'un certain nombre de règles :

- distinction claire entre le fonds propre de la bibliothèque municipale, d'une part, et celui des archives d'autre part ;
- respect des règles juridiques qui s'appliquent aux archives publiques, telles qu'elles ont été rappelées ci-dessus, et notamment des règles de communication au public ;

- respect des règles et de la méthodologie spécifique au traitement des archives des communes, et notamment du cadre de classement réglementaire ; les principales dispositions qui doivent être appliquées en ce domaine ont été publiées dans le règlement des archives communales du 31 décembre 1926 et dans les instructions du 8 mars 1983 et du 11 août 1993.

Le respect de ces diverses règles est soumis, quel que soit le service, archives ou bibliothèque, auquel est confiée la gestion des archives de la commune, au contrôle scientifique et technique de la direction des archives de France, défini par le décret n° 88-849 du 28 juillet 1988 et confié au directeur des archives départementales. Ce contrôle porte notamment :

- sur l'élimination des documents dépourvus d'intérêt historique, au terme de leur durée d'utilité administrative, qui doit être obligatoirement soumise au visa préalable du directeur des archives départementales ; les délais de conservation des documents et les règles de tri à appliquer ont été fixés, pour les documents postérieurs à 1982, par l'instruction du 11 août 1993 ;
- sur les conditions matérielles de conservation et de communication des archives au public ;
- sur les travaux de construction, d'extension ou d'aménagement de bâtiments destinés à la conservation des archives.

Le même décret rend obligatoire la transmission au préfet, chaque année, d'un rapport sur l'activité des services d'archives des collectivités territoriales, ainsi que celle des instruments de recherche élaborés par eux.

Je tiens en outre à attirer votre attention sur le fait que la mission d'un service d'archives, dans une commune, ne saurait se limiter à la conservation matérielle, à la mise en valeur et à la communication au public du fonds des archives définitives de la commune. Elle comporte également la responsabilité de la gestion des archives courantes et intermédiaires, au sens des articles 12 et 13 du décret n° 79-1037 du 3 décembre 1979, c'est-à-dire un ensemble d'actions de services et de conseils auprès des services administratifs de la commune. Il ne m'apparaît pas que cette responsabilité puisse être raisonnablement confiée à la bibliothèque municipale, dont les missions sont fondamentalement différentes. C'est pourquoi il est souhaitable que la solution qui consiste à organiser un service d'archives distinct de la bibliothèque puisse être mise en oeuvre dès que l'importance de la commune le nécessite et que ses ressources le permettent.

Enfin, je ne saurais trop recommander, en cas de création d'un service d'archives dans une commune, de lui confier d'emblée la responsabilité des archives historiques de la commune, même si celles-ci ont été précédemment recueillies et traitées par la bibliothèque municipale, afin d'assurer l'unité de fonds que constitue l'ensemble des archives procédant de l'activité des assemblées, services et établissements publics communaux, depuis leur origine jusqu'à nos jours.

### **3. La collecte des fonds d'archives et documents privés**

Le détenteur de fonds d'archives ou de documents d'origine privée, c'est-à-dire de tous documents autres que les archives publiques, telles qu'elles sont définies à l'article 3 de la loi du 3 janvier 1979 citée ci-dessus, est fondé, en droit, à les remettre en don ou en dépôt à l'institution de son choix. Ce principe ne doit pas cependant faire oublier un certain nombre de règles de bonne conduite, destinées à assurer des relations de confiance entre services d'archives et bibliothèques, et qu'il appartient aux archivistes et aux bibliothécaires de rappeler, si nécessaire, aux donateurs ou déposants.

Ces règles peuvent se résumer ainsi :

- un fonds d'archives ou de bibliothèque, une collection ou un document isolé, de quelle que nature qu'ils soient, ont d'autant plus de chance d'être connus et exploités du public qu'ils ont été remis en

don ou en dépôt à l'institution à la vocation de laquelle ils correspondent ; conserver un fonds d'archives dans une bibliothèque municipale ou une collection de manuscrits dans un service d'archives constitue à l'évidence un obstacle à la connaissance de l'existence de ce fonds ou de cette collection par le public ;

- les règles de classement, de conservation et de communication des documents dans les services d'archives et les bibliothèques, destinées à s'appliquer à des documents de nature différente, sont elles-mêmes extrêmement différentes, et le personnel des services d'archives comme celui des bibliothèques n'a pas toujours l'expérience nécessaire pour traiter de la façon la plus satisfaisante des documents dont la conservation correspond à la vocation de l'autre institution.

