

L'archivage des dossiers de demande de titre de séjour des étrangers à la préfecture du Nord (publication initiale : 2005)

Vincent Doom

Citer ce document / Cite this document :

Doom Vincent. L'archivage des dossiers de demande de titre de séjour des étrangers à la préfecture du Nord (publication initiale : 2005). In: La Gazette des archives, n°240, 2015-4. Voyages extraordinairement numériques : 10 ans d'archivage électronique, et demain? pp. 75-87;

doi : 10.3406/gazar.2015.5281

http://www.persee.fr/doc/gazar_0016-5522_2015_num_240_4_5281

Document généré le 01/02/2018

L'archivage des dossiers de demande de titre de séjour des étrangers à la préfecture du Nord (publication initiale : 2005¹)

Vincent DOOM²

Dans le courant de l'année 2002, les Archives départementales du Nord ont été associées à la préparation du déménagement des services de la préfecture prévu en 2005. Pour ce faire, la mise en œuvre d'une politique raisonnée de tri et de versements est apparue comme impérative afin de limiter le linéaire de stockage des archives intermédiaires en le réduisant de 14 kilomètres linéaires à moins de 7. Ce constat a conduit à développer une méthode de travail partenariale réunissant les Archives départementales, la mission archives, créée à cette occasion au sein de la préfecture, et les producteurs et à rédiger une charte d'archivage constituée de tableaux de tri et de conservation ainsi que des procédures qui s'y rattachent.

Dans ce cadre l'analyse des archives produites par le Bureau des nationalités a permis d'intégrer les Archives départementales à la réflexion menée sur la mise

¹ C'est une expérience menée dans le cadre d'une opération de records management qui s'appuyait sur la démarche du *Manuel pratique des archives électroniques* publié sous la direction de Catherine Dhérent en 2002 par la Direction des Archives de France. Les préconisations que suggère la présente étude sont toujours d'actualité. C'est le cas en particulier de la question de la preuve en cas d'élimination du support papier inscrit dernièrement dans le Code civil. En revanche, l'évaluation et la sélection des données restent à mettre en mesure avec le cadre méthodologique pour l'évaluation, la sélection et l'échantillonnage des archives publiques paru en 2014. Les outils de collecte et de conservation ont aussi également évolué. Enfin, il n'existait pas à l'époque de SEDA.

² Article publié dans le *Bulletin de la direction des Archives de France* sur l'archivage des documents électroniques, n° 17, mai 2005.

en place d'un système de gestion électronique de documents (GED) et par voie de conséquence sur la gestion des archives sur support papier et leur devenir.

Le Bureau des nationalités détient 2 500 mètres linéaires de dossiers de demande de titre de séjour dont la durée d'utilité administrative (DUA) s'étend de 10 ans en cas de non-renouvellement à la durée de vie des personnes. Dix-huit mille dossiers sont ouverts chaque année – 50 % concernent une nouvelle demande, 35 % un renouvellement après un an, et 15 % un renouvellement après 10 ans –, 110 000 dossiers sont au total considérés comme actifs qui se répartissent en environ 30 000 Algériens, 40 000 étrangers de diverses nationalités et 40 000 ressortissants de la CEE. Les dossiers de demande de titre de séjour des étrangers se déclinent par nature de demande et sont constitués de pièces reçues pour justification et produites pour instruction.

La gestion électronique des dossiers de demande de titre de séjour a pour objectifs de :

- réduire le temps de recherche et d'accès aux documents et fiabiliser la disponibilité permanente de l'information. La fréquence de consultation journalière est de 50 dossiers pour les services internes de la préfecture et 25 pour les services de police et de gendarmerie. La gestion papier est aujourd'hui inopérante. Plusieurs systèmes de classement coexistent qui occasionnent d'importantes pertes de temps lors des recherches et conduisent à recréer des dossiers lors des renouvellements de titres ou des procédures contentieuses, faute de pouvoir les rapprocher ;

- réduire les espaces de stockage en supprimant à terme le dossier papier ou à tout le moins les pièces à faible portée juridique ;

- préserver la documentation historique de la recherche.

