



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**Note d'information
relative à la durée d'utilité administrative des pièces justificatives des
comptes et des dossiers de marchés publics**

Référence : DGP/SIAF/2018/003

Auteur : Ministère de la Culture. Service interministériel des Archives de France. Sous-direction de la politique archivistique. Bureau du contrôle et de la collecte des archives publiques.

Validation :

Ministère de la Culture. Directeur chargé des Archives de France.

Destinataires :

Personnes chargées du contrôle scientifique et technique de l'État sur les archives publiques.

Date : 31 janvier 2018

Mots clés : pièces comptables ; marchés publics ; archives publiques.

Textes de référence :

Instruction DPACI/RES/2009/018 relative aux archives produites par les services communs à l'ensemble des collectivités territoriales (communes, départements et régions) et structures inter-communales.

Loi n°2017-242 du 27 février 2017 portant réforme de la prescription en matière pénale.

Par mon courriel du 4 octobre 2017, je vous demandais de suspendre momentanément les autorisations d'élimination des pièces justificatives des comptes détenues par les ordonnateurs, des dossiers de marchés publics et des procès-verbaux des commissions d'attribution et d'appel d'offres, au motif que ces pièces étaient susceptibles d'être concernées par la caractérisation de faux en écriture publique, dont la prescription vient récemment de passer de 10 à 20 ans. Je vous indiquais aussi avoir saisi la direction des affaires juridiques de ministère de l'Économie et des Finances ainsi que la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la Justice.

L'analyse, que vous trouverez ci-après, permet de conclure que le doublement de cette durée d'utilité administrative (DUA) :

- est laissée par la législation à l'appréciation conjointe des services producteurs et de l'administration des archives et ne saurait être uniquement et automatiquement fondée sur les seuls délais de prescription pénale ;

- engendrerait, compte tenu du faible nombre d'affaires de ce type décomptées par le ministère de la Justice, des coûts disproportionnés au regard des bénéfices attendus pour les producteurs comme pour la société dans son ensemble.

En conséquence, je vous demande d'appliquer, pour donner votre accord à l'élimination de ces documents, les DUA en vigueur (10 ans).

* * *

La notion de durée d'utilité administrative correspond au délai pendant lequel un document d'archives doit être conservé :

1. pour obéir aux exigences légales ou réglementaires en matière de conservation, quand elles existent ;
2. pour prévenir les risques, quels qu'ils soient, de non disponibilité des documents ;
3. pour répondre aux besoins de mémoire de l'administration.

Si le point cité en 1 s'impose à l'administration des archives comme au producteur, les points cités en 2 et 3 font l'objet d'une appréciation basée sur une évaluation des risques tant pour le producteur, pour les administrés et pour l'intérêt général, et sur une mise en balance des coûts et des bénéfices en fonction de la manière dont ces risques seront gérés. Dans la mesure où leurs points de vue diffèrent, l'appréciation du producteur et celle de l'administration des archives peut varier sensiblement mais, aux termes du code du patrimoine, elles doivent converger puisque la DUA doit être fixée par accord entre le service producteur et l'administration des archives (article R212-13 du code du patrimoine).

Les DUA existantes

Exigences légales ou réglementaires préalables

En l'espèce et s'agissant du point cité en 1, seule la durée de conservation des dossiers de marché public fait l'objet de dispositions réglementaires. L'article 108 du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics prévoit en effet une durée minimale de conservation par les acheteurs « de cinq ans pour les marchés publics de fournitures ou de services et de dix ans pour les marchés publics de travaux, de maîtrise d'œuvre ou de contrôle technique à compter de la fin de l'exécution du marché public » pour les pièces du marché contracté d'une part, et une durée minimale de cinq ans pour les « candidatures et les offres ainsi que les documents relatifs à la procédure de passation ».

