

NOTE AD 2721/DE 35001 DU 12 AVRIL 1991
Archivage des dossiers d'étrangers

LE MINISTRE DE LA CULTURE, DE LA COMMUNICATION ET DES GRANDS TRAVAUX AUX PRÉSIDENTS DES CONSEILS GÉNÉRAUX (ARCHIVES DÉPARTEMENTALES)

Par application de l'article 66 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, les services départementaux d'archives sont tenus de recevoir et de gérer les archives des services extérieurs de l'Etat dans le département, qui sont eux-mêmes tenus de les y verser. Compte tenu de ce que la récente circulaire conjointe Intérieur/Culture du 4 mars 1991 (jointe) va entraîner l'accueil - dans des proportions limitées - de dossiers d'étrangers dans votre service d'archives, il m'a semblé opportun de préciser par la présente note :

- le rôle respectif des services préfectoraux et des archives départementales ;
- les motifs historiques et archivistiques qui expliquent le choix d'une conservation de ses dossiers en proportion réduite.

A. RÔLE RESPECTIF DES SERVICES PRÉFECTORAUX ET DES ARCHIVES DÉPARTEMENTALES

La circulaire du 4 mars 1991 doit permettre en premier lieu, grâce à son application aux dossiers d'étrangers qui arriveront dorénavant à expiration de leur délai d'utilité administrative, de ne pas accroître l'arriéré qui existe déjà au sein de nombreux services préfectoraux [page 4, dernier paragraphe].

Elle doit être également appliquée lorsque le traitement de l'arriéré est envisagé, ou lorsque se trouve décidé le microfilmage des originaux-papier [page 5, paragraphe III]. On notera qu'outre le traitement aux archives départementales un exemplaire de sécurité, qui ne saurait être confondu avec un exemplaire de consultation usagé [page 6, premier paragraphe].

L'information éventuelle de ces dossiers fera l'objet de dispositions ultérieures [page 6, paragraphe 4].

Le détail des principes à respecter dépend de la situation juridique exacte de l'étranger concerné. Dans tous les cas de figure, l'intervention du directeur des archives doit se limiter au choix de quelques dossiers (suivant les règles détaillées dans la partie B/ de la présente note) et à délivrer le visa réglementaire d'élimination. Les archives n'ont pas à se substituer aux services préfectoraux dans les opérations de purge et de vérification qui leur incombent.

a) Etrangers décédés, naturalisés ou expulsés

- Le D.U.A. est fixé dans ce cas à 1 an à compter de l'événement marquant la clôture du dossier (2 ans pour les naturalisations) ;
- Le directeur des archives peut sélectionner pour conservation définitive aux archives quelques dossiers (voir ci-dessous b/ du B/) ;
- Les services préfectoraux doivent s'assurer que la transmission effective de certaines pièces a été opérée au Fichier central de la police, qui regroupe l'ensemble des dossiers d'étrangers expulsés ou ayant intenté un recours contre une décision préfectorale ;
- Les dossiers non retenus par le directeur des archives doivent être soumis à son visa d'élimination.

b) Etrangers dont le titre de séjour est périmé, ou ayant fait l'objet d'un refus de séjour ou d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière, ou ayant quitté volontairement le territoire en restituant leur titre de séjour

- Le D.U.A. minimal est également fixé à 1 an à partir de la clôture du dossier (4 ans pour les étrangers ayant restitué volontairement leur carte de résident) ;
- Les archives peuvent sélectionner certains dossiers pour conservation définitive (voir ci-dessous b/ du B/) ;
- Parmi les autres dossiers, les services préfectoraux doivent récupérer eux-mêmes certaines pièces relatives à l'identité, à la nationalité, aux conditions d'entrée en France, ainsi que les originaux des décisions administratives faisant grief [page 4]. La conservation de ces documents en archives intermédiaires, pendant une durée à déterminer d'un commun accord entre le préfet et le directeur des archives, doit permettre de répondre aux recherches de documents menées par certains particuliers. Elle constitue une mesure bienveillante de l'administration, qui sort du strict cadre de son rôle ;
- Tous les autres documents doivent être présentés au visa du directeur des archives.