Création du système de GED

Un service de numérisation a donc été créé après consultation du Comité technique paritaire de la préfecture en décembre 2003. Il est rattaché à la Direction de la réglementation et des libertés publiques (DRCL). Il est composé de 3 personnes à temps plein qui seront aidées par 5 vacataires pendant un an et par des équipes de volontaires payés en heures supplémentaires. L'objectif est en effet, entre juin 2004 et septembre 2005, de

numériser le flux et de reprendre l'arriéré des dossiers actifs. La Section de numérisation et d'archivage est conçue comme une structure permanente de numérisation qui s'étendra à d'autres fonctions. Elle recevra les dossiers papier instruits par les différentes sections du Bureau des nationalités et les données enregistrées sur le système informatique national AGDREF (Application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France) qui seront injectées automatiquement dans le système de GED et associées aux images des dossiers numérisés.

Les Archives départementales ont été associées au comité de pilotage de la GED. Elles ont ainsi pu amender le cahier des charges techniques. Il s'agit d'une opération qui combine la démarche de *records management* en participant à l'analyse de toute la chaîne de production en lien avec le gestionnaire des documents et la démarche archivistique qui vise à conserver les données au-delà de leur utilité temporelle immédiate et permettre leur utilisation par d'autres communautés que celles des producteurs.

La réflexion menée pour cette opération est exemplaire. Convaincu de la pertinence de la démarche pour la préservation à long terme des données électroniques, le Service des transmissions et des systèmes informatiques (STSI) envisage désormais de les mettre à plat avec le langage de balisage XML afin d'en garantir l'intégrité le temps de la DUA et de pouvoir les remonter lors des évolutions des systèmes informatiques sans passer par les techniques d'émulation. D'autres projets de GED sont à l'étude et pourraient être mis en œuvre avant 2006 : les passeports, les cartes grises et les dossiers des associations. La démarche permettra enfin de systématiser la récupération des métadonnées de description gérées par les différents outils informatiques des dossiers papier versés aux Archives départementales.

Faisabilité du projet de gestion et d'archivage électroniques

Le projet de gestion et d'archivage électroniques vise à ne conserver au bout d'un an sous forme papier que la fiche CERFA munie de la signature originale portant la décision administrative. Sa faisabilité repose sur deux interrogations fondamentales.

La conservation des données sous forme papier, numérique ou analogique ?

Les dossiers antérieurs à 1993 seront versés sous forme papier dans les conditions fixées par le tableau de tri et de conservation des archives de la Direction de la réglementation et des libertés publiques (DRLP) signé en novembre 2003. Cette opération est intimement liée à la mise en place de la GED qui permettra d'opérer le tri jusqu'ici non réalisé.

Pour les dossiers dont la DUA n'est pas achevée, plusieurs scénarios ont été envisagés qui posent la question de la conservation des dossiers papier intégralement numérisés le temps de la DUA et à titre définitif. Ces scénarios sont liés à la valeur juridique des documents numériques et aux contraintes de conservation à long terme. (cf. ci-dessous, garantie de l'identité et de l'intégrité des données). Du point de vue de l'intérêt de la forme numérique sur la forme papier, la valeur ajoutée est nulle en ce qui concerne le contenu mais en revanche extrêmement forte en matière de recherche et d'encombrement en particulier dans le contexte du déménagement de la préfecture en 2005.

La garantie de l'identité et de l'intégrité des données électroniques

La question majeure est celle de la preuve pendant la DUA, elle-même liée à celle de l'intégrité des documents dans leur conservation historique.

La sous-direction du Conseil juridique et du contentieux de la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'Intérieur interrogée quant à la valeur juridique des documents numérisés et à la dématérialisation des dossiers de demande de titre de séjour des étrangers a répondu, après consultation du ministère de la Justice, que la suppression du papier n'est pas envisageable actuellement en raison des conditions de signature de la décision administrative liées à la signature électronique.

Si la mise en œuvre d'une procédure de signature électronique ne peut être résolue aujourd'hui, on peut y pourvoir en opérant de la manière suivante :

- numérisation de l'intégralité du dossier selon les recommandations de la direction des Archives de France en matière d'archivage électronique et en référence à la norme AFNOR NF Z 42-013 ;
- conservation du dossier papier pendant un an permettant de répondre au recours légal qui est de deux mois après la décision ;

- conservation intégrale des fiches CERFA originales ;
- suppression des pièces papier constitutives du dossier au bout d'un an ;
- conservation de l'intégralité du dossier papier soumis au contentieux pendant 10 ans.

