

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 juin 1970.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de loi remplaçant l'article 340 du Code d'administration communale relatif aux archives communales,

Par M. Lucien De MONTIGNY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Marcel Champeix, Marcel Molle, Marcel Prélot, vice-présidents ; Louis Namy, Jacques Piot, Jean Sauvage, secrétaires ; Jean-Pierre Blanc, Pierre Bourda, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Etienne Dailly, Jean Deguise, Emile Dubois, Jacques Eberhard, Fernand Esseul, Pierre de Félice, Pierre Garet, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Baudouin de Hauteclocque, Léon Jozeau-Marigné, Edouard Le Bellegou, Fernand Lefort, Pierre Mailhe, Pierre Marcilhacy, Paul Massa, André Mignot, Lucien De Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Roger Poudonson, Pierre Prost, Pierre Schiele, Jacques Soufflet, Fernand Verdeille.

Voir le numéro :

Sénat : 192 (1969-1970).

Mesdames, Messieurs.

Le présent projet de loi, dont le premier examen incombe à notre Assemblée, tend essentiellement à rendre obligatoire le dépôt, aux archives du département, des documents ayant plus de cent ans de date et conservés dans les archives des communes de moins de deux mille habitants, alors qu'actuellement, en vertu de l'article 340 du Code de l'administration communale, ce dépôt est toujours facultatif, quelle que soit l'importance de la commune.

Cette modification de la réglementation est proposée en raison de l'impossibilité matérielle dans laquelle se trouvent la plupart des communes rurales d'assurer convenablement la conservation de leurs archives. Il résulte en effet d'une enquête menée par la Direction des Archives de France que des pertes importantes de documents se sont produites dans plus de 37 % des 20.495 communes de moins de deux mille habitants, soumises de 1955 à 1968 à l'inspection réglementaire des services d'archives départementaux, que de graves négligences ou irrégularités ont été relevées dans les deux tiers des autres communes de ce même groupe, et qu'ainsi, au total, c'est dans près de 80 % des communes inspectées que les archives sont en danger.

Cet argument statistique, et celui, déterminant, de l'intérêt culturel et administratif des archives communales, suffisent à justifier un renforcement des mesures de protection. A cette fin, le Gouvernement a choisi de modifier le régime législatif existant. Mais il eût été également concevable de remédier à la situation en cause sans faire appel au législateur, d'une part grâce à une application plus systématique des règles en vigueur, notamment par la mise en œuvre des dispositions de l'article 340 du Code, alinéa 2, relatives au dépôt d'office que le préfet peut prescrire lorsque la protection des archives est manifestement mal assurée, d'autre part par l'aggravation des normes techniques concernant

la conservation des archives, solution qui se traduirait pour les budgets locaux par une dépense nouvelle, de surcroît obligatoire (art. 185-2° et 339 du Code), et à laquelle feraient difficilement face les communes rurales. L'expérience ayant prouvé la relative inefficacité de ces mesures à caractère coercitif ou financier, il a paru préférable, en définitive, de confier la conservation des archives au moins centenaires des petites communes aux services spécialisés du département.

*
* *

En proposant une nouvelle rédaction de l'article 340 du Code de l'administration communale, le projet de loi a une portée générale mais n'intéresse, en fait, que les communes de moins de deux mille habitants, c'est-à-dire celles qui, ne disposant pas toujours d'un personnel permanent à temps complet, peuvent rencontrer des difficultés pour assurer, dans des conditions satisfaisantes, la conservation de leurs archives. Les autres communes restent soumises au régime antérieur du dépôt facultatif de leurs documents au moins centenaires. Diverses dispositions intéressent enfin l'ensemble des communes.