B. MOTIFS ET MODALITÉS D'UNE CONSERVATION EN QUANTITÉ LIMITÉE DE CES DOSSIERS

a) Un intérêt historique réduit

- La plupart des dossiers d'étrangers, en particulier pour la période la plus récente, présentent un contenu informatif limité qui ne permet en soi ni l'étude d'une politique donnée et de ses modalités d'application, ni une étude de type anamnésique portant sur l'environnement familial et sociologique des étrangers concernés.

- Par leur composition répétitive et standardisée, ils peuvent en revanche se prêter à une étude sérielle statistique. Outre que la conservation d'une partie s'approchant d'un échantillonnage (voir ci-dessous b/) peut précisément faciliter une étude de ce type, il faut insister sur le fait que les services préfectoraux sont eux-mêmes tenus d'effectuer certaines statistiques, dont le caractère précis limite en principe les risques « d'écrasement » de l'information.

Le versement aux archives de ces statistiques est explicitement demandé par la circulaire du 4 mars 1991 [page 5]. A titre d'exemple, est joint à la présente note le modèle de la circulaire conjointe Intérieur/Solidarité du 22 mars 1990 relative aux statistiques de délivrance des cartes de séjour.

Se trouve également prescrit le versement des procès-verbaux des commissions départementales du séjour et d'expulsion.

- On notera d'autre part que des sources beaucoup plus riches historiquement (sur l'étude des politiques menée comme sur l'aspect sociologique et humain de l'immigration) sont disponibles par d'autres biais, tant au plan national que local. Sans prétendre à l'exhaustivité, peuvent être notamment cités à l'échelon national :

- dossiers de naturalisation (centre de Rezé-lès-Nantes, ministère de la Solidarité) ;
- archives de certains organismes spécialisés : Office national d'immigration (O.N.I.), Office de protection des réfugiés et apatrides (O.F.P.R.A.), ...
- fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants et leur famille (F.A.S.) : un versement couvrant la période 1959-1966 a été effectué au Centre des archives contemporaines de Fontainebleau (versement 760 140). Depuis le décret du 14 février 1990, le F.A.S. dispose en outre de délégués régionaux.

- A l'échelon local, outre les éléments qui figurent dans certains fonds à compétence générale : Protection maternelle et infantile, aide sociale à l'enfance relevant des conseils généraux ; observation en milieu ouvert (O.M.O.) effectuée par les travailleurs sociaux (cf. Circulaire AD 87-7 du 19 novembre 1987), certaines sources sont exclusivement consacrées aux étrangers.

- au sein des préfetures : Commission régionale d'intégration des populations immigrées (C.R.I.P.I.), regroupement familial des étrangers ;
- ces actions sont gérées en collaboration avec les directions départementales des affaires sanitaires et sociales de l'Etat (D.D.A.S.S.), qui mènent d'autres opérations, en liaison

avec les sous-préfectures et les directions départementales de l'équipement : permanences d'accueil pour étrangers (subventionnées par le F.A.S.), aire d'accueil des nomades, *etc.*

- les directions départementales du travail et de l'emploi (D.D.T.E.) tiennent de leur côté des dossiers spécifiques sur les travailleurs étrangers (cf. Circulaire AD 89-4 du 10 octobre 1989, page 9).

b) Modalités de tri

Les éléments qui précèdent relativisent l'importance des dossiers préfectoraux d'étrangers pour le domaine historique considéré ; ils conduisent donc à limiter strictement en quantité les dossiers à retenir aux archives pour conservation définitive.

Le choix peut s'effectuer suivant plusieurs critères [page 5] :

- 1) tri subjectif (ou « orienté ») des « étrangers célèbres » : une telle opération ne peut être raisonnablement accomplie par les archives que s'il existe un instrument de repérage général (du type fichier) ;
- 2) la sélection selon le critère d'épaisseur (retenir les dossiers qui par leur épaisseur tranchent nettement sur la masse des autres dossiers) est d'application plus rapide. Elle permet de retenir les dossiers présentant un contenu plus riche que les documents administratifs standardisés, lesquels peuvent être représentés par quelques spécimens de « dossiers courants » choisis de façon aléatoire.

On notera à titre de comparaison, que le tri des dossiers conservés par le F.B.I. s'est également fondé sur l'épaisseur des dossiers existants.

- 3) la sélection d'années ou de populations (par origine nationale ou lettre initiale du patronyme) s'apparente davantage à une opération « d'échantillonnage classique ». Il est illusoire, compte tenu des fortes variations suivant les lieux et les époques, de fixer un critère général d'application nationale. Pour l'échelle à retenir, la proportion d'1/100e doit être choisie comme référence.