Il convient toutefois de rappeler que la liberté de la preuve est la règle en matière de droit administratif. Dans ce cadre, le juge peut donc admettre les écrits sous forme électronique. Toutefois, il reste souhaitable que ces écrits respectent les articles 1316 à 1316-4 du Code civil et les dispositions de la loi n° 2000-230 du 13 mars 2000 qui concernent les obligations et actes de droit privé à savoir :

- l'intelligibilité de l'écrit ;
- les garanties d'identification de l'auteur de l'acte ;
- l'intégrité de l'acte durant son cycle de vie.

Les travaux menés par le groupe INTERPARES (*International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems*) permettent également d'évaluer une présomption d'authenticité des documents électroniques fondée sur huit critères cumulatifs qui ont été mentionnés dans le cahier des charges pour l'archivage des dossiers de demande de titre de séjour. Le maintien de cette authenticité est quant à lui conditionné par l'existence d'une chaîne ininterrompue de conservation et la possibilité de produire des copies authentiques du document. La présomption et le maintien d'authenticité demandent à être formalisés.

Des précédents ?

Le Bureau de la circulation de la préfecture du Nord utilise un système de GED pour les cartes nationales d'identité depuis 2002. Les dossiers papier sont conservés intégralement le temps de la DUA mais le recours au papier est très marginal. La préfecture de Bobigny conserve seulement la fiche CERFA papier des dossiers de demande de titre de séjour des étrangers. Celle d'Évry ne conserve que les données électroniques qui sont préservées dans le système informatique par émulation.

Intégration de l'archivage dans l'applicatif GED

Nous sommes dans le cas de figure où l'archiviste est associé pleinement à la création des documents et à leur cycle de vie (évaluation, sélection et communication intégrées aux applications). La configuration du système est en cours afin de permettre une mise en œuvre claire et automatique conformément aux cahiers des charges.

Cahiers des charges techniques et fonctionnelles

Les cahiers des charges techniques et fonctionnelles précisent :

- les différentes procédures de création des données numériques ;
- le lien avec le système national et la capture des éléments d'indexation ;
- le contenu des données et la procédure de numérisation ;
- la préparation des dossiers (classement, tri et élimination des pièces inutiles).

Métadonnées

Un format est en cours de rédaction et sera transmis aux Archives départementales du Nord sous forme papier et électronique. Ce format présentera le contexte de création, de vie et de traitement des données qui permettront aux Archives départementales d'en assurer la conservation à long terme et de les injecter dans son propre système de gestion.

Ce format comprendra :

- des métadonnées de description ;
- des métadonnées de création ;
- des métadonnées de gestion ;
- des métadonnées de conservation à long terme.

Tableau de tri et de conservation des documents électroniques

Le tableau de tri et de conservation rédigé pour l'ensemble de la Direction de la réglementation et des libertés publiques et validé en novembre 2003 articule des dossiers par domaines d'action administrative selon un plan de classement

fonctionnel. Le projet d'avenant pour les dossiers de demande de titre de séjour a dans un premier temps proposé différents scénarios qui tous intègrent la notion de continuité du cycle de vie des documents. A été retenu le scénario qui prévoit la conservation des dossiers papier pendant un an et celle de la forme électronique le temps de la DUA et à titre définitif (cf. annexe).

Sélection

Le tri sélectif des dossiers a finalement été retenu par analogie à la gestion papier d'une part mais aussi et surtout en raison des possibilités offertes par la combinaison des critères informatiques. Le projet d'avenant au tableau de tri et de conservation validé prévoit donc une sélection pertinente des dossiers par nature que le classement papier autorisait difficilement (cf. annexe).

Versement des données aux Archives départementales

Les versements seront opérés par la Section de numérisation selon les procédures rédigées par le Service des transmissions et des systèmes informatiques de la préfecture et les Archives départementales et suivront le schéma suivant :

- extraction des données et dossiers numériques dont la DUA est achevée ;
- classement dans l'ordre alphabétique des noms de personnes ou éventuellement dans l'ordre des n° AGDREF ;
- gravage sur CD-R de type Worm dont la qualité sera conforme à la norme AFNOR NF Z 42-011-2 ;
- contrôle de la qualité du gravage avec un testeur selon la procédure rédigée par le Service des transmissions et des systèmes informatiques ;
- nommage des CD-R ;
- rédaction du bordereau de versement comportant les métadonnées de description correspondantes.

