

CADA et généalogie

CADA Commission d'accès aux documents administratifs

Créée en France par la loi n°78-753 du 17 juillet 1978, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) est une autorité administrative indépendante qui a pour objectif de faciliter et contrôler l'accès des particuliers aux documents administratifs.

Sa principale activité consiste à fournir des avis aux particuliers qui se heurtent au refus d'une administration de communiquer un ou plusieurs documents qu'elle détient. Elle doit obligatoirement être saisie avant l'introduction d'un recours contentieux.

Elle émet également des conseils lorsqu'elle est saisie par une administration.

Depuis 2005 elle dispose enfin de nouvelles compétences en matière de réutilisation des données publiques.

Voir son site : <http://www.cada.fr/fr/presentation/frame.htm>

Analyses de quelques réponses

1 Demande de renseignements aux mairies (service des cimetières)

2 Demande d'accès à un dossier médical par ayants droit.

3 Demande de copie d'acte d'état civil.

4 Demande pour la diffusion d'un DVD de photos de registre d'état civil

5 Demande d'accès à toutes les archives d'une mairie pour l'écriture d'un livre sur la mémoire de la commune de 1900 à 2000

6 Modalités de consultation et d'accès à des fonds d'archives mis en ligne.

1 Demande de renseignements aux mairies (service des cimetières)

Les documents se rapportant aux concessions funéraires ont le caractère de documents administratifs. Le droit d'accès réserve aux seuls " intéressés " et aux tiers justifiant de la qualité d'ayants droit, le droit d'accès aux documents mettant en cause la protection de la vie privée. Chaque indivisaire de la concession a la qualité d'intéressé, pour l'ensemble des documents se rapportant à la gestion de celle-ci. Il en va de même s'agissant de la liste des personnes inhumées.

Nous sont communicables que les informations concernant les personnes dont nous sommes les ayant-droit au sens du code civil, sauf si celles-ci s'y sont opposées de leur vivant.

Ne nous sont pas communicables, les informations concernant la vie privée des autres personnes inhumées.

D'autre part, les concessions sont accordées « aux personnes qui désirent y fonder leur sépulture et celles de leurs enfants ou successeurs ». A défaut d'intention contraire manifestée par son fondateur, la concession se transmet donc à l'ensemble de ses enfants ou successeurs sous la forme d'une indivision perpétuelle. Chaque indivisaire dispose ainsi des mêmes droits sur la concession, et tout acte de gestion la regardant doit recevoir l'accord de l'ensemble des indivisaires.

La commission déduit de ce régime juridique particulier applicable aux concessions funéraires, que chaque indivisaire de la concession a la qualité d'intéressé, au sens du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, sur l'ensemble des documents se rapportant à la gestion de celle-ci, à laquelle il est personnellement et directement concerné. Ces documents lui sont donc communicables de plein droit, dans leur intégralité.

Un indivisaire peut obtenir la liste comportant le nom et les coordonnées personnelles des autres ayants droits de la concession familiale s'étant fait connaître auprès du service, qui peut être obtenue par un traitement automatisé d'usage courant.

Type : avis Réf : 20093395 Séance du : 05/11/2009 Administration : maire de Paris (service des cimetières)

Type : avis Réf : 20092364 Séance du : 16/07/2009 Administration : maire de Paris (service des cimetières)

2 Demande d'accès à un dossier médical par ayants droit

La commission relève que le secret médical ne fait pas obstacle à ce que les informations médicales concernant une personne décédée soient délivrées à ses ayants droit, dans la mesure où elles leur sont nécessaires pour leur permettre de connaître les causes de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits, sauf volonté contraire opposée par la personne avant son décès.

Doivent, à cet égard, être regardés comme des ayants droit au sens de ces dispositions, les successeurs légaux et testamentaires du défunt. En ce qui concerne la notion d'ayant droit, la commission considère que sont ainsi visés, en premier lieu, les successeurs légaux du défunt.