Pour les communes de moins de deux mille habitants, l'obligation de dépôt aux archives du département concerne, en règle générale, tous les documents ayant au moins cent ans de date. Toutefois, les registres d'état civil doivent pouvoir être conservés plus longtemps en raison des nécessités de la vie juridique courante ; c'est pourquoi leur dépôt n'est prescrit qu'après cent cinquante ans. Les plans et registres cadastraux posent également un problème particulier. Dans certaines communes, en effet, le cadastre de la première moitié du XIX^e siècle est toujours en usage ; d'autre part, la consultation du cadastre ancien reste fréquente pendant plusieurs années après son remplacement par le cadastre rénové. Pour ces raisons, il est prévu que les documents cadastraux ne doivent être déposés que lorsqu'ils ont cessé d'être utilisés depuis au moins trente ans.

Cependant, le maire peut obtenir du préfet, après avis du directeur départemental des archives, que les règles précédentes ne reçoivent pas application, et qu'en conséquence la commune continue d'assurer la conservation de ses documents d'archives.

Pour les communes de plus de deux mille habitants, le texte proposé n'apporte, on l'a vu, aucune innovation : les communes conservent tous leurs documents mais le maire peut, s'il y est autorisé par le conseil municipal, déposer aux archives du département les archives de la commune. Néanmoins, comme actuellement, si la conservation de ces archives est mal assurée, le préfet peut en prescrire le dépôt d'office, six mois après une mise en demeure restée sans effet.

Enfin, toutes les communes sont visées par plusieurs dispositions concernant :

— la propriété des documents qui reste communale malgré le dépôt aux archives du département ;

— l'interdiction de procéder, dans les fonds d'archives communales déposés, à aucune élimination sans l'autorisation du conseil municipal ;

— les obligations des services d'archives du département en matière de conservation, classement et communication des archives communales ;

— la possibilité pour le préfet de prescrire le dépôt d'office de tout document présentant un intérêt public particulier du point de vue de l'histoire, quelles que soient l'importance de la commune et l'ancienneté du document.

D'une manière générale, on notera, à la lecture du projet de loi, que le maire et le conseil municipal interviennent conjointement : le maire en tant que dépositaire des archives communales et, à ce titre, responsable civilement et pénalement (art. 254 du Code pénal), le conseil municipal parce que les archives sont la propriété de la commune.

*
* * *

Toutes ces dispositions paraissent de nature à préserver efficacement les archives communales, celles surtout des petites communes, des dégradations diverses dont elles peuvent faire l'objet. Aussi votre commission donne-t-elle son approbation à ce nouveau régime. Toutefois, elle a décidé de ne pas retenir la mesure de dépôt d'office susceptible d'être prise pour tout document présentant « un intérêt public particulier du point de vue de l'histoire »,

en raison surtout de la subjectivité du critère posé et des difficultés inhérentes à sa mise en œuvre ; elle considère d'ailleurs qu'en ce domaine les procédures amiables restent préférables.

Cette modification du texte proposé a conduit votre commission à donner une nouvelle rédaction à l'ensemble de l'article 340 du Code de l'administration communale, d'une part, pour lever certaines ambiguïtés, d'autre part, pour faire apparaître la triple portée des dispositions (communes de moins de 2.000 habitants, autres communes, totalité des communes).