Les données électroniques destinées à la conservation définitive seront mises à plat pour les données textuelles en format TXT et langage de balisage XML, et en format TIFF pour les documents numérisés. Elles seront accompagnées des

métadonnées les plus exhaustives possibles sous forme papier et sous forme électronique.

La fourniture d'une version des données destinée à la consultation est encore à préciser en fonction des choix techniques des Archives départementales (cf. chapitre VI), tout comme l'est celle d'une copie de sécurité.

Conservation des données

Une fiche de procédure de contrôle et de suivi des données doit être établie par les Archives départementales. Se fondant sur les métadonnées, elle a pour objectif de prévenir les risques de pertes des données en les dupliquant sur des supports physiques différents, stockés en des lieux différents en contrôlant périodiquement l'état des supports et l'intégrité des données (indicateur de qualité BLER [*Block Error Rate*] de la norme AFNOR NF Z 42-011-2).

Formats et supports pour la conservation des données électroniques

- Formats et langages d'encodage

Comme le préconise le guide MTIC, ce sont les formats standards ouverts et non propriétaires qui ont été retenus :

- pour les données textuelles : format TXT pour la mise à plat et langage de balisage XML ;

- pour les images numériques des dossiers associées : format TIFF propriétaire ouvert.

- Supports

Le disque optique WORM qui empêche toute modification des données enregistrées a été retenu pour préserver l'intégrité des données selon la norme AFNOR NF 42-013.

- Poids des données

Le poids d'un versement ne peut encore être évalué faute de versement antérieur aux Archives départementales. On peut simplement estimer la production annuelle à 18 000 dossiers soit l'équivalent de 40 CD-R (chaque dossier comporte en moyenne 25 pages à raison de 50 ko chacune) et 350 ml sous la forme papier.

Conservation à long terme des données

- Migration des données

Deux types de migrations doivent être envisagés :

- une migration pour changer de support de stockage sans toucher aux données. La périodicité est liée à l'état des supports qui devront être testés régulièrement selon les prescriptions de la norme AFNOR NF Z 42-011-2.

- une migration pour changer le format d'encodage des données devenu obsolète. Il est nécessaire de mettre en place une veille technologique en interne.

- Microformes COM (*Computer Output Microform*)

Ce sont des microformes (microfiches, microfilms en 16 ou 35 mm, alphanumérique ou graphiques) produites directement à partir des données informatiques. Cette opération n'est pas envisagée par la préfecture. Les Archives départementales pourraient y avoir recours après versement des données électroniques en fonction du scénario définitivement retenu ou en cas d'impossibilité à les maintenir. Le coût reste à évaluer.

Locaux d'archivage

Il suffit d'une pièce bien protégée, sans poussière, sans lumière et avec un champ magnétique aussi faible que possible, d'une température de 20°C environ, d'une humidité relative de 40 % stable. Les supports seront conditionnés dans des boîtes évitant déformations et rayures. Se pose le problème de la forme et du lieu de la copie de sécurité. Cette question est à mettre en relation avec celle de la conservation des CD-R réalisés dans le cadre du programme de numérisation des Archives départementales.

Mise à disposition des données

Les instruments de recherche

Les bordereaux de versement seront exécutés sous forme papier et électronique par le service versant (cf. chapitre IV). Pour ce faire, un protocole de versement doit être rédigé avec la Section de numérisation, le Service des

transmissions et des systèmes informatiques de la préfecture (STSI) et les Archives départementales.

La communication des données

Comme pour les versements papier, seules les données historiques seront versées et communiquées selon les prescriptions légales à partir du bordereau de versement et du logiciel de gestion des archives CLARA. L'accès devrait se faire par CD-ROM sur un poste dédié muni des applicatifs requis. La question de leur manipulation par les lecteurs est à définir. De la fréquence d'utilisation des données dépendra une éventuelle mise en ligne sur un serveur.

