

R A P P O R T

à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation  
et à M. le ministre de la culture

sur

le fonctionnement du dépôt légal

Présenté par :

M. Jean-Pierre SEGUIN,  
Inspecteur général des bibliothèques

et M. Louis LE GOURIEREC,  
Inspecteur général de l'administration

assistés de Mme Brigitte PICHERAL,  
conservateur en chef des bibliothèques  
chef du service du dépôt légal à la Bibliothèque nationale

- Mars 1985 -

## SOMMAIRE

### - R A P P O R T

#### INTRODUCTION

I. - <u>LE DEPOT LEGAL DES "PRODUITS NOUVEAUX" AUDIOVISUELS</u>	3
I.1. - <u>Mener une réflexion prospective chiffrée préalable à toute décision importante</u>	3
I.2. - <u>En attendant, mettre en oeuvre un certain nombre d'aménagements</u>	5
I.2.1. - Préciser éventuellement certaines notions, notamment à propos des vidéogrammes et réviser certains textes réglementaires	5
I.2.2. - Définir des procédures simples et efficaces pour s'assurer du dépôt des films et des vidéogrammes	6
I.2.3. - Renforcer l'efficacité des sanctions	8
I.3. - <u>Renoncer, pour le moment, à l'idée d'un dépôt légal des produits de l'informatique</u>	9
II. - <u>LE DEPOT LEGAL DES "PRODUITS TRADITIONNELS"</u>	10
II.1. - <u>Il faut remettre en cause le bien fondé de certaines orientations actuelles de la politique mise en oeuvre par la B.N. en matière de dépôt légal</u>	11
II.1.1. - Le poids des masses conduit à remettre en cause le principe de l'exhaustivité ou, plutôt, à l'appliquer avec discernement	11
II.1.2. - Il faut réexaminer l'idée selon laquelle le dépôt légal est un bon moyen d'enrichir gratuitement les collections nationales et en tirer les conséquences	13
II.1.3. - La politique des attributions des ouvrages collectés par le dépôt légal doit être redéfinie	14
II.2. - <u>Il serait souhaitable d'utiliser d'une manière plus moderne et plus efficace les moyens que permet de réunir le dépôt légal pour la conservation et l'exploitation des documents</u>	17
II.2.1. - Les moyens à mettre en oeuvre pour assurer une meilleure conservation des documents	17
II.2.2. - Faire en sorte que le dépôt légal puisse contribuer utilement, grâce à la mise en oeuvre de moyens modernes, à l'établissement de la Bibliographie générale de la France et à une meilleure connaissance des activités des divers secteurs de l'édition.	19

III - <u>IL SERAIT TEMPS DE METTRE EFFECTIVEMENT EN PLACE LES</u> <u>STRUCTURES ADMINISTRATIVES PREVUES PAR LA LOI AFIN D'ASSURER</u> <u>UNE MEILLEURE DEFINITION ET LA MISE EN OEUVRE SATISFAISANTE</u> <u>D'UNE POLITIQUE COHERENTE DU DEPOT LEGAL</u>	22
III.1. - <u>La situation actuelle</u>	22
III.2. - <u>Rappel des textes de base</u>	23
III.2.1. - Les textes de base	24
III.2.2. - Observations	25
III.3. - <u>Les propositions d'organisation</u>	26
III.3.1. - Organisation du fonctionnement et de la direction de la Régie selon les principes posés dans la loi et son décret d'application	27
III.3.2. - Organisation et fonctionnement du comité consultatif en vue de supprimer les problèmes de susceptibilités qui sont à l'origine de son inexistence de fait	27
III.3.3. - Institutionnalisation de relations de coopération entre la Régie du dépôt légal et la B.N. en vue de renforcer leur collaboration	28
<u>CONCLUSIONS</u>	29

- ANNEXES

- Pièces jointes au rapport
- Fascicule distinct

Aux termes de la loi du 21 juin 1943, les imprimés de toute nature ainsi que les oeuvres audio-visuelles sont soumis à l'obligation du dépôt légal.

Deux cellules administratives en ont la charge :

- l'une au ministère de l'intérieur, qui ne reçoit, en fait, que les livres et périodiques,

- l'autre à la Bibliothèque nationale qui reçoit, outre les livres et les périodiques, les estampes et les gravures ainsi que les oeuvres musicales, photographiques, cinématographiques, phonographiques, etc... mises publiquement en vente, en distribution ou en location (article 1 de la loi de 1943) et, depuis 1975 et 1977, les documents audiovisuels (vidéogrammes, multimédia, films).

Dans les textes, qui malheureusement ne sont pas correctement appliqués, ces deux cellules constituent la "Régie du dépôt légal" dirigée par un fonctionnaire du ministère de l'intérieur qui a le titre d' "Agent général" (article 11 de la loi de 1943).

En cas d'inexécution totale ou partielle des dépôts prescrits par la loi, des peines d'amende, assorties éventuellement de la saisie des ouvrages, peuvent être prononcées. L'action contentieuse est laissée à l'initiative de l'agent général (articles 12 et 13 de la loi de 1943).

Le fonctionnement de ce dépôt légal leur paraissant présenter certaines difficultés, notamment en matière audiovisuelle, les ministres de l'intérieur et de la culture ont souhaité qu'une mission d'inspection générale étudie cette question.

La lettre de mission qu'ils ont signée le 26 juillet 1983 précisait que "le fonctionnement de cette institution ne soulève aucune difficulté majeure en ce qui concerne les ouvrages écrits, notamment les livres et les périodiques ; en revanche, il se heurte en matière audiovisuelle, à quelques difficultés en raison de l'imprécision des textes réglementaires". Il était donc demandé à la mission "d'étudier cette affaire et de (vous) présenter des propositions en vue de l'aménagement des dispositions réglementaires de nature à assurer, dans les meilleures conditions possible, le dépôt des oeuvres audio-visuelles". La lettre précisait que "si, en outre, à l'occasion de votre mission, vous étiez amené à observer des lacunes dans le dépôt des écrits, il vous appartiendrait de les signaler et de proposer les améliorations pratiques qui vous paraîtraient de nature à y remédier".

Ces indications posaient donc en principe, d'une manière implicite, qu'il n'y avait pas lieu de remettre en cause la loi du 21 juin 1943 ni l'essentiel des dispositions de ses décrets d'application.

La très longue enquête que nous avons dû mener dans le cadre ainsi tracé auprès des nombreuses parties intéressées, en vue d'acquérir une claire vision d'un sujet extraordinairement complexe et fort embrouillé, afin de répondre aux préoccupations des ministres signataires, nous a conduits à nous interroger également sur les finalités du Dépôt légal pour pouvoir préparer des solutions aux modalités d'application de la loi qui soient cohérentes avec ses finalités.

.../...

Aussi nous a-t-il semblé que notre rapport devrait traiter successivement des problèmes posés par les "produits nouveaux" du dépôt légal dans le domaine de l'audiovisuel, puis de ceux relatifs à ses "produits traditionnels," afin de présenter, d'une part, un exposé d'ensemble sur la situation actuelle du Dépôt légal par rapport à ses motivations essentielles ; d'autre part, de proposer les dispositions qu'il conviendrait de prendre pour porter remède aux distorsions les plus sérieuses entre ces motivations et l'application actuelle de la loi.

Mais il nous a paru également indispensable de regrouper, en annexes, les notes que nous avons reçues en réponse à nos demandes de précisions à propos du dépôt de tel ou tel type d'objet et du fonctionnement des services intéressés ainsi que les prises de position de partenaires concernés par le dépôt, avec, dans chaque cas, l'indication de nos propres observations et de nos propositions. Nous y exposerons, par ailleurs, les remarques que nous a suggérées l'examen du texte de la loi et de ses décrets d'application.

\*

Pour répondre à la question qui nous était posée, il est possible de résumer nos conclusions en disant que :

I - Pour les "produits nouveaux" du dépôt légal qui concernent le domaine de l'audiovisuel, les actions à entreprendre sont probablement, en l'état actuel des techniques, d'une importance plus modeste que celles auxquelles on pouvait penser a priori.

II - Pour les "produits traditionnels", par contre, des remises en cause et des remises en ordre s'imposent pour rendre le dispositif d'ensemble plus moderne et plus efficace.

III - Enfin, il convient de mettre rapidement en place les structures administratives prévues par la loi afin d'assurer la mise en oeuvre souhaitable d'une politique cohérente du dépôt légal.

\*

\*

\*

.../...

## I - LE DEPOT LEGAL DES "PRODUITS NOUVEAUX" AUDIOVISUELS

Pour les produits du secteur de l'audiovisuel soumis à l'obligation de dépôt légal sur lesquels la lettre de mission souhaitait, en premier lieu, que se portât l'attention de la mission, il serait assez vain de rechercher dans les origines de l'institution des éléments d'inspiration pour définir des modalités satisfaisantes de dépôt légal pour le présent et pour l'avenir.

Dans certains domaines, tels que l'informatique ou les documents vidéographiques, qui n'existaient pas encore à cette époque, même les lois de 1925 et 1943 ne peuvent servir que de point de départ au raisonnement à élaborer.

Dans d'autres cas, les phonogrammes et les vidéogrammes par exemple, certains textes plus récents ont tenté d'appréhender le phénomène, mais ses développements et sa diversification expliquent qu'ils n'y soient qu'imparfaitement parvenus.

Enfin, si les films cinématographiques ont bien pu être pris en compte par le législateur dès 1925, leur coût unitaire élevé et les usages de la profession ne permettent pas encore d'obtenir un taux de dépôt comparable à celui que l'on constate pour le livre, premier objet historiquement visé par l'obligation de dépôt légal.

L'état de la situation actuelle étant fourni par des notes particulières commentées qui font partie des annexes, nous nous bornerons ici, compte tenu des incertitudes qui demeurent quant à l'évolution des techniques modernes en cause, à proposer trois axes principaux de solutions :

1°) D'une manière générale, entreprendre avec tous les intéressés une réflexion prospective et chiffrée sur l'évolution prévisible en ce domaine, le sens de la politique à suivre et ses conséquences.