L'opération 1) ou 2) peut être retenue en complément de l'opération 3), mais **après** que celle-ci a été effectivement opérée.

En tout état de cause, le temps consacré par les archives à ces opérations de sélection doit demeurer proportionné à l'intérêt historique propre aux dossiers.

Je vous remercie de m'informer de toute suggestion ou difficulté relatives à l'application des instructions qui précèdent.

Pour le ministre et par délégation :
le directeur général des Archives de France,

Jean FAVIER.

CIRCULAIRE AD 91-1 NOR INTD 9100046 C DU 4 MARS 1991
Archivage des dossiers d'étrangers

LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, LE MINISTRE DE LA CULTURE, DE LA COMMUNICATION ET DES GRANDS TRAVAUX AUX PRÉFETS (DIRECTION DE LA RÉGLEMENTATION - SERVICE DES ÉTRANGERS), PRÉFETS ADJOINTS POUR LA SÉCURITÉ, PRÉFET DE POLICE (DIRECTION DE LA POLICE GÉNÉRALE)

Plusieurs d'entre vous ont attiré notre attention sur les difficultés rencontrées pour la conservation des dossiers d'étrangers tant par les services préfectoraux qui constituent et gèrent ces dossiers que par les services départementaux d'archives auxquels ils sont susceptibles d'être versés.

Il apparaît en effet que faute d'instructions précisant le terme au-delà duquel expire le délai d'intérêt administratif de ce type de dossier, les services préfectoraux conservent l'intégralité des pièces de toute nature constitutives de ces dossiers et, lorsqu'aucune capacité de stockage n'est plus disponible dans leurs locaux, demandent aux archives départementales de prendre le relais pour la conservation de tous les dossiers les plus anciens.

Un tel état de fait ne peut se prolonger indéfiniment, à la fois en raison du coût et de la rareté des locaux nécessaires à la conservation des dossiers en préfecture et parce qu'aucun dépôt d'archives ne dispose de l'espace suffisant pour absorber les versements de ces dossiers sans procéder au préalable aux destructions qui s'imposent. C'est pourquoi, il nous a paru utile de définir un certain nombre de règles simples relatives au pré-archivage et à l'archivage de ces dossiers.

Elles sont les suivantes :

I. Trois catégories de dossiers d'étrangers peuvent être purement et simplement détruits en totalité, par et sous la responsabilité des services préfectoraux chargés de leur gestion, après visa d'élimination délivré par le directeur des archives départementales.

Il s'agit :

1°) des dossiers des **étrangers décédés**. Cette destruction peut avoir lieu à l'expiration d'un délai **d'un an** à compter de la date du **décès**.

2°) des dossiers des **étrangers ayant acquis la nationalité française**. Cette destruction peut avoir lieu à l'expiration d'un délai **de deux ans à compter de la publication au *Journal officiel* du décret de naturalisation ou de réintégration, ou de la décision d'enregistrement de la déclaration de nationalité**.

Bien entendu, en cas de contestation quant à l'acquisition de la nationalité française, le délai susmentionné ne commence à courir qu'à compter de la date à laquelle il a été définitivement statué sur la contestation.

Cette destruction se justifie par le fait que le ministère de l'intérieur n'est pas le ministère chargé des naturalisations.

3°) des dossiers des **étrangers ayant fait l'objet d'un arrêté ministériel d'expulsion mis effectivement à exécution et non contesté au contentieux (ou dont la validité aura été confirmée de manière définitive par le juge administratif)**. Les pièces originales des dossiers d'expulsion sont en effet conservées par l'administration centrale du ministère de l'intérieur qui peut en communiquer copie, en tant que de besoin, aux préfetures, aux services de police ou à ceux de la justice.

Il conviendra toutefois de vérifier, avant de procéder à la destruction du dossier en

préfecture, que le procès-verbal de notification de la mesure d'éloignement et le compte rendu de la mise à exécution effective de cette mesure ont bien été adressés au ministère de l'intérieur.