La commission rappelle qu'en l'absence de conjoint successible, les parents sont appelés à succéder ainsi qu'il suit :

1° Les enfants et leurs descendants ;

2° Les père et mère ; les frères et sœurs et les descendants de ces derniers ;

3° Les ascendants autres que les père et mère ;

4° Les collatéraux autres que les frères et sœurs et les descendants de ces derniers.

Chacune de ces quatre catégories constitue un ordre d'héritiers qui exclut les suivants. Elle considère que doivent être regardés en second lieu comme des ayants droit, les successeurs testamentaires du défunt.

La commission rappelle toute personne a accès à l'ensemble des informations concernant sa santé détenues, à quelque titre que ce soit, par des professionnels et établissements de santé, à l'exception des informations mentionnant qu'elles ont été recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique et des informations concernant de tels tiers.

Le secret médical ne fait pas obstacle à ce que de telles informations soient délivrées aux ayants droit du défunt, dans la mesure où elles leur sont nécessaires pour leur permettre de connaître les causes de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits, sauf volonté contraire opposée par la personne avant son décès.

Dans l'hypothèse où un ayant-droit renonce à une succession, comme l'article 775 du code civil lui en ouvre la possibilité, celui-ci " est censé n'avoir jamais été héritier ", en vertu de l'article 785 de ce code. Mais cette renonciation doit être regardée comme restant sans influence sur son droit à obtenir communication des informations médicales concernant le défunt, dès lors qu'il remplit les autres conditions fixées par ce texte.

Type : conseil Référence : 20092196 Séance du : 02/07/2009 Administration : directeur du centre hospitalier de Dourdan

Type : conseil Référence : 20090583 Séance du : 26/02/2009 Administration : directeur du centre hospitalier Henri Mondor d'Aurillac

Type : conseil Référence : 20080509 Séance du : 24/01/2008 Administration : directeur de l'hôpital Saint-Julien de Nancy

3 Demande de copie d'acte d'état civil.

Envoi de tables décennales par courriel par un Conseil général.

En vertu de l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978, applicable à la communication des archives publiques **le droit d'accès s'exerce selon les modalités choisies par le demandeur**, sous réserve des contraintes techniques de l'administration et de leur état de conservation. Sous cette réserve, il appartient donc au CG en principe de procéder à la reproduction et à l'envoi des archives publiques dont la communication lui est demandée. Toutefois...

...La commission considère que **la légalité de la mise en ligne de l'état civil ancien**, auquel le département envisage de procéder d'ici la fin de l'année 2009 ou au début de l'année 2010, **est douteuse** dès lors que cet article 7 interdit la publication des documents contenant des données à caractère personnel. Seule une disposition législative contraire, dont la commission n'a pas connaissance, permettrait de procéder légalement à une telle diffusion publique.

Refus opposé par une mairie à la demande de copie d'actes d'état civil de l'an XII et de 1830:

En raison de restrictions, dues à l'abondance du courrier généalogique, à deux demandes par an et deux actes maximum par demande

La commission précise que si l'administration est fondée à édicter les mesures nécessaires à la conciliation du droit d'accès prévu par la loi et du bon fonctionnement du service, elle ne peut légalement qualifier d'abusive toute demande portant sur plus de deux documents par an. Une demande n'est abusive que si, par son objet, le nombre de documents demandés et la fréquence des demandes antérieures, elle peut être regardée comme tendant à la perturbation du service.

Refus opposé par un maire à une demande de copie d'acte de mariage

La commission estime que ce document est communicable de plein droit à toute personne qui en fait la demande, dans son intégralité, **s'il est contenu dans un registre de plus de 75 ans**.

Selon l'article L. 213-1 du code, le demandeur a le libre choix des formes dans lesquelles s'effectue la communication.