2°) En attendant, à la lumière de l'expérience déjà acquise, préciser éventuellement certaines notions -notamment à propos des vidéogrammes-, définir des procédures simples et efficaces pour s'assurer du dépôt des films et des vidéogrammes, réviser certains textes réglementaires et rendre les sanctions plus efficaces.

3°) Renoncer, pour le moment, à l'idée d'un dépôt légal des produits de l'informatique.

### I.1. - Mener une réflexion prospective chiffrée préalable à toute décision importante

Pour les "produits modernes" -et, notamment, audiovisuels- soumis à l'obligation du dépôt légal comme pour les "produits traditionnels", la situation actuelle se caractérise, d'une part par une extraordinaire multiplication de la production dans tous les domaines et, d'autre part, par une très rapide évolution des techniques.

.../...

Dans ces conditions, il est très difficile de prétendre sérieusement avoir une idée précise de l'avenir de ce secteur.

Il apparaît cependant clairement que si l'on souhaite appliquer, ici comme ailleurs, d'une manière absolue, le principe de l'exhaustivité, les organismes chargés de recevoir le dépôt légal risquent de se trouver rapidement confrontés à un problème insoluble de place, de besoins de crédits, d'organisation de la collecte, de conservation, d'exploitation et de communication des documents.

Pour tenter d'y faire face, il est sans doute possible d'envisager une démultiplication fonctionnelle (plusieurs organismes recevant délégation de la régie du dépôt légal pour recevoir et conserver ces produits selon leur nature) et/ou géographique (éventuellement sous la forme d'une répartition des compétences entre l'Etat et les diverses collectivités territoriales ou en déconcentrant le dépôt légal sur certains organismes répartis sur l'ensemble du territoire national).

Une telle orientation -qui supposerait que l'on maintienne intact le principe de l'exhaustivité- ne réglerait toutefois pas, à elle seule, le problème d'une manière satisfaisante et définitive. Elle ne ferait qu'en multiplier le coût (en fonctionnement et en investissement).

Il faut donc :

a) d'une part, s'interroger sur le point de savoir s'il est bien nécessaire de tout mettre en oeuvre pour collecter puis conserver toutes les productions audiovisuelles ou s'il est préférable -à la fois pour des questions de moyens financiers et de qualité véritable de ces productions- de ne retenir que ce qui paraît présenter un minimum d'intérêt pour le présent et pour l'avenir ? Il ne semble, par exemple, pas évident aux membres de la mission que l'Etat ou les organismes publics doivent absolument consacrer des crédits -qui seraient bien plus utiles ailleurs-, à la collecte et à la conservation de films ou de vidéogrammes pornographiques, ou dont la qualité artistique ou le niveau intellectuel sont, à l'évidence, nuls ou très voisins de zéro. Dans de tels cas, il est, en effet, difficile à toute personne dotée d'un minimum de sens des réalités et des responsabilités de prétendre que la conservation d'un tel "patrimoine" mérite un pareil effort. Il est donc nécessaire de se demander s'il convient de se cramponner à tout prix à la stricte application du principe de l'exhaustivité du dépôt légal ou s'il ne vaut pas mieux en faire une application sélective et, pour tout dire, intelligente ? (comme cela se fait, en réalité, déjà pour certains "produits traditionnels" tels que la photographie, les estampes ou la publicité, par exemple...);

b) d'autre part, à la fois pour des considérations de place nécessaire pour le stockage, de durée de conservation et de facilité de communication, il est nécessaire de disposer du maximum de renseignements sur les possibilités -actuelles et futures- de transferts de formes des documents audiovisuels soumis à l'obligation de dépôt légal. Or, cette question est tributaire de l'évolution des techniques dont nul ne sait encore exactement ce qu'elle sera (ainsi les espoirs mis dans le vidéodisque qui, du reste, sous sa forme actuelle, ne permet pas d'enregistrer les images avec toute la fidélité nécessaire, risquent de se révéler vains et d'autres formes devraient être étudiées et mises au point).

.../...

Avant de prendre des décisions qui se traduiront par des textes réglementant la matière, il serait bon de savoir avec précision si déjà ou/et dans quel avenir les documents audiovisuels peuvent ou pourront exister sous des formes -voire sous celle d'un document de type unique, quels que soient les documents reproduits- moins volumineux, permettant une meilleure et plus longue conservation et se prêtant à une communication et une reproduction plus aisée et sans danger pour le support conservé ?

De telles préoccupations paraîtront sans doute barbares ou iconoclastes aux puristes de la conservation des documents sous leur forme originale mais -malgré tout l'intérêt des documents originaux- il semble indispensable de s'interroger, à ce sujet, pendant qu'il en est encore temps et avant d'être submergés sous la masse des documents, sur la prééminence à donner à la conservation de l'original -qui a peut-être moins d'intérêt en matière audiovisuelle que pour les livres- et sur la nécessité de sauver prioritairement le contenu de ces documents.

L'opinion des membres de la mission irait plutôt dans le second sens. Mais il ne leur paraîtrait pas sérieux de prendre une position a priori en ce domaine. C'est pourquoi ils souhaitent que le gouvernement, avant d'arrêter sa position définitive, puisse faire dresser -à partir des renseignements fournis par les meilleurs spécialistes de ces techniques nouvelles- un bilan complet se traduisant par un devis pour déterminer ce qui lui paraît nécessaire pour l'avenir, dans l'une ou l'autre hypothèse, en fonction d'un chiffrage objectif et des données dont il pourra disposer sur l'évolution prévisible des techniques d'ici à quinze ans au moins (si une telle prévision est jugée possible et réaliste par les techniciens compétents). Toute une politique à long terme de constructions immobilières, de recrutement et de formation des personnels, d'achat de matériels devra, en effet, découler de cette étude, dont il est impossible de faire l'économie.

#### I.2. - En attendant, mettre en oeuvre un certain nombre d'aménagements

Ces aménagements portent sur :

- la précision éventuelle de certaines notions, notamment à propos des vidéogrammes, et la révision de certains textes réglementaires,
- la définition de procédures simples et efficaces pour s'assurer du dépôt des films et des vidéogrammes,
- le renforcement de l'efficacité des sanctions.

##### I.2.1. - Préciser certaines notions, notamment à propos des phonogrammes et des vidéogrammes et réviser certains textes réglementaires

En toute hypothèse, mais surtout dans la mesure où les solutions préconisées au point 1.2.2. ci-dessous ne seraient pas retenues et où il serait décidé de s'en tenir aux textes et aux pratiques en vigueur, il paraîtrait nécessaire de s'efforcer de mieux cerner certaines notions telles que, notamment, celle de "principal dépositaire" ou de principal importateur pour ce qui concerne les phonogrammes et vidéogrammes importés. Une telle précision nécessiterait, évidemment, une concertation approfondie et loyale de toutes les parties en cause (diverses administrations compétentes et professions intéressées) si l'on souhaite aboutir dans la mesure où cela serait possible.

Il pourrait, d'ailleurs, paraître opportun de regrouper en un texte unique et adapté à l'évolution des techniques, les décrets de 1963, 1975 et 1977 qui traitent séparément du dépôt légal des phonogrammes, des vidéogrammes, des multimédias et des films . Moyennant quelques retouches -notamment en ce qui concerne l'article 2 et l'articulation de la régie du dépôt légal avec la Bibliothèque nationale-, le projet de décret préparé dans ce sens par la Bibliothèque nationale et joint en annexe pourrait constituer une bonne base de discussion.

Il serait également nécessaire, si les suggestions faites au point 1.2.2. ci-dessous étaient retenues, de prévoir, dans ce texte, les procédures suggérées pour s'assurer du dépôt légal des films et des vidéogrammes.

Par ailleurs, il conviendrait, à l'occasion de la mise au point de ce texte, de s'interroger sur la nécessité du dépôt des formes multiples d'un même objet, traditionnel ou non.

Enfin, d'une manière générale, se poserait, à propos de cette révision des textes réglementaires, la question de savoir s'il ne conviendrait pas, plutôt que de s'efforcer de cerner au plus près certaines définitions -avec tous les risques de péremption rapide des notions ainsi mises au point- de prévoir des termes dont le caractère suffisamment large permettrait de faire face sans difficultés excessives aux évolutions techniques qui ne manqueront pas de se produire en la matière.

Les suggestions qui viennent d'être faites ont été volontairement limitées au seul domaine réglementaire.

S'il était finalement décidé de remettre sur le métier la loi de 1943, le texte ci-joint en annexe pourrait -également- être utilisé comme point de départ pour les discussions qui devraient être organisées à cet effet entre les administrations compétentes d'une part, et, d'autre part le comité consultatif de la régie du dépôt légal ainsi que les représentants de tous les secteurs d'activités intéressés par cette question.

#### 1.2.2. - Définir des procédures simples et efficaces pour s'assurer du dépôt des films et des vidéogrammes

En restant dans les schémas classiques de la loi de 1943, il serait possible d'envisager de charger l'agent général du dépôt légal, doté de moyens financiers à la suite de la création effective de la Régie, d'acheter les films ou vidéogrammes non déposés et d'utiliser ensuite soit des procédés de puissance publique soit la voie judiciaire pour obtenir le remboursement de cet achat par le "fautif".

Une telle procédure pourrait, effectivement, être organisée. Mais elle nous semblerait constituer une fausse idée simple dans la mesure où elle postulerait la création d'un véritable service administratif avec toutes ses pesanteurs et la mise en oeuvre de procédures administratives ou judiciaires lourdes et lentes. De plus, d'une part, il n'est pas toujours possible d'acheter un produit n'existant qu'à un nombre d'exemplaires très faible et qui n'est pas en vente dans le public (le film) ou qui n'est diffusé ou importé qu'en quantités parfois réduites et qui ne reste en vente que peu de temps (vidéogrammes, notamment lorsqu'ils sont importés).