Pour ces trois catégories de dossiers d'étrangers, il sera donc possible aux services préfectoraux de procéder à leur destruction intégrale, **sans tri préalable, sous réserve des dispositions du paragraphe II de la présente circulaire.**

L'opération de destruction sera réalisée sous le contrôle technique du directeur des archives départementales et donnera lieu à l'établissement d'un bordereau récapitulatif des dossiers détruits, mentionnant uniquement les nom, prénoms, date de naissance et nationalité du titulaire du dossier.

4°) Une quatrième catégorie de dossiers peut également faire l'objet d'une destruction **sous réserve cependant d'un tri préalable.**

Il s'agit des dossiers des étrangers :

- dont le **titre de séjour, quelle qu'en soit la nature ou la durée, est périmée ;**
- ou **qui ont fait l'objet d'une décision de refus de séjour assortie d'une invitation à quitter le territoire ;**
- ou, enfin, **qui ont fait l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière.**

Ces dossiers pourront être détruits à l'expiration d'un délai d'un an après la date de péremption du titre de séjour ou après la date de notification de la décision (refus de séjour et invitation à quitter le territoire ou arrêté de reconduite à la frontière) qui a fait perdre à l'étranger son droit au séjour sous réserve que cette décision n'ait pas été contestée au contentieux (ou qu'elle ait été définitivement confirmée par le juge administratif).

Dans toutes ces hypothèses, en effet, l'intéressé sera considéré comme un primo-immigrant s'il demande à nouveau son admission au séjour en France et la préfecture compétente devra ouvrir un nouveau dossier à son nom. C'est d'ailleurs à l'intéressé qu'il appartiendra d'apporter la preuve de son précédent séjour en France.

Le délai d'un an, mentionné ci-dessus, à compter de la perte par l'étranger de son droit au séjour pour la destruction de son dossier est un délai **minimum** : il vous est loisible de conserver ces dossiers pendant une période plus longue.

Par ailleurs, les dossiers des étrangers **ayant quitté volontairement le territoire en restituant leur titre de séjour** pourront être éliminés à l'expiration d'un délai **d'un an** à compter du départ de l'étranger lorsque le titre en question est **une carte de séjour temporaire** et à l'expiration d'un délai de **quatre ans** lorsqu'il s'agit d'une **carte de résident.**

Les dossiers appartenant à cette quatrième catégorie devront faire l'objet d'un tri par les services préfectoraux, avant présentation au visa d'élimination du directeur des archives départementales, à l'effet de conserver, lorsqu'elles existent :

- les pièces permettant d'établir l'identité, la nationalité ou la filiation de l'intéressé, ainsi que sa photographie et le relevé de ses empreintes digitales ;

- les pièces relatives aux conditions mentionnées à l'article 5 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 (entrée régulière ou irrégulière sur le territoire national) ou à l'article 15-12° (durée de résidence régulière ou habituelle en France) de ce même texte ;
- les originaux des décisions administratives faisant grief (principalement les refus de séjour et les arrêtés de reconduite à la frontière).

Tous les autres documents pourront être détruits. Les dossiers contenant au moins l'une des pièces mentionnées ci-dessus devront être considérés, après avoir subi les tris et destructions indiqués, comme des archives intermédiaires au sens de l'article 13 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 (*Journal officiel* du 5 décembre 1979) et conservés dans les conditions prévues par cet article.

A l'issue de leur durée de conservation en tant qu'archives intermédiaires - qui sera fixée d'un commun accord entre le préfet et le directeur des archives départementales - ces dossiers seront intégralement détruits.

Les règles définies au présent paragraphe I pourront ne pas être systématiquement appliquées à l'ensemble des dossiers d'étrangers actuellement conservés en préfecture. La purge systématique du stock de ces dossiers mobiliserait en effet, si elle devait être réalisée dans un délai court, d'importants moyens en personnel en préfectures. **Par contre, ces règles sont immédiatement applicables :**

- d'une part, aux dossiers des étrangers qui, postérieurement à la diffusion de la présente circulaire, sont concernés par un des événements ci-dessus énumérés (décès, acquisition de la nationalité française, expulsion, perte du droit au séjour) ;
- d'autre part, à tous les dossiers dont le versement aux archives départementales est décidé.

II. Par exception aux règles définies ci-dessus au paragraphe I et conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives (*Journal officiel* du 5 janvier 1979), les dossiers d'étrangers présentant ou pouvant acquérir un intérêt historique doivent être conservés en totalité.