Risques de non disponibilité des documents

La DUA des pièces justificatives des comptes côté ordonnateur d'une part et des dossiers de marché public (offres non retenues et procédures infructueuses exceptées) d'autre part, a été fixée dans diverses circulaires à 10 ans, délai qui correspondait jusqu'au 27 février 2017 à la durée de prescription de l'action publique en matière financière comme en matière criminelle, pour tenir compte des risques qu'il y aurait à ne pas produire ces documents dans le cadre d'une procédure financière ou d'une procédure pénale :

- dans l'intérêt des ordonnateurs, pour leur permettre de se prémunir contre les risques susceptibles d'engager leur responsabilité devant les juridictions financières (pour gestion de fait notamment), et/ou contre les risques de poursuite en matière pénale (favoritisme, faux, faux en écriture publique).
- dans l'intérêt général d'autre part, l'administration des archives ayant voulu protéger les capacités d'investigation des organismes de contrôle financier dans le cas de poursuites pour gestion de fait, et celles du juge dans le cas de poursuites pénales.

En l'espèce, les contraintes et les coûts d'un archivage de 10 ans avaient été jugés justifiés au regard des bénéfices attendus pour la société comme pour les producteurs, sauf en ce qui concerne le cas notable des dossiers d'offres non retenues. Une circulaire du Premier ministre en date du 30 décembre 1998 indique que pour ces documents au sujet desquels la question se posait de les conserver 10 ans pour être éventuellement utilisés dans le cas de procédures pour faux en écriture publique, il a été choisi une DUA de 5 ans (risques financiers). En effet, on a considéré qu'une DUA de 10 ans aurait eu un impact trop important au regard de la faible probabilité de mobilisation de ces documents dans le cadre de poursuites pour faux en écriture publique.

Validité des instructions, circulaires et tableaux de gestion existants

L'augmentation des délais de prescription pénale n'entraîne pas de mise à jour automatique des DUA fixées par les instructions de tri et de collecte en vigueur, lesquelles s'appuient sur les textes de référence suivants :

- Instruction DAF/DPACI/RES/2008/008 relative à la durée d'utilité administrative des pièces comptables détenues par les ordonnateurs¹
- Circulaire Premier ministre du 30 décembre 1998 relative à la procédure de passation des marchés publics : durée de conservation des dossiers présentés par les entreprises soumissionnaires qui n'ont pas été retenues²

La modification de ces DUA ne peut se faire sans l'accord formel du service producteur (article R212-13 du code du patrimoine) et exige une mise à jour des instructions existantes. Cela est vrai, y compris pour les documents dont les DUA sont justifiées, à titre d'observations, par une référence explicite aux délais de prescription pénale. En effet, cette mention ne vaut pas accord de la part du service producteur pour augmenter les DUA en fonction des éventuelles évolutions des délais de prescription.

Balance des risques et des avantages d'une augmentation de la DUA pour tenir compte de l'augmentation des délais de prescription pénale

Aboutissant à doubler les volumes à conserver comme archives intermédiaires, l'augmentation par les Archives de France de la durée d'utilité administrative de 10 à 20 ans pour les pièces justificatives comptables des ordonnateurs ou pour les dossiers de marchés publics augmenterait de manière très significative les coûts de l'archivage papier comme de l'archivage électronique et remettrait en question les mesures de simplification qui avaient abouti à la possibilité de conservation durant 10 ans des pièces

¹ https://francearchives.fr/fr/circulaire/DPACI_RES_2008_008

² <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000574470>

comptables des collectivités sur la plateforme Atlas avec destruction possible des originaux papier (voir circulaire DGP/SIAF/2017/002³, prise conjointement avec la DGFIP le 30 juin 2017).

Le ministère de la Justice, consulté, a par ailleurs attiré notre attention sur le fait que le crime de faux en écriture publique avait fait l'objet en dix ans de seulement huit condamnations.

De son côté, la direction des affaires juridiques du ministère de l'Économie et des Finances considère que les DUA existantes permettent de parer les risques encourus par les ordonnateurs et comptables en matière financière de manière satisfaisante, et rappelle que si les ordonnateurs peuvent être déférés devant la juridiction pénale, aucune disposition du code pénal ne les oblige à conserver leurs documents jusqu'à expiration des prescriptions prévues au code pénal.

Le bureau du contrôle et de la collecte des archives publiques se tient à votre disposition pour toute information complémentaire.

Le directeur, chargé des Archives de France



Hervé LEMOINE

3 https://francearchives.fr/fr/circulaire/DGP_SIAF_2017_002