Ce principe souffre cependant plusieurs tempéraments destinés à concilier le droit d'accès avec le bon fonctionnement du service public et la bonne conservation des documents d'archives qui, en général, ne doivent pas être photocopiés. Ainsi, le droit d'accès s'exerce-t-il dans la limite des possibilités techniques de l'administration conservant les documents ainsi que des manipulations et techniques de reproduction reconnues comme acceptables en terme de conservation préventive d'archives relevant du patrimoine public. **En effet, si le demandeur ne souhaite pas bénéficier d'une communication gratuite sur place, la reproduction, aux frais du demandeur, doit être envisagée.** Si la photocopie doit être écartée afin de préserver un original fragile, la reproduction peut prendre une autre forme, notamment celle d'une photographie, à condition que celle-ci ne soit pas, elle aussi, de nature à fragiliser le document original. Le caractère envisageable de la reproduction photographique ou de tout autre mode de reproduction doit être laissé à l'appréciation des personnels scientifiques et techniques responsables de la conservation des fonds.

En l'espèce, la commission rappelle que la photocopie des registres reliés d'état civil est, par principe, susceptible de nuire à leur bonne conservation. Elle émet donc un avis favorable à la communication de l'intégralité de l'acte d'état civil sollicité, dans les conditions qui viennent d'être rappelées, **le cas échéant au moyen d'une transcription manuelle complète de l'acte**.

Type : conseil Référence : 20093096 Séance du : 08/10/2009 Administration : président du conseil général de la Loire

Type : avis Référence : 20090004 Refus opposé par le maire de Lille à la demande de copie des actes d'état civil

Type : avis Référence : 20092147 Séance du : 18/06/2009 Refus opposé par le maire de Metz à une demande de copie d'acte de mariage.

4 Demande pour la diffusion d'un DVD de photos de registre d'état civil (2007)

La demande a été refusée car le DVD comportait **aussi des actes de moins de 100 ans, et des listes nominatives**.

La commission fait aussi des remarques sur la mauvaise qualité de certaines photos

L'initiative consistant à diffuser les actes de plus de cent ans en en permettant par exemple la consultation à distance sur un site Internet ou à les reproduire sur un support tel qu'un DVD conduit à s'interroger au préalable sur la possibilité qui pourrait être ainsi ouverte à ceux qui accèderont à ce site ou détiendront le DVD de réutiliser ces informations qui revêtent le caractère d'informations publiques au sens de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 et qui, bien qu'anciennes, constituent des « données à caractère personnel » au sens de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. La commission relève à cet égard que la CNIL a émis des recommandations relatives à la mise en ligne de telles données. Dans une lettre adressée à la direction des archives de France (saisine 03013708), elle a notamment recommandé de limiter cette diffusion à des fichiers image des documents en question, **excluant la possibilité d'une mise en ligne du seul contenu nominatif des documents après saisie informatique afin de limiter les possibilités d'indexation** et donc de recherche sur les sites web concernés. Elle a aussi recommandé de limiter la possibilité de mise en ligne aux actes de plus de cent ans dont les éventuelles mentions marginales auront été préalablement occultées. La CNIL ne s'est cependant pas prononcée sur une reproduction de ces documents sur un support tel qu'un DVD.

La commission a constaté que le DVD comporte des bases de données des actes. Il s'agit de fichiers nominatifs reprenant selon la base en plus des patronymes, les dates de naissance, de mariage, de décès et les références du fichier image correspondant. La commission estime que ce DVD ne respecte pas les dispositions de l'article L.213-2 du code du patrimoine ni celles de l'article 9 du décret du 3 août 1962 et n'est pas non plus conforme aux recommandations de la CNIL en matière de mise en ligne.