Le choix de ces dossiers sera effectué sous le contrôle du directeur des archives départementales.

Il s'agira essentiellement :

- des documents de synthèse sur la population étrangère du département (tableaux, états statistiques, etc...), ainsi qu'éventuellement des recueils des procès-verbaux des commissions départementales du séjour et d'expulsion ;
- des dossiers d'étrangers ayant, à un titre ou à un autre, laissé une trace dans l'actualité ou dans l'histoire ;
- des dossiers qui par leur volume apparaîtraient comme susceptibles de présenter un intérêt historique ;
- des dossiers à conserver à titre d'années-témoin ou de populations-témoin pour les besoins éventuels de la recherche historique.

III. Certains préfets ont recours ou envisagent d'avoir recours à la technique du microfilmage pour la gestion des « archives courantes » au sens de l'article 12 du décret du 3 décembre 1979 précité, c'est-à-dire des dossiers qui sont d'utilisation habituelle pour l'activité du service des étrangers.

L'une des finalités principales de cette technique étant de permettre la destruction des documents sur support papier, la question se pose de savoir quelles sont les pièces qui doivent être conservées sous cette forme pendant toute la durée d'utilisation courante du dossier microfilmé.

Nous vous précisons à cet égard qu'en l'état actuel de la législation sur la valeur probatoire des nouveaux supports, il convient de conserver après microfilmage **les originaux-papier des décisions administratives faisant grief** (principalement les refus de séjour et les arrêtés de reconduite à la frontière), ainsi que les documents comportant la photographie des étrangers concernés.

Tous les autres documents constituant le dossier-papier pourront être détruits, sous réserve des dispositions prévues au paragraphe II ci-dessus et à condition bien entendu que le microfilm correspondant ait fait lui-même l'objet d'une sauvegarde.

Au terme de la durée d'utilité administrative des dossiers microfilmés, ceux-ci pourront être à leur tour détruits dans les conditions prévues au paragraphe I ci-dessus. Les microfilms dont la conservation n'apparaîtra plus nécessaire en préfecture pourront être archivés par les archives départementales, sous réserve toutefois qu'il s'agisse d'exemplaires de sécurité réalisés dès l'opération de microfilmage.

S'agissant du recours aux techniques modernes pour le stockage des dossiers d'étrangers, nous vous précisons que le ministère de l'intérieur a obtenu du Comité interministériel pour l'informatique et la bureautique dans l'administration (C.I.I.B.A.) les crédits nécessaires à la réalisation d'une étude sur la possibilité de procéder à un archivage sur disque optique numérique.

Cette étude est en cours de réalisation à la préfecture de la Seine-Saint-Denis, choisie comme site-pilote. Un de ses objectifs est d'assurer une liaison fonctionnelle entre cette technique d'archivage et les caractéristiques de la future application nationale de gestion informatisée des dossiers d'étrangers en préfecture.

Dès que les résultats de cette étude seront disponibles, ils seront portés à votre connaissance pour vous permettre de choisir dans les meilleures conditions entre la technique du microfilmage et celle du disque optique numérique.

IV. Ainsi que vous en avez été informés par ailleurs, une application nationale de gestion informatisée des dossiers d'étrangers en préfecture est en cours de développement.

Lorsque cette application sera mise en service, elle permettra de réduire sensiblement le nombre de documents à établir et à conserver sur support papier dans un dossier d'étranger.

Des instructions complémentaires vous seront adressées, à cet égard, le moment venu.

*
* *

Au-delà des obligations qui vous sont imposées par le paragraphe I de la présente circulaire, nous appelons votre attention sur l'intérêt qui s'attache à une destruction régulière des dossiers d'étrangers dont l'intérêt administratif a disparu et qui encombrant inutilement les services, constituant ainsi un frein à la nécessaire modernisation de leurs conditions de travail.

Nous ne saurions donc trop vous recommander, au moment où va se mettre en place un outil informatique national de gestion des dossiers d'étrangers en préfecture, de faire procéder aux opérations de tri et d'élimination décrites par la présente circulaire.

Pour le Ministre de l'Intérieur et par délégation :
Le Directeur des Libertés Publiques
et des Affaires juridiques

Jean-Marc SAUVÉ

Pour le Ministre de la Culture, de la
Communication et des Grands Travaux
et par délégation :
Le Directeur Général des archives de France

Jean FAVIER