Il conviendrait donc, sans doute, de rechercher des solutions plus expédientes -même si elles s'écartent peut-être parfois un peu des procédures classiques- tout en continuant, par ailleurs, de mettre au point des formulations juridiques plus adaptées et qui pourront, ultérieurement, venir en appui.

Ainsi, pour les films, puisqu'il existe un visa de sortie que tout film (français ou étranger) doit obtenir d'une commission officielle qui le visionne

préalablement à toute sortie dans les salles de l'ensemble du pays, pourquoi ne pas retenir, pour le dépôt légal, le film soumis à cette commission ? Cette "retenue à la source" permettrait tout à la fois d'être sûr que le dépôt légal serait effectué, puisque le visa préalable est indispensable pour l'exploitation du film, d'une part, et, d'autre part, que la copie ainsi obtenue serait de bonne qualité puisqu'elle n'aurait été que fort peu utilisée auparavant. Enfin, il ne serait plus nécessaire d'attendre des années avant que l'obligation imposée par la loi soit satisfaite.

Bien sûr, la définition d'une telle procédure nécessiterait sans doute de nouvelles dispositions juridiques pour lui servir de fondement. Mais il ne s'agirait que d'un texte de nature réglementaire que le gouvernement pourrait adopter après concertation avec la profession. A celle-ci, il devrait être possible de faire admettre cette mesure de simplification de l'exécution de ses obligations. Cette procédure ne devrait, toutefois, s'agissant du patrimoine national, viser que les films français.

Il en serait de même à propos des phonogrammes et des vidéogrammes. Ce sont, d'ailleurs, essentiellement les vidéogrammes importés qui posent un problème aux services chargés du dépôt légal. Les textes élaborés pour définir la personne sur qui pèse l'obligation -et donc la charge- de ce dépôt ont retenu la notion de "dépositaire principal" (en fait, pour les phonogrammes et vidéogrammes étrangers, le principal importateur) qui est très difficile à cerner, compte tenu de la structure de la profession, des pratiques commerciales en vigueur dans ce secteur d'activité et des difficultés que présenteraient, pour les services des douanes, la recherche et la fourniture de renseignements rapides à ce sujet.

Plutôt que de s'en tenir à de telles notions très difficiles à manier, ne pourrait-on dans la mesure où il serait jugé nécessaire de faire déposer les vidéogrammes importés étudier la possibilité de mettre à la charge de tout importateur de vidéogrammes le soin d'obtenir de son fournisseur étranger l'assurance préalable que le dépôt légal des vidéogrammes qu'il lui achète a bien été déjà effectué, à l'occasion d'une première importation, (avec indication de la date et des références de ce dépôt) ? Si une telle précision ne pouvait lui être fournie, l'importateur saurait qu'il lui reviendrait d'effectuer personnellement ce dépôt légal, sous peine des sanctions édictées par les textes en vigueur. Ces sanctions pourraient d'ailleurs être renforcées pour être plus dissuasives.

Dans le même esprit, les phonogrammes importés en France pourraient devoir être soumis à l'obligation de comporter la mention apparente des références de leur dépôt légal.

Il semble que de telles procédures, dont la simplicité serait sans doute le meilleur gage d'efficacité, pourraient faire rapidement l'objet des textes réglementaires nécessaires dont il conviendrait, toutefois, de bien s'assurer qu'ils ne les rendraient pas compliquées... donc inapplicables.

Pour parvenir à un tel résultat, une concertation réelle devrait être organisée entre les diverses administrations (culture, intérieur, justice, douanes) et les professionnels intéressés afin que les insuffisances constatées en ce domaine, notamment à propos de l'élaboration du projet de loi sur les droits d'auteur et les droits voisins, ne se reproduisent pas, car ce serait certainement le meilleur moyen de faire échouer l'opération.

.../...

Les membres de la mission tiennent, toutefois, à faire observer que pour les phonogrammes et vidéogrammes comme pour les films, dans une perspective de conservation du patrimoine national, ce sont essentiellement les productions françaises qui doivent être visées. Il ne paraît pas utile de laisser libre cours à une conception extensive -et excessive- de l'application du principe d'exhaustivité et il semblerait sage de s'attacher essentiellement à la collecte des films, vidéogrammes et phonogrammes français et produits en France. Les importations ne devraient, dans ces conditions, intéresser essentiellement que le ministère de l'intérieur et seulement au titre de la simple information ou du simple contrôle de ce qui se diffuse en France et sans même qu'il soit nécessaire d'organiser à son profit et dans ses locaux, un véritable dépôt des vidéogrammes importés. Ainsi éviterait-il une lourde charge dont l'utilité n'est pas évidente. L'achat des seuls vidéogrammes pouvant présenter un intérêt pour son action semblerait constituer une solution de loin préférable.

### I.2.3. - Renforcer l'efficacité des sanctions

Dans ce domaine comme dans tous les autres, la répression ne saurait constituer une fin en soi. Il paraît aux membres de la mission de meilleure politique de faciliter le dépôt légal -dans la mesure où il est estimé intéressant- plutôt que de punir les contrevenants. Il ne faudrait, toutefois, pas tomber dans l'angélisme et négliger complètement l'effet incitatif -donc préventif- de la perspective d'une sanction bien adaptée et suffisamment dissuasive.

Dans la mesure où, comme il a été dit plus haut, l'achat par la Régie des exemplaires non déposés et la récupération de ces frais sur le fautif par la voie administrative ou judiciaire paraît constituer une procédure à la fois lourde, lente et coûteuse au point que l'on hésiterait, sans doute, le plus souvent à la mettre en oeuvre, il serait plus efficace de prévoir un renforcement des sanctions -et, en particulier, des amendes- prévues dans les textes actuels. Un producteur de film qui ne voudrait pas déposer sera peu impressionné par une amende maximale de 3 000 F si la copie de son film coûte au moins 5 fois plus cher. Il serait donc judicieux de redéfinir -après concertation entre la justice, l'intérieur et la culture- le niveau des sanctions applicables (amendes en particulier). Pour être réellement redoutée, une amende doit être au moins égale à la valeur des documents ou objets soumis à l'obligation de dépôt. Elle pourrait donc se situer utilement à un niveau égal à 1 à 2 fois la valeur de l'objet à déposer (par exemple, de 20 000 à 30 000 F pour un film). De tels "tarifs" -qui ne risqueraient pas de mettre en déséquilibre un budget de long métrage- seraient certainement de nature à amener la multiplication des dépôts "spontanés" si d'autres procédures -du type de celles qui ont été évoquées plus haut- n'ont pas suffi à provoquer ce résultat. Les solutions retenues devraient, évidemment, pour avoir le maximum d'efficacité, être adaptées à chaque type d'objet soumis au dépôt légal et recevoir une application systématique pour l'ensemble des documents présentant de l'intérêt. Dans le même esprit, des dispositions dérogatoires et des amendes moins lourdes pourraient être adoptées en faveur, par exemple, des films de court métrage qu'il ne conviendrait pas de traiter exactement comme les longs métrages.

.../...

I.3. - Renoncer, pour le moment, à l'idée d'un dépôt légal des produits de l'informatique

Il est difficile d'imaginer, actuellement, un "produit" plus "moderne" que l'informatique à soumettre au dépôt légal (ce qui nécessiterait, d'ailleurs, de nouvelles dispositions législatives pour compléter la loi de 1943). Cette technique donne, en effet, naissance à de très nombreux documents, durables ou éphémères, dont l'intérêt se périmé parfois au fur et à mesure de leur production.

Cette question a été examinée d'une manière très approfondie, au Conseil d'Etat, par un groupe de travail sur le dépôt légal présidé par M. Pierre Huet, au sein de la commission du suivi des expériences télématiques destinées au public.

Du rapport, daté du 10 décembre 1984, résumant les conclusions de ce groupe de travail et qui est reproduit en annexe au présent rapport, la mission ne peut que reprendre la conclusion, à laquelle elle se range sans réserve : "Dans l'état actuel de la technique et de la normalisation, le dépôt légal des banques de données informatisées n'est pas réalisable. La question devra être réexaminée à la lumière du progrès des techniques et compte tenu du rythme de développement de ces banques".

\*

\*

\*

## II - LE DEPOT LEGAL DES "PRODUITS TRADITIONNELS"

Pour les "produits traditionnels", il pouvait sembler, a priori, que les modifications qu'il conviendrait d'apporter à l'état de choses actuel devraient être d'une importance relativement réduite. Toute une organisation est en effet en place et fonctionne depuis de longues années sur le fondement de textes juridiques nombreux auxquels il était possible de penser qu'il suffirait d'apporter quelques retouches de détail.

La loi de 1943, ni celle de 1925 dont elle est directement issue, ne comportent malheureusement pas de texte de préambule, mais l'on rappelle volontiers à leur propos, sans toujours le bien connaître, celui de l'ordonnance du 28 décembre 1537 qui fondait l'institution. On y lit, notamment, sous la plume, pense-t-on, de Mellin de Saint-Gelais, que le roi François Ier ayant désiré la "restauration des esprits" délibère de faire mettre en sa "librairie" "toutes les oeuvres dignes d'être vues qui ont été ou qui seront faites... pour avoir recours auxdits livres, si de fortune ils s'étaient cy-après perdus de la mémoire des hommes, ou aucunement immués, ou variés de leur vraye et première publication". A cette fin, le roi édicte le dépôt de tout livre nouvellement imprimé ou vendu, quels que soient son sujet et la langue usitée.