Type : conseil Référence : 20065008 Séance du : 08/02/2007 Administration : maire de Bettancourt-la-Ferrée

5 Demande d'accès à toutes les archives d'une mairie pour l'écriture d'un livre sur la mémoire de la commune de 1900 à 2000

Le caractère communicable des documents suivants

1) le cadastre napoléonien ;

2) les matrices cadastrales ;

3) les registres d'état civil de plus de cent ans ;

4) les registres des délibérations ;

5) les registres des arrêtés du maire ;

6) les registres des restrictions intervenues lors des deux guerres mondiales ;

7) les tickets de pain et d'alimentation ;

8) les cartes de famille nombreuse ;

9) les registres de permis de chasser ;

10) la liste des exploitants ;

11) les déclarations de récolte de vin ;

12) les listes d'exploitation de carrière, ainsi que les arrêtés préfectoraux s'y rapportant ;

13) les déclarations de toutes sortes ;

14) les documents relatifs aux élections municipales ;

15) les documents relatifs à l'embauche du personnel ;

16) les documents relatifs au recensement de la population.

- aux modalités pratiques de mise à disposition de ces documents.

1 - La communication des archives publiques se fait, sauf cas particulier, conformément aux dispositions de la loi 2008-696 du 15 juillet 2008 qui a modifié les articles L.213-1 à L.213-3 du code du patrimoine.

Le cadastre napoléonien et les matrices cadastrales, les registres de délibérations municipales et les registres d'arrêtés du maire, les registres de restrictions et tickets de pain, les registres de décès sont communicables.

Les autres registres d'état civil, naissance et mariage, sont communicables 75 ans après leur clôture (L.213-2 4°e du code du patrimoine). Les documents relatifs au recensement de population, dans la mesure où il s'agit de données collectées au moyen de questionnaires ayant trait aux faits et comportements d'ordre privé, le sont également 75 ans après leur date (L.213-2 4°a).

Les documents relatifs aux élections, lorsqu'ils sont susceptibles de porter atteinte à la vie privée, comme les listes d'emargement, ne sont communicables que 50 ans après leur date (L.213-2 3°).

Les documents relatifs au personnel, lorsqu'ils portent un jugement de valeur ou une appréciation sur la personne physique, ou faisant apparaître le comportement de la personne dans des conditions susceptibles de lui porter préjudice, ne sont communicables que 50 ans après leur date (L.213-2 3°). C'est le cas aussi des registres des permis de chasser et les dossiers de cartes de famille nombreuse.

Enfin, les déclarations de récolte de vin, dans la mesure où leur communication peut porter atteinte au secret industriel et commercial, ne seraient communicables à des tiers qu'après un délai de 20 ans (L.213-2 1° a).

2. En ce qui concerne les modalités pratiques de mise à disposition de ces documents, la commission se déclare incompétente et recommande à la commune de Civaux de se mettre en relation avec la directrice des archives départementales qui exerce, au nom de l'Etat, le contrôle scientifique et technique sur l'ensemble des archives produites par les collectivités territoriales du département.

Type : conseil, référence : 20083175 Séance du : 11/09/2008 Administration : maire de Civaux

6 Modalités de consultation et d'accès à des fonds d'archives mis en ligne pour le conseil général du Maine-et-Loire.

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 8 février 2007 votre demande de conseil relative aux modalités de consultation et d'accès à des fonds d'archives mis en ligne.

Vous lui avez précisé que des documents tels que des plans du cadastre napoléonien, des collections de cartes postales, des collections de plans d'architecture et des registres paroissiaux et d'état civil sont en cours de numérisation par le service des archives du département de Maine-et-Loire afin d'en permettre prochainement la consultation sur un site internet. Vous l'interrogez sur les obligations qui s'imposent en matière de tarification de ce service :

1. Quels éléments peuvent être pris en considération pour déterminer le montant des droits d'accès ?

2. Est-il possible d'établir des tarifs différents en fonction des utilisateurs et en particulier de prévoir un accès gratuit aux documents d'état civil de plus de cent ans numérisés pour les seuls habitants du département, l'accès à ce service étant payant pour les autres demandeurs ?

A titre préalable, la commission relève que la mise en ligne de documents d'archives présente de nombreux avantages en ce qu'elle permet une consultation à distance pour un grand nombre de personnes et que cette consultation peut être aussi fréquente que nécessaire tout en évitant la manipulation de documents librement consultables mais fragiles. Elle favorise ainsi la conservation de ces documents sans accroître le travail des services d'archives. Toutefois, elle doit se faire dans le respect des protections dont bénéficient les informations qui figurent sur ces documents ou des droits qui leur sont attachés. A ce titre, elle ne doit porter que sur des documents librement consultables en application des articles L.213-1 et suivants du code du patrimoine.