Il est donc hautement souhaitable que les responsables des services d'archives et des bibliothèques d'une même aire géographique délimitent, d'un commun accord, leur domaine d'intervention en matière de collecte de documents d'origine privée. Une telle concertation est particulièrement nécessaire entre les archives départementales et les principales bibliothèques à vocation patrimoniale du département.

Il convient enfin, avant toute acceptation d'un don ou d'un dépôt, de veiller à ce que celui-ci ne comporte pas de documents que la loi sur les archives destine à d'autres institutions, et qui auraient pu être détournés, frauduleusement ou par ignorance de la réglementation, de leur lieu normal de conservation. Il n'est pas exceptionnel en particulier que les collections de papiers d'érudits contiennent des documents recueillis dans les mairies de communes rurales, à une époque où la protection du patrimoine écrit de ces collectivités n'était pas organisée de façon systématique. En application du principe de l'imprescriptibilité des archives publiques, il est impératif que de tels documents, lorsque leur présence est signalée, soient restituées à la collectivité prioritaire ou, s'il s'agit de documents de plus de cent ans d'une commune de moins de deux mille habitants, aux archives départementales. Le directeur des archives départementales, chargé du contrôle scientifique et technique des archives des collectivités territoriales, doit en tout état de cause être informé de l'existence de ces documents.

#### **4. Les bibliothèques historiques des archives départementales**

La totalité des services départementaux d'archives et les plus importants des services d'archives communales ont constitué en leur sein une bibliothèque historique, ouverte au public. Ces bibliothèques, qui ont pour vocation de mettre à la disposition des chercheurs soit des ouvrages de référence relatifs à l'histoire générale ou locale, soit des ouvrages complémentaires des fonds conservés par le service d'archives, ont pu parfois, au fil des années, prendre un développement considérable. Dans certains domaines, en particulier celui des périodiques locaux anciens ou contemporains, et notamment des bulletins communaux ou paroissiaux, leurs collections n'ont pas d'équivalent et rendent les plus grands services aux chercheurs. Les services d'archives départementales et communales sont en outre réglementairement chargés de conserver et de mettre à la disposition du public les publications administratives (*Bulletin des lois, Journal officiel, Recueil des actes administratifs...*). Enfin, dans plusieurs départements et territoires d'outre-mer, la bibliothèque historique du service des archives est habilitée à recevoir le dépôt légal imprimeur.

Il n'est pas souhaitable toutefois que la vocation de ces bibliothèques soit élargie au point de concurrencer les bibliothèques municipales. Il n'entre pas, en particulier, dans les missions normales des services d'archives de gérer des prêts à l'extérieur. De même, il n'est pas souhaitable, sauf volonté expresse du donateur ou du déposant à laquelle il ne serait pas possible de s'opposer, que les services d'archives reçoivent en don ou en dépôt des fonds de bibliothèques privées.

Il arrive fréquemment que, à l'occasion de leurs visites de contrôle des archives des communes, les directeurs des archives départementales constatent la présence, dans les mairies de communes dépourvues de bibliothèque municipale, d'ouvrages anciens, par exemple des manuels scolaires ou des ouvrages ayant pu appartenir à la bibliothèque scolaire. Ces ouvrages ne peuvent en

aucun cas être considérées comme des archives publiques, et les directeurs des archives départementales ne sont pas fondés à exiger, lorsqu'il s'agit de communes de moins de deux mille habitants, leur dépôt aux archives départementales. Je leur demande en revanche d'attirer l'attention des autorités communales sur l'intérêt historique que peuvent représenter ces ouvrages, et de prendre les dispositions nécessaires pour favoriser leur dépôt dans une bibliothèque à vocation patrimoniale. Il s'agit là d'un domaine où la collaboration entre archives départementales et bibliothèques peut donner des résultats particulièrement intéressants.

Le ministre de la culture et de la francophonie et par délégation,

Le directeur des archives de France

Alain ERLANDE-BRANDENBURG

Le directeur du livre et de la lecture

Jean-Sébastien DUPUIT