L'on fait toujours référence, avec une juste fierté nationale, à ce texte en ajoutant qu'après bien des déviations, la loi de 1943 marque une volonté de retour à la finalité originelle et donne à ceux qui sont chargés de l'appliquer les moyens d'y parvenir. Et il est bien vrai, en effet, que si - cela on ne le dit pas - cette loi, par le dépôt maintenu au ministère de l'intérieur, d'un exemplaire de chaque imprimé, permet à l'Etat d'assurer aussi un devoir de contrôle qu'il ne saurait abandonner, son objectif essentiel est bien celui de constituer et de garantir un patrimoine culturel pour la nation. Il est incontestable, d'autre part, que depuis 1925 et surtout depuis 1943, notamment grâce aux dispositions législatives et réglementaires prises pour le bon fonctionnement des services chargés du dépôt légal, celui-ci a atteint à un degré d'exhaustivité et de perfection jamais égalé dans le passé. C'est aussi que la rédaction de l'article 1er de la loi permet, explicitement ou implicitement, d'exiger le dépôt de tous objets "graphiques" de quelque nature qu'ils soient. Par là s'explique, pour une part, le fait, par nous constaté au cours de nos enquêtes, que les pouvoirs publics, les bibliothèques et les déposants se déclarent, dans l'ensemble, sinon pleinement satisfaits du moins consentants et ne souhaitent pas que le texte de la loi soit remis en question.

En réalité, l'enquête à laquelle s'est livrée la mission lui a permis de se rendre compte, par-delà les difficultés de fonctionnement de la Bibliothèque nationale auxquelles la presse a donné un large écho, qu'il convenait, d'une part, de réexaminer le bien fondé d'un certain nombre de situations qui, à l'examen, ne paraissent pas satisfaisantes, et, d'autre part, d'utiliser d'une façon plus moderne et plus efficace les informations que permet de réunir le dépôt légal.

.../...

II.1. - Il faut mettre en cause le bien fondé de certaines orientations actuelles de la politique mise en oeuvre par la Bibliothèque nationale en matière de dépôt légal

Cette remise en cause concerne aussi bien le principe de l'exhaustivité que l'idée selon laquelle le dépôt légal peut constituer un bon moyen d'enrichir "gratuitement" les collectivités nationales, et l'organisation actuelle de l'attribution des objets collectés par le dépôt légal.

II.1.1. - Le poids des masses conduit à remettre en cause le principe de l'exhaustivité ou, plutôt, à proposer de l'appliquer avec discernement

A propos du ou des -là est en effet une part de l'interrogation-exemplaires destinés à la constitution du patrimoine national des "écrits" à proprement parler tel qu'il est défini dans le texte de 1537, l'obligation d'exhaustivité, à laquelle l'on satisfait mieux depuis 1925 et 1943, se trouve contrariée, sinon contredite dans ses conséquences, par l'afflux de grandes masses de documents et les problèmes que ceux-ci posent, en matière de gestion, de stockage, d'utilisation et de conservation. La presse s'est assez fait l'écho de la gravité de ces questions pour qu'il ne soit pas besoin d'y insister davantage. La finalité même de la loi - la constitution et le maintien d'un patrimoine - se trouve ainsi compromise, et c'est pourquoi, dans le cadre de l'objet de ce rapport, il convient de poser la question préalable de savoir si, eu égard à la multiplication extraordinaire du nombre des objets soumis au dépôt, la quête de l'exhaustivité à tout prix et dans tous les domaines a encore un sens ?

Cette question n'est pas tout à fait nouvelle, même en France où, dès l'origine, l'on a choisi de tout collecter. Lors de nos enquêtes, nous avons pu constater que dans deux départements de la Bibliothèque nationale : celui de la Musique et celui des Estampes et de la Photographie, l'on avait eu dans le passé et l'on maintenait dans le présent, d'une manière générale ou à propos de tels ou tels objets, des pratiques contraires à la recherche de l'exhaustivité. Dans le second département, par exemple, l'on s'est presque toujours abstenu de réclamer le dépôt complet des gravures jugées "médiocres", d'affiches et de pièces publicitaires sans valeur "artistique" et des photographies de même nature. Cette limitation était, en partie, due à la conception que l'on avait d'un département "musée" en même temps qu'à vocation documentaire, et surtout aux difficultés énormes soulevées par la recherche, le classement, la manipulation et surtout la conservation de millions d'objets, voire de dizaines de millions si l'on considère le cas particulier de la photographie, notamment de celle qui rend compte de l'actualité sous toutes ses formes.

Cette impossibilité de fait où l'on reconnaît, en certains cas, se trouver de tout gérer et de tout conserver des "originaux", notamment des photographies, n'est pas admise par les directeurs des deux principaux départements de la B.N., ceux des livres imprimés et des périodiques. Et, en effet, si, à la limite et dans le cas d'objets particuliers, il peut sembler raisonnable que des conservateurs spécialisés procèdent à des choix, sur quels critères fonderait-on

.../...

ceux qui interviendraient dans le domaine immense des ouvrages, des revues et des journaux ? Encore qu'il puisse paraître aberrant à de nombreux esprits, même éclairés, de consacrer de l'énergie, des crédits et des locaux à la collecte, au traitement et à la conservation d'ouvrages dont l'absence d'intérêt littéraire n'est douteuse pour personne (littérature à l'eau de rose style "collection Harlequin", ouvrages pornographiques, etc...). Le problème d'intérêt sociologique de ces documents serait-il de nature à toujours justifier leur collecte et, surtout, leur conservation, de surcroît en plusieurs exemplaires ?

Par ailleurs l'on s'abstient, en raison des difficultés matérielles que soulèverait leur collecte, de réclamer le dépôt d'une foule de publications à usage interne mais aussi externe d'administrations, de collectivités et d'entreprises produits au moyen de procédés que l'on ne considère pas comme de "l'imprimerie" à proprement parler et que l'on assimile, par une interprétation en réalité abusive, aux "travaux d'impression dits administratifs" qui ne sont pas soumis au dépôt. Nous observons, d'autre part, qu'au département des Périodiques de la Bibliothèque nationale, l'on ne garde sous leur forme originale, pour des raisons de manipulation, de stockage et de conservation, que les exemplaires des éditions régionales des journaux de province, à l'exclusion de ceux des éditions locales.

L'on se fonde, en cela, sur le fait que ces dernières seront conservées dans les dépôts d'archives des départements et dans des bibliothèques municipales. Cette pratique et sa justification peuvent donner matière à d'utiles réflexions. En 1943 déjà, sous la pression des difficultés présentées par la gestion et le stockage des périodiques, un département spécialisé était créé rue de Richelieu, avec délégation de la responsabilité du dépôt légal, du traitement et du stockage des documents, cette dernière fonction étant assumée d'abord rue de Richelieu, puis également à Versailles. Enfin, en 1982 était aménagé à Provins le Centre de conservation de restauration et de reproduction de la Presse française André François Poncet. Dans ces conditions, si l'on voulait se donner les moyens d'assurer éventuellement l'exhaustivité, il faudrait organiser un nouveau partage des responsabilités et des tâches.

Nous proposons qu'une réflexion d'ensemble soit conduite, sans tarder et avant toute autre initiative de solution partielle, sur une nouvelle répartition des tâches de gestion, des lieux de stockage et des moyens de préservation et de communication. Dans cette affaire, la Bibliothèque nationale ne serait pas seule concernée. Nous pensons en particulier à des services d'archives et surtout à des bibliothèques municipales.

A propos de ces dernières, se pose en premier lieu la question de celles qui ont la responsabilité du dépôt d'imprimeur. Sur ce point -et quels qu'aient été les progrès accomplis depuis 1943- de profonds changements s'imposent, que la crise larvée de l'actuelle structure et notre propre enquête font apparaître. Les bibliothèques concernées ne disposent pas des moyens nécessaires pour bien s'acquitter de leur tâche ; elles ne reçoivent pratiquement que le dépôt des livres et des périodiques, et elles ne savent pas exactement ce qu'elles doivent conserver elles-mêmes des objets reçus, la plupart du temps sans rapport avec les besoins de leurs usagers et fort encombrants. Enfin, et surtout dans la perspective de la décentralisation et des transferts -compensés- de compétences, il est urgent de reconsidérer l'implantation géographique des lieux de dépôt, de préciser à qui : Etat, région, département ou commune, et dans quelles proportions, incombent la responsabilité et les coûts de l'entreprise.

Des décisions qui seront prises en la matière dépendra, pour une part non négligeable, la réponse que l'on doit apporter à des questions fondamentales : si l'on décide de continuer à tout collecter et à tout conserver (et il n'est pas évident que la réponse doive être affirmative, même pour les objets traditionnels) comment s'en donner le moyen ? Il conviendrait, à notre avis, que sous la responsabilité du service de la Régie, la Bibliothèque nationale, attributaire de l'exemplaire patrimonial ayant, en l'espèce, un rôle particulièrement important à jouer, l'on répartisse entre les divers partenaires, après consultation du comité consultatif à créer, la prise en charge de tels ou tels domaines, afin de n'être plus écrasés par leur ensemble.

II.1.2. - Il faut reconsidérer l'idée selon laquelle le dépôt légal constitue un bon moyen d'enrichir gratuitement les collections nationales et en tirer les conséquences

Le problème des exemplaires autres que l'exemplaire attribué à la Bibliothèque nationale pour ses collections nous paraît avoir été lié, de façon en grande partie abusive, à la notion de patrimoine. Le nombre en a varié dans le temps, notamment en fonction de la nature des objets. Eugène Morel, le promoteur de la loi de 1925, estimait en 1913 que "3 exemplaires ne seraient pas de trop", en sus de celui du ministère de l'intérieur : un pour la Bibliothèque nationale, un hors Paris pour une bibliothèque régionale de ville ou d'université, centralisant les productions de sa province et un pour une bibliothèque "spéciale". Ainsi, précisait Morel, "la place d'un livre de médecine est à une Faculté de médecine". Cette proposition raisonnable visant à fixer à trois le nombre des exemplaires déposés ne fut pas retenue par le législateur en 1925, qui s'en tint à deux, dont celui destiné à l'Intérieur. Cependant, en 1943, sous la pression de la pénurie des moyens dont disposaient alors les bibliothèques, l'on décida d'exiger 6 exemplaires en plus de celui du ministère de l'intérieur, en estimant que par "patrimoine" il fallait également entendre "enrichissement" des fonds des bibliothèques. Or, on peut se demander s'il s'agit d'un service "gratuit" ou d'une charge fort onéreuse.