L'interface d'interrogation est encore à l'étude et pourrait être réalisée :

- par un prestataire externe et fournie avec le versement des données à conservation définitive sous forme d'applicatif propriétaire autonome ;
- en interne par le service de la conservation et des nouvelles technologies des Archives départementales du Nord à partir d'une copie des données et à l'aide d'un programme auto-exécutable interne du fichier XML sur Internet Explorer avec une feuille de style XSL ou d'un programme utilitaire propriétaire évolutif interne.

Le travail de réflexion sur la gestion et l'archivage électronique des dossiers de demande de titre de séjour des étrangers instruits par la Préfecture du Nord est à bien des égards exemplaire et porteur pour l'avenir. Il se situe dans la continuité des relations partenariales nouées lors de l'élaboration des tableaux de tri et de conservation des archives de la préfecture et a permis de franchir un pas supplémentaire dans l'appréhension de la continuité du cycle de vie des documents. Méthodes du *records management* et nécessités de l'archivage historique se sont rencontrées.

Vincent DOOM
Archives départementales du Nord
(2003-2005)

DIRECTION DE LA REGLEMENTATION ET DES LIBERTES PUBLIQUES (DRLP)

BUREAU DES NATIONALITES

(Section de numérisation et d'archivage)

Projet d'avenant au tableau de tri et de conservation des dossiers de demande de titre de séjour

Type de document	Texte de référence	DUA	Sort final	Observations
<p>Étrangers</p> <p>Depuis 1993, la gestion des dossiers d'étrangers se fait à l'aide du fichier informatique national AGDREF. (Application de Gestion des Dossiers des Ressortissants étrangers en France).</p> <p>Séjour</p> <p>Délivrance de titre de séjour aux étrangers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - dossiers de demande postérieurs à 1993 et intégrés dans la GED. <p>En juin 2004, un applicatif GED a été mis en œuvre qui n'intègre ni les dossiers concernant les ressortissants de la Communauté européenne ni les dossiers relatifs à l'éligement.</p> <p>La composition des dossiers liée à la nature du motif de la demande est annexée au présent tableau ainsi que la liste des types de titres de séjours et les tables des codes figurant dans l'application AGDREF et capturés par l'applicatif GED.</p>	<p>Circulaire NOR/JNT/A/94/00</p> <p>198/C/AD 94-7 du 5 juillet 1994</p> <p>Réponse de la Sous-Direction du Conseil juridique et du Contentieux du Ministère de l'Intérieur en date du 8 avril 2004</p>	<p>Durée de vie de la personne</p> <p>ou</p> <p>10 ans pour les dossiers non réactifs</p>	T	<p>Conservé à la Section de Numérisation et d'Archivage :</p> <ul style="list-style-type: none"> pendant un an : - l'intégralité des fiches CERFA originales ou équivalent muni de la signature de l'autorité administrative <p>et</p> <p>- l'intégralité des dossiers papier.</p> <p>puis</p> <ul style="list-style-type: none"> le temps de la DUA : - l'intégralité des fiches CERFA originales ou équivalent <p>et</p> - l'intégralité des données électroniques et numériques. <p>Verser aux Archives départementales :</p> <ul style="list-style-type: none"> à l'issue de la DUA et une fois par an : - l'intégralité des fiches CERFA originales ou équivalent <p>et</p> - par extraction de l'applicatif GED sur CD-R WORM (disques à la phalocytine dorés à surface imprimable) en double exemplaire (mise à plat en format TXT et langage XML pour les données textuelles et format PNG pour les documents numérisés avec intégration d'une feuille de style XSL compatible avec le moteur XSLT intégré à un navigateur Web pour l'exemplaire de consultation) ;