Evoquant enfin les conséquences de ce nouveau texte, elle a noté que le budget départemental aurait à supporter une part des dépenses consécutives à la gestion des archives communales déposées : aménagements de locaux et, éventuellement, dépenses de personnels dans la mesure où le département rémunère les agents non spécialisés et où il participe à la rémunération des personnels techniques de l'Etat. Néanmoins, elle a considéré que cette charge financière nouvelle, d'ailleurs étalée dans le temps, resterait modeste et qu'en outre elle correspondait à une certaine vocation du conseil général à l'égard des communes du département.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.	Texte présenté par le Gouvernement.	Propositions de la commission.
<i>Code de l'administration communale.</i>	Article unique.	Article unique.
<p>Art. 340. — Les documents ayant plus de cent ans de date, conservés dans les archives communales, peuvent être déposés par le Maire aux archives du département, après avis du Conseil municipal.</p>	<p>L'article 340 du Code d'administration communale est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	L'article 340...
<p>Lorsque l'archiviste départemental a établi par un rapport écrit que la conservation de ses archives historiques n'est pas convenablement assurée par la commune, il appartient au préfet de prescrire ce dépôt d'office à l'expiration d'un délai de six mois après une mise en demeure restée sans effet.</p>	<p>« Art. 340. — Sauf dérogation accordée par le Préfet sur demande du Maire, après avis du Directeur départemental des archives, les documents ayant plus de cent ans de date conservés dans les archives des communes de moins de 2.000 habitants sont obligatoirement déposés aux archives du département.</p>	... suivantes :
<p>En tout état de cause, l'archiviste est tenu de laisser à la commune un inventaire des pièces déposées conformément au présent article.</p>	<p>« En outre, les documents d'archives communales ayant plus de cent ans de date, quelle que soit l'importance de la commune, peuvent être déposés par le Maire aux archives du département, sur délibération conforme du Conseil municipal.</p>	<p>« Art. 340. — Les documents de l'état civil ayant plus de cent cinquante ans de date, les plans et registres cadastraux ayant cessé d'être en service depuis au moins trente ans, et les autres documents d'archives ayant plus de cent ans de date, conservés dans les archives des communes de moins de deux mille habitants, sont obligatoirement déposés aux archives du département, sauf dérogation accordée par le préfet, sur la demande du maire et après avis du directeur des services d'archives du département.</p>
	<p>« Lorsque le Directeur des services d'archives du département a établi par un rapport écrit que la conservation des archives centenaires d'une commune, quelle que soit son importance, n'est pas convenablement assurée, il appartient au Préfet d'en prescrire le dépôt d'office à l'expiration d'un délai de six mois après une mise en demeure restée sans effet. La même mesure peut être prise pour assurer la conservation de tout document d'archives présentant un intérêt public particulier du point de vue de l'histoire.</p>	<p>« Les documents visés à l'alinéa précédent, conservés dans les archives des communes de plus de deux mille habitants, peuvent être déposés par le maire, après délibération conforme du conseil municipal, aux archives du département. Ce dépôt est prononcé d'office par le préfet, à l'expiration d'un délai de six mois suivant une mise en demeure restée sans effet, lorsque le directeur des services d'archives du département a établi, par un rapport écrit, que la conservation des archives d'une commune n'est pas convenablement assurée.</p>
	<p>« Les documents de l'état civil ayant moins de cent cinquante ans de date sont exceptés de l'application des alinéas précédents.</p>	<p>Ce dépôt est prononcé d'office par le préfet, à l'expiration d'un délai de six mois suivant une mise en demeure restée sans effet, lorsque le directeur des services d'archives du département a établi, par un rapport écrit, que la conservation des archives d'une commune n'est pas convenablement assurée.</p>
	<p>« Par contre, les plans et registres cadastraux sont obligatoirement déposés aux archives départementales</p>	<p>« Les documents déposés par le maire restent la propriété de la commune. Le directeur des services d'archives du département remet à la commune, dans les plus brefs délais, un état sommaire, et, ultérieurement, un répertoire détaillé de ces documents.</p>

Texte en vigueur.

Texte présenté par le Gouvernement.

Propositions de la commission.

lorsqu'ils ont cessé d'être en service depuis au moins trente ans.

« Les documents déposés restent la propriété de la commune. Le Directeur des services d'archives du département en remet dans les plus brefs délais à la commune un état sommaire et, ultérieurement, un répertoire détaillé.

« Le Directeur des services d'archives du département assure la conservation, le classement, la communication des documents d'archives communales déposés, dans les mêmes conditions que ceux des archives départementales proprement dites.