C'était, en effet, oublier ce que Morel avait écrit d'autre part en 1910 : le dépôt légal "coûte horriblement cher... la manie du service et du billet de faveur, qui perd tant d'industries, ne fait pas moins de tort à nos bibliothèques, qu'elles habituent à tout attendre du dépôt légal, d'envois de l'Etat et autres systèmes qui reviennent plus cher que l'achat en bonne monnaie sonnante ! l'usure de paperasserie, d'inspection, de contrôle, d'envois et renvois, reçus, etc... Oh ! tous les frais de classement, catalogue, reliure ou emballage, et recherche après cela de l'utile qui s'y trouve noyé... Donnez à une bibliothèque tout cet argent-là, pour acheter ! Elle sera rudement plus riche !".

Et, en effet, si l'on conçoit la nécessité d'un dépôt au ministère de l'intérieur, d'un autre à la B.N. ou éventuellement dans un établissement chargé par délégation de la conservation de telle ou telle catégorie d'objets, d'un autre, peut-être, destiné à un "silo" national (ou inter-régional ?) "gelant" les spécimens de la production, d'un encore, reçu en province, mais non pas forcément stocké par l'établissement chargé du dépôt, d'un, enfin, destiné à des bibliothèques "spéciales", l'on ne saurait évoquer à bon droit la notion de patrimoine, ni même celle d'enrichissement, à propos des exemplaires autres que celui destiné à la B.N.

.../...

D'une façon générale d'abord, la notion d'exhaustivité, qui est à la base du dépôt, est incompatible avec celle de l' "utilité" recherchée et donc d'un véritable enrichissement. Sur ce point, nous nous contenterons de produire dans ce préambule un seul exemple, celui de la Bibliothèque Ste Geneviève, qui fut longtemps l'un des attributaires essentiels du dépôt d'imprimeur. Menacé de se voir retirer une part des exemplaires de son contingent, le directeur de cet établissement plaidait, pour l'essentiel, que, statistiquement, cette somme d'accroissements représentait une grande partie des entrées annuelles de la bibliothèque, que les lui retirer aurait donc pour conséquence, d'une part, une chute de ses statistiques et, d'autre part, une rupture avec une tradition déjà ancienne. De surcroît, et là réside la partie la plus révélatrice de son plaidoyer, il avançait que les documents qui seraient soustraits au "profit" d'un autre attributaire ne rendraient pas à celui-ci les services qu'il en escomptait, car le plus souvent, en raison de leur traitement préalable, ces exemplaires du dépôt d'imprimeur - de surcroît souvent imparfaits comparés à ceux d'éditeur - parvenaient avec un retard tel qu'ils avaient cessé d'être utiles lorsqu'on les recevait. Mais des exemplaires du dépôt d'éditeur - plus exhaustif, portant sur des objets plus "finis" et acheminés dans de meilleurs délais - constitueraient-ils pour autant un enrichissement valable ? On en peut douter également, puisqu'ils portent sur la totalité d'une production dont on sait que le déchet est énorme et le vieillissement très rapide.

### II.1.3. - La politique d'attribution des ouvrages collectés par le dépôt légal doit être redéfinie

Sans aller plus avant dans le détail de l'histoire des attributions, nous avons observé d'une part que les fluctuations intervenues dans la répartition traduisent une incertitude permanente quant à la bonne destination des objets et ont eu pour conséquence de bien regrettables incohérences dans la constitution des fonds des établissements concernés. Et nous devons soulever, outre la question de l'utilité, celle de la justification de l'obligation faite aux éditeurs, producteurs ou imprimeurs de déposer, au nom de la notion de patrimoine, des exemplaires dont une grande partie ne "servent" qu'à accroître le nombre des mètres linéaires dans les magasins des bibliothèques, lorsque celles-ci reçoivent toute la production dans tel ou tel domaine, ou, lorsque l'on procède à des choix, à alimenter des fonds particuliers : ceux des "usuels", ou des collections propres des divers départements ou services de la B.N., par exemple, ou d'administrations ou de services de l'Etat, voire ceux de bibliothèques du personnel.

Enfin, il arrive que d'importantes masses d'objets déposés soient d'évidence à ce point inutiles qu'elles finissent par être détruites, cette dernière opération étant elle-même, de nos jours, onéreuse pour qui en a la charge. Nous ignorons quel est en définitive le sort des exemplaires attribués au service des Echanges internationaux lorsqu'il arrive que personne n'en veuille ; par contre, il est reconnu, et admis qu'une grande partie des exemplaires non attribués du département des Périodiques de la B.N., après avoir un temps transité dans un "pilon classé", finissent chez les chiffonniers, où ils retrouvent ceux du "pilon non classé".

Il faudrait donc remettre en question le nombre des exemplaires d'attribution.

Nous recommandons qu'il soit procédé sans tarder à un réexamen d'ensemble de la question portant sur le nombre des exemplaires d'attribution et sur leur affectation, et que la réflexion qui sera faite à ce propos tienne compte de deux facteurs exclusivement, l'un primordial : la constitution et le maintien d'un patrimoine et l'autre, découlant du premier, l'utilité réelle de tout exemplaire qui n'est pas destiné strictement à la conservation.

Nous n'avons disposé ni du temps ni des moyens nécessaires pour avancer des propositions fermes quant au nombre et à la destination des exemplaires du dépôt légal. Nous estimons cependant qu'il peut être utile de faire connaître quelles hypothèses nous avons envisagées, pour les livres imprimés et pour les périodiques notamment :

a) Livres imprimés :

. Dépôt d'imprimeur :

Dans l'état actuel de sous équipement des bibliothèques en moyens modernes de transmission de l'information, nous craignons qu'il ne faille maintenir, durant un temps indéterminé et notamment pour les dépôts de province, l'exigence du dépôt de deux exemplaires d'imprimeur afin de permettre, à la Bibliothèque nationale, le contrôle croisé du dépôt de l'imprimeur et de celui de l'éditeur, qui permet une indispensable information bibliographique au plan national. Cependant, nous considérons qu'il vaudrait mieux s'affranchir au plus tôt, par des liaisons informatiques, de cette étape intermédiaire qui, matériellement, alourdit l'ensemble de la gestion du dépôt et ne peut permettre qu'avec de grands retards l'attribution d'exemplaires parfois incomplets ou imparfaits.

- Le premier exemplaire pourrait être "gelé" dans des "silos", en région parisienne et dans les métropoles régionales. Dans ce cas, il serait également utilisé pour le prêt, mais seulement sous la forme de photocopies, au sens large du mot. Si l'on estime que l'exemplaire du dépôt d'éditeur confié à la B.N., garanti par de meilleures conditions de préservation qu'à l'heure actuelle, suffit à assurer la sauvegarde du patrimoine, ce premier exemplaire d'imprimeur serait prélevé par la bibliothèque qui le reçoit et mis à la disposition de ses usagers dans la mesure où il peut leur être utile. Les ouvrages jugés inutiles seraient attribués à d'autres établissements, notamment en vue du prêt ou d'échanges, ou bien détruits.

- Le second exemplaire, après confrontation avec le dépôt d'éditeur, pourra être attribué (services de prêt, échanges internationaux, bibliothèques, etc...) ou détruit.

.../...

. Dépôt d'éditeur :

Nous proposons la réduction de cinq à trois exemplaires, au maximum.

- L'exemplaire déposé au ministère de l'intérieur, après contrôle, sera attribué ou détruit.

- L'exemplaire de la B.N. est destiné à la conservation.

- Un troisième exemplaire, utile surtout dans la perspective du temps où l'on pourra renoncer à l'exigence de deux dépôts d'imprimeur, serait destiné à des bibliothèques spécialisées (Sainte-Geneviève, B.D.I.C., CADIST, Joie par les livres, Angoulême, Marseille etc...). Cependant, nous attirons encore une fois l'attention sur le fait que l'exhaustivité, sauf pour ce qui est de l'exemplaire patrimonial, nous paraît être presque toujours incompatible avec l'utilité. Il faudrait donc faire des choix et procéder à des éliminations, or ces opérations entraînent un coût très élevé, peut-être supérieur, en définitive, à celui d'acquisitions.

A moins que l'on n'estime indispensable de conserver deux exemplaires patrimoniaux (de tous les objets du dépôt ?) - mais alors, comment concilier cette préoccupation avec l'utilisation qui serait faite de ces objets par les établissements attributaires ? - leur destination de ce point de vue la plus sûre serait un service national de prêt, à fonds centralisés ou répartis, qui ne communiquerait que des reproductions.

Il va de soi que, de toute manière, les études préparatoires nécessaires pour un examen approfondi de ces propositions devront être menées dans le cadre de la Régie du dépôt légal après avis de son comité consultatif, et les décisions prises au sein de cette instance. Il va de soi, également, que l'arrêté de 1926 portant sur les attributions et les textes qui ont été pris postérieurement deviendront, de ce fait, caducs.

b) - Périodiques :

Nous estimons qu'il est raisonnable de limiter à quatre, au maximum, au lieu de sept, le nombre des exemplaires de dépôt des journaux et des revues.