Parmi ces documents, il convient de distinguer entre les documents administratifs à caractère général tels que des plans cadastraux dont la mise en ligne ne soulève pas de difficultés juridiques, et ceux qui comportent des données à caractère personnel au sens de la loi du 6 janvier 1978 ou qui peuvent être protégés par des droits de propriété intellectuelle tels que des collections de cartes postales ou des plans d'architecture. La mise en ligne de ces derniers ne peut se faire que pour autant que, dans son principe et dans ses modalités, elle ne risque pas de porter atteinte à ces droits.

S'agissant des données à caractère personnel, la CNIL a émis des recommandations relatives à leur mise en ligne. Dans une lettre adressée à la direction des archives de France (saisine 03013708), elle a notamment recommandé de limiter cette diffusion à des fichiers image des documents en question, excluant la possibilité d'une mise en ligne du seul contenu nominatif des documents après saisie informatique afin de limiter les possibilités d'indexation et donc de recherche sur les sites web concernés. Elle a aussi recommandé de limiter la possibilité de mise en ligne aux actes de plus de cent ans dont les éventuelles mentions marginales auront été préalablement occultées.

La commission souligne que si la loi du 17 juillet 1978, à l'instar d'autres textes, invite à assurer une diffusion publique aussi large que possible des documents administratifs et des informations publiques et si le gouvernement préconise d'en assurer la gratuité lorsqu'il s'agit de « données essentielles », aucun texte n'interdit par principe de subordonner au paiement d'une somme l'accès à un site internet comportant la reproduction de documents d'archives dans la mesure où cet accès ne met, en aucun cas, fin à la possibilité qui doit demeurer de consulter sur place selon son état de conservation une copie ou l'original du document.

En réponse à votre première question, la commission considère que la somme qui pourrait être perçue pour l'accès à ce site s'assimile à une redevance pour service rendu. La jurisprudence du Conseil d'Etat sur de telles redevances précise qu'elles doivent être raisonnables et proportionnelles au service rendu. Dans la mesure où le service consiste, en l'espèce, à permettre une consultation à distance, sans déplacement, de documents d'archives, dont le coût réside dans l'investissement de départ consistant à assurer la mise en ligne, mais aussi dans sa maintenance et son développement, la redevance doit être déterminée sur la base d'un « coût marginal de long terme », qui inclut les perspectives d'évolution du service et des équipements correspondants.

En réponse à votre seconde question, la commission rappelle qu'en vertu de la jurisprudence du Conseil d'Etat (voir par exemple la décision CE 13 octobre 1999 compagnie nationale Air France 193195 ou CE 10 mai 1974 Sieurs D. et C.), « la fixation de tarifs différents applicables, pour un même service rendu, aux usagers d'un service ou d'un ouvrage implique, à moins qu'elle ne soit la conséquence nécessaire d'une loi, soit qu'il existe entre ces usagers des différences de situation appréciables, soit qu'une considération d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ou de l'ouvrage commande cette mesure » En l'espèce, la commission constate qu'aucune loi n'impose d'appliquer un tarif différent selon que la personne qui cherche à accéder au site ou à certains des documents qui y sont reproduits réside ou non dans le département. Au-delà de la possibilité technique de vérifier concrètement s'il est satisfait, elle estime que ce critère d'une résidence dans le département ne caractérise pas, au regard de la nature du service offert - qui consiste comme cela vient d'être dit à permettre une consultation à distance sans aucune limitation de documents - une différence de situation entre usagers susceptible de justifier une différence de traitement. La légalité d'une tarification de cette nature paraît dès lors très fragile.

Type : conseil Référence : 20065259 Séance du : 08/02/2007 Administration : président du conseil général du Maine-et-Loire