Type de document	Texte de référence	DUA	Sort final	Observations
<p>Séjour (suite) Délivrance de titre de séjour aux étrangers : - dossiers de demande postérieurs à 1993 et intégrés dans la GED (suite).</p>	<p>Circulaire NOR/JNT/A/94/00 198/C/AD 94-7 du 5 juillet 1994</p> <p>Réponse de la Sous-Direction du Conseil juridique et du Contentieux du Ministère de l'Intérieur en date du 8 avril 2004</p>	<p>Durée de vie de la personne ou 10 ans pour les dossiers non réactivés</p>	T	<ul style="list-style-type: none"> - un dossier sur 10 pour chaque type de titres, - dix pour cent des dossiers de la nationalité la plus représentée et la totalité des dossiers de la nationalité la moins représentée, - l'ensemble des dossiers dont les droits (rubrique Début de validité de la GED) commencent par les années se terminant par 0 et les années de changement de législation. <p>Les métadonnées comprendront les tables des codes utilisées dans les rubriques de l'applicatif GED.</p> <p>L'ensemble des critères de sélection sera appliqué progressivement. La première extraction donnant lieu à un versement aux Archives départementales sera établie à l'aide du premier critère. Les suivants seront mis en œuvre en fonction de l'accroissement du volume des extractions annuelles.</p> <p>En raison des difficultés liées au classement, les dossiers de titres de séjour postérieurs à 1993 mais antérieurs à la mise en œuvre de l'applicatif GED et non numérisés suivront par dérogation au tableau de tri et de conservation des archives de la Direction de la Réglementation et des Libertés publiques (DRLP) validé en novembre 2003, les prescriptions relatives aux dossiers concernant les dossiers antérieurs à 1993 : « conserver 1/10^e du volume total ».</p>
<p>avant rendu volontairement leur titre de séjour : - dossiers de demande postérieurs à 1993 et intégrés dans la GED.</p>	-	<p>4 ans à compter de la clôture des dossiers</p>	T	<p>Conservé à la Section de Numérisation et d'Archivage :</p> <ul style="list-style-type: none"> - pendant un an : <ul style="list-style-type: none"> - l'intégralité des fiches CERFA originales ou équivalent muni de la signature de l'autorité administrative et - l'intégralité des dossiers papier. <p>puis</p> <ul style="list-style-type: none"> - le temps de la DUA : <ul style="list-style-type: none"> - l'intégralité des fiches CERFA originales ou équivalent et - l'intégralité des données électroniques et numériques.

Type de document	Texte de référence	DUA	Sort final	Observations
<p>Séjour (suite) Délivrance de titre de séjour aux étrangers : . ayant rendu volontairement leur titre de séjour : - dossiers de demande postérieurs à 1993 et intégrés dans la GED.</p>	<p>Circulaire NOR/JNT/A/94/00 198/C/AD 94-7 du 5 juillet 1994</p> <p>Réponse de la Sous-Direction du Conseil juridique et du Contentieux du Ministère de l'Intérieur en date du 8 avril 2004</p>	<p>4 ans à compter de la clôture des dossiers</p>	<p>T</p>	<p>Verser aux Archives départementales : . à l'issue de la DUA et une fois par an : - l'intégralité des fiches CERFA originales ou équivalent et - par extraction de l'appliCATIF GED sur CD-R WORM (disques à la phatocycline dorés à surface imprimable) en double exemplaire (mise à plat en format .TXT et langage de balisage XML pour les données textuelles et format PNG pour les documents numérisés avec intégration d'une feuille de style XSL compatible avec le moteur XSLT intégré à un navigateur Web pour l'exemplaire de consultation) : . un dossier sur 10 pour chaque type de titres (voir annexe), . dix pour cent des dossiers de la nationalité la plus représentée et la totalité des dossiers de la nationalité la moins représentée, . l'ensemble des dossiers dont les droits (rubrique Début de validité de la GED) commencent par les années se terminant par 0 et les années de changement de législation.</p> <p>Les métadonnées comprendront les tables des codes utilisées dans les rubriques de l'appliCATIF GED.</p> <p>L'ensemble des critères de sélection sera appliqué progressivement. La première extraction donnant lieu à versement aux Archives départementales sera établie à l'aide du premier critère. Les suivants seront mis en œuvre en fonction de l'accroissement du volume des extractions annuelles.</p> <p>En raison des difficultés liées au classement, les dossiers de titres de séjour postérieurs à 1993 mais antérieurs à la mise en œuvre de l'appliCATIF GED et non numérisés suivront par dérogation au tableau de tri et de conservation des archives de la Direction de la Réglementation et des Libertés publiques (DRLP) validé en novembre 2003, les prescriptions relatives aux dossiers concernant les dossiers antérieurs à 1993 : « conserver 1/10^è du volume total ».</p>