- Un seul exemplaire d'imprimeur nous paraît devoir suffire, la nécessité, longtemps alléguée, de confronter le dépôt d'imprimeur avec celui d'éditeur ne nous semblant plus s'imposer dans ce domaine. Nous avons lieu de croire, d'ailleurs, que l'on a cessé de procéder à cette opération, faute de moyens, mais aussi, à notre avis, de façon très justifiée, car son intérêt est pour le moins bien mince au regard du coût qu'elle entraînait en temps passé. Cet exemplaire d'imprimeur pourra, comme celui des livres, connaître deux destinations : ou bien un silo régional de conservation, ou bien le fonds de la bibliothèque recevant le dépôt et d'autres établissements attributaires, selon que l'on estimera qu'ils peuvent être utiles ici ou là, ou bien, enfin, pour une part d'entre eux, le pilonnage.

- L'exemplaire d'éditeur du ministère de l'intérieur, après contrôle, sera attribué ou détruit.

- L'exemplaire de la Bibliothèque nationale sera, évidemment, conservé, soit sous la forme de l'original, soit sur un autre support.

- Un éventuel troisième exemplaire d'éditeur sera, comme le troisième exemplaire du dépôt d'éditeur des livres, destiné à être attribué. Nous signalons, à ce propos, qu'à l'heure actuelle des exemplaires d'un certain nombre de revues sont tenus, pendant deux ans, à la disposition des usagers de la salle des périodiques de la Bibliothèque nationale.

c) Pour ce qui est des autres objets du dépôt - traditionnels ou nouveaux - nous n'avons pas jugé opportun d'en contester le nombre dans le cadre du présent rapport. En effet, sauf dans le cas des cartes géographiques où le chiffre de quatre exemplaires nous semble être trop élevé, les exigences de la loi nous ont paru correspondre aux besoins et, de surcroît, dans le cas des "estampes" notamment, les responsables du dépôt, tout en tenant à ce que deux exemplaires puissent être requis, ne font état de ce nombre que dans le cas d'objets dont il est en effet utile de recevoir deux exemplaires. Cependant, il va de soi que le service de la Régie devra réexaminer au fond le cas de toutes les catégories.

En stricte logique, l'application de la réduction préconisée du nombre des exemplaires de dépôt pour les livres, les périodiques et, éventuellement, d'autres objets, entraînerait la nécessité de réviser la loi sur ce point - et notamment le texte de l'article 8. Cependant, puisqu'il s'agit d'une réduction et non pas d'une aggravation de l'exigence de la loi, les assujettis ne verraient certainement aucune objection à ce qu'on les soulage d'une partie de leur redevance par la voie d'une simple circulaire. Si des considérations d'ordre juridique interdisaient le recours à une telle procédure, la réalisation - sous forme actualisée - d'un fonctionnement à moindre coût et plus efficace du dépôt légal que nous préconisons - et, par voie de conséquence, des bibliothèques - serait rendue assez vaine.

Il convient aussi de réexaminer le rôle des services des Echanges et du Prêt.

Cette réflexion nécessitera en effet un réexamen au fond du rôle joué par deux services initialement conçus comme nationaux, puis directement rattachés à la Bibliothèque nationale : celui des Echanges internationaux, fondé en 1936, celui du Centre de Prêt de la B.N. qui a, en 1980, recueilli l'héritage du Centre national de Prêt. Ces deux services en effet sont, actuellement, l'émanation du Dépôt légal.

II.2. - Il serait souhaitable d'utiliser d'une manière plus moderne et plus efficace les moyens qui permettent de réduire le dépôt légal pour la conservation et l'exploitation des documents

II.2.1. - Les moyens à mettre en oeuvre pour assurer une meilleure conservation des documents

Une nouvelle organisation ne suffit pas à résoudre le problème de la sauvegarde des objets, posé par leur multitude.

L'étude prospective qui paraît s'imposer à ce sujet ne devra pas seulement prendre en compte les aspects gestionnaires du problème; elle portera également sur les conditions nécessaires à l'observation de la finalité essentielle de la loi : la préservation des objets du dépôt. Or, à ce propos, même si l'on procède à des délégations de responsabilités et à la démultiplication des lieux de stockage de manière à ce que chacun d'entre eux demeure dans la limite d'espace et de nombre de documents qu'il puisse maîtriser, deux difficultés demeurent. D'abord, depuis plus d'un siècle et demi, les supports de ces documents sont par eux-mêmes éminemment périssables. Si l'on sait désormais, en théorie, comment les retenir, la masse des objets et les moyens en matériels et en personnels qu'il faudrait mettre en oeuvre pour y parvenir sont tels qu'il y a tout lieu de craindre que les actions déjà entreprises n'atteindront pas l'ampleur et l'efficacité nécessaires. A notre avis, dans ce domaine encore, il est urgent de faire plus que d'imaginer des remèdes, et de prévoir aussi de nouvelles mesures préventives.

Il convient d'envisager, dès le dépôt, des transferts de supports : le moment est venu, par exemple, d'envisager l'éventualité du dépôt d'un exemplaire des livres en tirage "de tête", sur bon papier, lorsqu'il en existe et surtout, quel que soit l'objet du dépôt, de penser à des exemplaires de substitution. Il s'en fait, a posteriori et à grands frais, pour des collections de périodiques ; pourquoi ne pas y recourir a priori, notamment pour les journaux quotidiens que, souvent déjà, leurs éditeurs produisent aussi sous cette forme ? L'on ne peut pas se contenter, sans plus ample examen, de la réponse négative qu'a apportée le président de la Fédération nationale de la presse française à la question que nous lui avons posée sur ce point précis. De même, les épreuves originales des photographies publiées, dont le nombre immense, sans doute plus d'un million chaque année, écarte, pour le moment, l'idée d'en exiger le dépôt, pourraient être reçues ou exploitées sous une forme miniaturisée.

Un plan d'ensemble déterminant le partage des tâches, la multiplication des lieux de stockage et le transfert de certaines catégories de documents sur de nouveaux supports, miniaturisés, permettrait sans doute d'envisager, avec des chances d'y parvenir, le maintien du principe de l'exhaustivité dont le coût, en moyens et en personnel, devra être évalué avant toute prise de décision.

Cependant, il est une autre cause que d'ordre intrinsèque à la détérioration du patrimoine, et c'est sa communication. De nos jours, les objets du dépôt, de toute nature, pâtissent surtout d'un excès de communications : à l'heure actuelle, plus d'un million de volumes chaque année, au seul département des livres imprimés. Ces nouvelles données et leur conséquences pour la conservation sont bien connues, et l'on sait aussi que le transfert sur d'autres supports des documents les plus abîmés, dont le nombre a été évalué à 670 000 pour les livres imprimés, commencé en 1980, ne porte encore que sur un très petit nombre de pièces. Eu égard à celui des documents hors d'usage, dont la quantité s'accroît dans une proportion plus élevée que celle des pièces mises à l'abri par restauration ou microfilmage, on ne peut pas prévoir la date à laquelle l'opération de sauvetage amorcée sera achevée, ni même être assuré qu'elle soit un jour menée à son terme. Au département des Estampes cependant, la campagne de microfilmage se poursuit au rythme de 200 000 pièces environ chaque année. On peut donc escompter qu'elle serait achevée dans une vingtaine d'années, pour les collections rétrospectives les plus importantes et les plus difficiles à bien conserver.

Ces quelques précisions ne portent que sur le passé. Elles ne sont avancées dans ce rapport que parce qu'elles précisent les périls encourus pour l'avenir par les objets aujourd'hui déposés. Elles révèlent un déséquilibre pernicieux entre la fonction de communication et celle de conservation. Si l'on veut vraiment assurer la survie d'un exemplaire de chaque document déposé, ce à quoi l'Etat s'engage implicitement, puisque la constitution et la sauvegarde d'un patrimoine d' "écrits" est la première raison d'être de la loi, on ne peut imaginer, théoriquement, que deux solutions : ou bien mettre en "silo" un exemplaire de chaque objet du dépôt, ou bien restreindre les communications.

La première solution est, en principe, envisageable : on peut décider de placer en réserve absolue l'un des exemplaires du dépôt d'éditeur - par exemple celui qui depuis 1980 est affecté au Centre de prêt de la B.N., et donc à un usage tout à fait contraire à la mission première de la loi ; on pourrait aussi "geler" l'exemplaire du dépôt d'imprimeur, dans les bibliothèques qui le reçoivent, ou plutôt dans les bibliothèques régionales qui prendront la relève de celles-ci. Les deux hypothèses devraient être envisagées et chiffrées. La première, en dépit de son coût, certainement très élevé, serait la plus raisonnable, car l'on voit mal les régions assumer une responsabilité de caractère national sans contre partie de service rendu. Et d'ailleurs, les exemplaires d'imprimeur sont moins nombreux et moins "parfaits" que ceux d'éditeur.

La seconde solution consiste à restreindre les possibilités d'accès aux collections de la B.N. Elle serait certainement très impopulaire dans les circonstances présentes, la B.N. ne s'insérant pas dans un réseau des bibliothèques qui d'ailleurs n'existe pas vraiment. Elle sera surtout très difficile aussi longtemps que les catalogues collectifs n'auront pas été assez nourris pour que l'on sache précisément où trouver ailleurs que dans les fonds de la B.N. un exemplaire d'un livre ou d'un périodique. Cependant, la situation actuelle de la B.N. sur le plan des communications, écartelée entre l'accumulation des documents et la croissance du nombre des usagers, ne saurait qu'empirer et les mécontentements, qui se sont fait jour surtout après 1966, ne peuvent que, connaître, dans l'avenir, des formes plus aiguës encore. Le moment n'est donc sans doute pas mal choisi pour prendre une décision qui, sur le moment, heurtera probablement beaucoup d'habitues, mais dont personne ne pourra récuser à bon droit la justification. Et, quoi qu'il en soit, l'on ira moins loin dans ce sens que ne le fait la Bibliothèque royale de Bruxelles, laquelle limite purement et simplement la communication des ouvrages parvenus par dépôt légal, en un seul exemplaire, à leur consultation dans une salle de lecture spéciale de dix places.