« Il n'est procédé, dans les fonds d'archives communales déposés aux archives départementales, à aucune élimination sans l'autorisation écrite du Conseil municipal. »

« Le Directeur des services d'archives du département assure la conservation, le classement et la communication des documents d'archives communales déposés, dans les conditions prévues pour les archives départementales proprement dites.

« Il n'est procédé, dans les fonds d'archives communales déposés aux archives du département, à aucune élimination sans l'autorisation du Conseil municipal. »

En conclusion, sous réserve de l'amendement ci-dessous proposé, votre commission vous demande d'adopter le projet de loi ci-après présenté par le Gouvernement.

AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

Article unique.

Amendement : Dans l'article unique du projet de loi remplacer le texte proposé pour l'article 340 du Code de l'administration communale par les dispositions suivantes :

« Art. 340. — Les documents de l'état civil ayant plus de cent cinquante ans de date, les plans et registres cadastraux ayant cessé d'être en service depuis au moins trente ans, et les autres documents d'archives ayant plus de cent ans de date, conservés dans les archives des communes de moins de deux mille habitants, sont obligatoirement déposés aux archives du département, sauf dérogation accordée par le préfet, sur la demande du maire et après avis du directeur des services d'archives du département.

« Les documents visés à l'alinéa précédent, conservés dans les archives des communes de plus de deux mille habitants, peuvent être déposés par le Maire, après délibération conforme du conseil municipal, aux archives du département. Ce dépôt est prononcé d'office par le préfet, à l'expiration d'un délai de six mois suivant une mise en demeure restée sans effet, lorsque le directeur des services d'archives du département a établi, par un rapport écrit, que la conservation des archives d'une commune n'est pas convenablement assurée.

« Les documents déposés par le maire restent la propriété de la commune. Le directeur des services d'archives du département remet à la commune, dans les plus brefs délais, un état sommaire, et, ultérieurement, un répertoire détaillé de ces documents.

« Le directeur des services d'archives du département assure la conservation, le classement et la communication des documents d'archives communales déposés, dans les conditions prévues pour les archives départementales proprement dites.

« Il n'est procédé, dans les fonds d'archives communales déposés aux archives du département, à aucune élimination sans l'autorisation du conseil municipal. »

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article unique.

L'article 340 du Code d'administration communale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 340. — Sauf dérogation accordée par le préfet sur demande du maire, après avis du directeur départemental des archives, les documents ayant plus de cent ans de date conservés dans les archives des communes de moins de 2.000 habitants sont obligatoirement déposés aux archives du département.

« En outre, les documents d'archives communales ayant plus de cent ans de date, quelle que soit l'importance de la commune, peuvent être déposés par le maire aux archives du département, sur délibération conforme du conseil municipal.

« Lorsque le directeur des services d'archives du département a établi par un rapport écrit que la conservation des archives centenaires d'une commune, quelle que soit son importance, n'est pas convenablement assurée, il appartient au préfet d'en prescrire le dépôt d'office à l'expiration d'un délai de six mois après une mise en demeure restée sans effet. La même mesure peut être prise pour assurer la conservation de tout document d'archives présentant un intérêt public particulier du point de vue de l'histoire.

« Les documents de l'Etat civil ayant moins de cent cinquante ans de date sont exceptés de l'application des alinéas précédents.

« Par contre, les plans et registres cadastraux sont obligatoirement déposés aux archives départementales lorsqu'ils ont cessé d'être en service depuis au moins trente ans.

« Les documents déposés restent la propriété de la commune. Le directeur des services d'archives du département en remet dans les plus brefs délais à la commune un état sommaire et, ultérieurement, un répertoire détaillé.

« Le directeur des services d'archives du département assure la conservation, le classement, la communication des documents d'archives communales déposés, dans les mêmes conditions que ceux des archives départementales proprement dites.

« Il n'est procédé, dans les fonds d'archives communales déposés aux archives départementales, à aucune élimination sans l'autorisation écrite du conseil municipal. »