II.2.2. - Faire en sorte que le dépôt légal puisse contribuer utilement, à la mise en oeuvre de mesures modernes, à l'établissement de la Bibliographie générale de la France et à une meilleure connaissance des activités des divers secteurs de l'édition

L'utilité de la loi sur le Dépôt légal ne se borne pas à la constitution d'un patrimoine. Depuis que les exemplaires d'éditeur sont reçus et traités dans les services de la Régie mis en place à la Bibliothèque nationale et qu'ils y parviennent dans des délais très courts après leur production, depuis que l'on procède presque aussitôt à leur signalement, afin de pouvoir les gérer, on comprend mal pourquoi la somme des signalements ainsi produite ne sert pas de base à une bibliographie nationale rendant "instantanément" compte de la production éditoriale. Or, il n'en n'est rien : pour prendre le seul exemple des fiches établies pour les livres imprimés par le service du

dépôt légal de la B.N. : 150 environ chaque jour par deux personnes, leur usage demeure borné à l'usage interne de la Bibliothèque nationale et des correspondants de la Régie en province. La Bibliographie générale de la France publie tout autre chose : des notices longues, "complètes", élaborées après coup par ses services de catalogue. Ces notices, lorsqu'elles paraissent, sont utiles à deux fins : à des échanges d'informations bibliographiques avec les fichiers des autres bibliographies nationales et surtout à alimenter celui de la Bibliothèque nationale, dont elles indiquent également les cotes. Il n'existe, par contre, aucune correspondance entre la Bibliographie générale de la France et les publications de notices du Cercle de la Librairie, et donc, sur ce plan, aucune contre-partie de service rendu en échange de l'obligation du dépôt. Ce dernier point, dans le cadre de la réflexion que nous avons menée sur le fonctionnement de la loi, est d'une grande importance. En effet, si, certes, des progrès très considérables ont été réalisés dans l'établissement de normes de catalogue pour les bibliographies nationales, qui ont permis sinon d'unifier tout à fait, du moins de rendre compatibles les descriptions d'ouvrages faites dans les divers pays, et si l'informatique permet désormais, ou, pour ce qui est de la Bibliographie générale de la France, doit permettre de les gérer et de les fusionner, il reste que dans notre pays du moins, l'on voit mal le bénéfice qu'en retireront éditeurs et libraires.

En effet, un obstacle demeure à l'application pratique à cette finalité : la lenteur de la production de notices longues, exigeant pour leur rédaction des recherches parfois difficiles. Certes, le nouveau schéma directeur proposé pour la Bibliothèque nationale laisse espérer plus de rapidité dans l'exécution des tâches de catalogue, mais en est-on bien assuré, et dans quels délais les moyens obtenus, s'ils s'avèrent suffisants, produiront-ils les résultats espérés ?

Selon nous, la perspective d'une utilisation immédiate par la Bibliographie nationale d'au moins une partie des fiches établies par le service du dépôt légal devrait être prise en compte dans le cadre des études menées actuellement pour l'élaboration du schéma directeur de la B.N., et examinée conjointement avec les responsables de l'édition et de la librairie, qui seraient appelés à s'engager eux-mêmes et solidairement sur les orientations du schéma dans ce domaine. Nous pensons qu'au moins dans une phase intermédiaire, une Bibliographie générale de la France utile à d'autres fins que celles de permettre des échanges d'informations bibliographiques entre institutions internationales et l'établissement du catalogue de la Bibliothèque nationale, devrait regrouper les fiches établies par la Régie pour les livres (et par les services affectataires pour les autres objets) et celles du Cercle de la librairie (notamment pour les ouvrages annoncés mais non encore publiés) avec, éventuellement, celles établies par les services catalographiques de la B.N. lorsqu'elles seraient rédigées dans des délais très rapides. Cette proposition nous semble être d'autant plus envisageable que l'on peut désormais, grâce à leur reconnaissance par l'A.F.N.O.R., recourir pour le signalement non seulement aux notices longues, mais aussi à des versions moyenne et courte, cohérentes entre elles sur la plan bibliographique et compatibles pour leur usage en informatique.

.../...

Le Dépôt légal peut constituer un instrument de premier ordre en matière d'information bibliographique.

Ce premier "profit" et cette contre-partie de service que l'on doit attendre d'une loi à finalité patrimoniale sont loin d'être les seuls que l'on en puisse espérer. Dans le cadre de la gestion de la collecte et du traitement à laquelle elle se livre, la Régie dans son ensemble, le service du ministère de l'intérieur compris, rassemble une masse d'informations rapides qui, convenablement exploitée, devrait rendre d'immenses services à toutes les parties intéressées en France à la production "graphique" dans tous les domaines. Depuis bientôt un demi siècle, l'on voit se multiplier les publications relatives à l'histoire de l'imprimerie, de l'édition et de la librairie, à juste titre considérée comme l'un des aspects les plus significatifs de celle des sociétés. Or, pour l'heure, il se trouve que la masse des informations collectées par la Régie du dépôt légal permettrait d'écrire cette histoire au présent. De surcroît, elle ouvrirait sur une meilleure gestion d'un secteur d'activités d'ordre culturel et économique dont l'incohérence actuelle, due en grande part à l'ignorance où l'on est des conditions dans lesquelles il se manifeste, entrave sérieusement le développement. A ce propos, nous recommandons que soient prises très au sérieux les propositions faites pour une meilleure exploitation des travaux du service du Dépôt légal par le responsable du service à la Bibliothèque nationale. Il ne nous semble pas nécessaire, ni peut-être même bon, que cette tâche incombe au service de la Régie même, ou en tout cas à ce seul service, mais nous estimons qu'elle doit être programmée et entreprise dans le cadre de cette Régie.

.../...

III - IL SERAIT TEMPS DE METTRE EFFECTIVEMENT EN PLACE LES STRUCTURES ADMINISTRATIVES PREVUES PAR LA LOI AFIN D'ASSURER LA MISE EN OEUVRE SOUHAITABLE D'UNE POLITIQUE COHERENTE DU DEPOT LEGAL

III.1. - La situation actuelle

Ce fut, en 1925, un incontestable progrès que d'instaurer à la B.N. le service dépendant alors du secrétariat à l'éducation nationale, au contact immédiat de l'établissement attributaire. Cette commodité pour la gestion du service et pour les conservateurs de la B.N. est, sans nul doute, pour une large part la cause des grands progrès accomplis en matière d'exhaustivité.

Cependant, la Régie n'a pas été mise en place comme la loi le prescrivait, dans la mesure où les crédits budgétaires correspondants n'ont pas été ouverts et où les textes définissant son fonctionnement n'ont pas été pris. Jamais il n'a de plus été possible, en raison du rang et de la personnalité des administrateurs généraux successifs de la B.N., de leur faire admettre que la Régie soit effectivement et pleinement "dirigée", comme le prévoyait la loi, par l'agent général, fonctionnaire du ministre de l'intérieur qui était pourtant soit un sous-préfet, soit un administrateur civil, le plus souvent hors-classe. En outre, le comité consultatif, institué dans son principe par la loi et organisé par un décret, n'a jamais fonctionné, car les administrateurs généraux de la B.N. n'admettaient pas de devoir en laisser la présidence à l'agent général du ministère de l'intérieur.

En fait, l'actuelle "Régie" -qui n'est pas une Régie de recettes et/ou d'avance du point de vue des règles de la comptabilité publique- n'est pas vraiment le "service commun" prévu. Elle comporte deux sections distinctes -situées l'une au ministère de l'intérieur et l'autre à la B.N.- qui n'ont entre elles que des rapports occasionnels provoqués par des problèmes épisodiques.

De plus, conséquence tout à fait logique de la non existence de fait d'un service commun et du poids de la B.N., petit à petit, celle-ci, en tant qu'attributaire direct du dépôt pour ce qui est du patrimoine national, a géré directement et seule l'ensemble des exemplaires qu'elle reçoit dans la perspective trop exclusive de l'enrichissement de son propre fonds et sans intervention ni, et pour cause, de la Régie, ni même, semble-t-il, de la tutelle prévue (à l'origine, celle du secrétaire d'Etat à l'éducation nationale, aujourd'hui le ministère de la culture). Cette distorsion a même été encore plus marquée à partir du moment où en 1975, l'administrateur général cessant d'être également directeur des bibliothèques, la B.N. est devenue un établissement placé, en fait, hors du réseau (bien informel, il est vrai) des bibliothèques, elles-mêmes écartelées entre deux tutelles. C'est à partir de cette date, notamment, que la B.N. a pu faire sien le service de prêt (1980), a pris seule certaines décisions quant à des attributions d'exemplaires (Bibliothèque de l'Arsenal) et élaboré, récemment, un schéma directeur informatique interne dans lequel les missions et les besoins du service du dépôt légal, devenu, en fait, essentiellement un service d'acquisition de l'établissement parmi d'autres, sont pris en compte seulement dans la limite où ils contribuent à son propre fonctionnement. Cette pratique n'est convenable que lorsqu'il s'agit du seul exemplaire d'éditeur attribué à la Bibliothèque nationale.

.../...

Il y a donc eu, sans conteste, "captation" progressive de la section de la Régie du dépôt légal placée auprès de la B.N. par celle-ci qui met en avant dans ses statuts le rôle qui est le sien dans ce domaine, et qui organise le fonctionnement de "son" service sans concertation avec l'agent général qui en est pourtant théoriquement responsable.

Ainsi, également, sans doute du fait du ministère de la Culture, l'agent général et le ministère de l'intérieur n'ont ils été que très peu et très accessoirement associés à la préparation de textes concernant le dépôt légal dont ils sont pourtant officiellement en charge (cf. le projet de loi sur les droits d'auteur et les droits voisins et le décret du 26 février 1985 relatif au prix du livre et portant modification du régime du dépôt légal, par exemple).

Une telle attitude n'est guère compatible ni avec le respect de la loi ni avec les instructions implicites de la lettre de mission à l'origine du présent rapport.

De même, il est anormal que l'agent général ne soit contacté que pour agir contre des contrevenants qui sont parfaitement insensibles aux menaces -sans doute insuffisamment persuasives- des agents de la B.N. ou dans des cas dont l'opportunité n'était pas évidente (cassettes vidéo pour la plupart de catégorie X) . A ce propos, il s'est avéré heureux que le soin de décider de la suite à donner ait été placé, par la loi, entre les mains d'un fonctionnaire habitué, par sa formation, à faire appliquer la loi, certes, mais en prenant en compte aussi des considérations d'opportunité.

Il faut, d'ailleurs, noter que l'"impérialisme" de la B.N. en matière de dépôt légal ne s'exerce pas seulement vis-à-vis du ministère de l'intérieur mais constitue un état d'esprit général dont l'idée essentielle réside dans l'équation "Dépôt légal = uniquement B.N." alors qu'en réalité le poids des tâches afférentes à ce service et qui ne sont pas normalement de la responsabilité de la B.N. gêne grandement le fonctionnement de cet établissement. Les responsables de divers services de la B.N. se considèrent en effet comme seuls investis du droit de s'occuper des objets obtenus grâce au dépôt légal et, lorsque d'autres organismes -techniquement mieux équipés pour assurer la conservation des documents que ne le sont les services de la B.N.- ont été chargés, par délégation, du soin d'y veiller, les responsables correspondants de la B.N. ont tout mis en oeuvre pour reprendre cette compétence (cf. l'attitude à l'égard du C.N.C., voire de l'I.N.A.), ce qui n'a peut-être pas eu que des conséquences bénéfiques pour la conservation des documents.

Le fait que l'actuel agent général et le conservateur en chef responsable du "service" du dépôt légal auprès de la B.N. aient pris l'initiative de se rencontrer souvent et de s'épauler mutuellement n'apporte au problème posé qu'une solution partielle et aléatoire.

Il faut donc mettre enfin en place les structures administratives prévues par la loi qui permettront d'obtenir un fonctionnement plus satisfaisant et mieux coordonné au sein de la Régie du dépôt légal.

### III.2. - Rappel des textes de base

Parce qu'il apparait clairement que les ministres conjointement responsables du dépôt légal estiment qu'il n'y a pas lieu de proposer au Parlement un nouveau texte de loi,

.../...

et parce qu'il faut bien que les lois finissent par être appliquées, la mission d'inspection est amenée, au terme de ses travaux, à recommander que les structures administratives prévues par la loi du 21 juin 1943 et par le décret d'application du même jour soient enfin effectivement créées et, moyennant quelques légères adaptations de nature réglementaire, puissent réellement fonctionner, dans l'intérêt général, malgré des susceptibilités de personnes ou de services qui ne sont pas de mise lorsqu'il s'agit du service de l'Etat.

Pour bien faire comprendre l'esprit de ces propositions, la mission souhaite procéder, dans un premier temps, au rappel des textes de base et à l'énoncé des observations principales qu'ils lui inspirent.

III.2.1. - Les textes de base sont l'article 11 de la loi et les articles 8 à 15 du décret d'application (N.B. les passages soulignés le sont par les rédacteurs du rapport) :

. Article 11 de la loi :

"Section IV - Organisation du service

Art. 11. - Le service du dépôt légal dépendant du secrétariat d'Etat à l'intérieur et le service du dépôt légal dépendant du secrétariat d'Etat à l'éducation nationale constituent un service commun dénommé : "Régie du dépôt légal."

Celle-ci est dirigée par un fonctionnaire de l'administration centrale du secrétariat d'Etat à l'intérieur.

Elle est assistée par un comité consultatif dont l'organisation et le fonctionnement seront déterminés par un décret pris sur le rapport du secrétaire d'Etat à l'intérieur et du secrétaire d'Etat à l'éducation nationale".

. Articles 8 à 15 du décret :

"Art.8. - Le service du dépôt légal dépendant du secrétariat d'Etat à l'intérieur et le service du dépôt légal dépendant du secrétariat d'Etat à l'éducation nationale constituent, sous la nomination de "Régie du dépôt légal" le service prévu par l'article 11 de la loi n° 341 du 21 juin 1943.

Art. 9.- La régie du dépôt légal est dirigée par le chef du bureau du cabinet d'études juridiques et de documentation générale (4ème bureau de la direction du personnel, du matériel et de la comptabilité) du secrétariat d'Etat à l'intérieur qui sera désigné sous l'appellation d'agent général de la régie du dépôt légal.

Organisation et fonctionnement du comité consultatif

Art. 10. - Il est institué auprès de la régie du dépôt légal un comité consultatif composé de sept membres, savoir :

l'agent général de la régie du dépôt légal ou son délégué ;

l'administrateur général de la Bibliothèque nationale ou son délégué ;

un inspecteur général des bibliothèques désigné par arrêté du secrétaire d'Etat à l'éducation nationale ;

un représentant du comité d'organisation professionnelle des industries, arts et commerces du livre ;

un représentant de la société des gens de lettres ;

un représentant du comité d'organisation de l'industrie cinématographique ;

un représentant du comité d'organisation des industries et commerces de la musique.

Art. 11. - Les fonctions de président du comité consultatif sont remplies par l'agent général de la régie du dépôt légal ou son délégué.

Les fonctions de secrétaire général du comité consultatif sont dévolues à l'administrateur général de la Bibliothèque nationale ou son délégué.

Il sera organisé un secrétariat permanent du comité consultatif à la Bibliothèque nationale.

Art. 12. - Le comité consultatif se réunit à la demande de son président ou de son secrétaire général toutes les fois qu'il leur paraîtra utile de le consulter et au moins une fois par an.

L'ordre du jour de ses séances est fixé d'un commun accord par l'agent général de la régie du dépôt légal et l'administrateur général de la Bibliothèque nationale.

Art. 13 - Le comité consultatif donne son avis sur toutes les questions soumises à son examen et relatives soit à l'application des dispositions législatives et réglementaires concernant le dépôt légal, soit au fonctionnement des services de la régie du dépôt légal.

Il peut émettre des vœux, tant au sujet de ces questions qu'au sujet des modifications à apporter, le cas échéant, aux dispositions législatives et réglementaires précitées.

Art. 14. - Le comité consultatif peut faire appel, pour l'examen des questions techniques qui lui sont soumises, à des experts agréés par décision de l'agent général de la régie du dépôt légal. Les fonctions d'expert sont gratuites.

Art. 15. - Les modalités d'application des dispositions du présent décret seront fixées par arrêtés pris par les secrétaires d'Etat intéressés".

III.2.2. - Ces textes appellent les observations suivantes :

. Il est très clair que devrait exister un service commun dénommé "Régie du dépôt légal" regroupant les services du dépôt légal du ministère de l'intérieur, d'une part, et d'autre part, de la Bibliothèque nationale.

.../...

. Il est non moins évident que cette régie doit être dirigée par un fonctionnaire du ministère de l'intérieur -l'agent général du dépôt légal- qui doit avoir une autorité fonctionnelle sur les deux services.

. Un comité consultatif (dont la composition devrait certainement être mise à jour) devrait exister auprès de la Régie.

. Selon les textes en vigueur, le comité devrait être présidé par l'agent général du dépôt légal, l'administrateur général de la B.N. étant secrétaire général; ces deux personnes devront agir de concert tant pour la convocation que pour la mise au point de l'ordre du jour des réunions.

. Les modalités d'application des dispositions du décret (donc l'organisation et le fonctionnement de la Régie et du comité consultatif) sont de la compétence des ministres intéressés (aujourd'hui intérieur et culture) et ne peuvent relever de la simple note de service de l'agent général du dépôt légal ni de l'administrateur général de la B.N.

C'est sur ces constatations résultant de la lecture des textes qu'il convient de s'appuyer pour formuler des propositions pour l'organisation et le fonctionnement de la Régie et du comité consultatif.

Il faut, de plus, éviter soigneusement toute confusion à propos de l'obligation de dépôt légal. En effet, si la finalité de conservation du patrimoine est évidente, il est non moins évident que l'Etat -quel qu'il soit- ne peut se passer d'informations sur ce qui se publie -sous toutes les formes- dans le pays. Ce qui explique que si le ministère de la culture a un rôle éminent à jouer en cette matière, celui du ministère de l'intérieur ne lui cède en rien en importance. Enfin, il convient de bien avoir présente à l'esprit l'idée que l'obligation de dépôt légal constitue une mesure de "police administrative" au sens donné à cette expression par le droit administratif et que, pour la faire respecter, le ministère de l'intérieur dispose de moyens autrement plus efficaces que tout autre ainsi que l'a surabondamment démontré, par exemple, l'affaire "Hérissey". Il serait donc parfaitement absurde, à la faveur d'un amalgame simpliste entre "police" - intérieur - "censure" etc... de vouloir écarter le ministère de l'intérieur de la gestion du dépôt légal. Les premiers perdants, à ce petit jeu, seraient certainement la culture, la B.N., le dépôt légal et, donc, le patrimoine national.

### III.3. - Les propositions d'organisation

Elles peuvent se résumer en trois indications principales :

- il faut organiser le fonctionnement et la direction de la Régie selon les principes posés dans la loi et son décret d'application ;

- il est possible, dans un esprit d'apaisement de certains problèmes de susceptibilités, de proposer des aménagements de l'organisation du comité consultatif ;

- il faut organiser une coopération institutionnelle entre les deux parties principalement intéressées aux problèmes du dépôt légal afin de faire tomber les préventions existantes et de permettre une collaboration confiante.

.../...

III.3.1. - Organisation du fonctionnement et de la direction de la Régie selon les principes posés par la loi et son décret d'application

Il suffit, pour cela, d'appliquer les textes, d'en tirer toutes les conséquences et de donner les directives nécessaires au deux principaux protagonistes : l'agent général du dépôt légal et l'administrateur général de la B.N.

Il faudrait créer la Régie selon les procédures prévues par les règles de la comptabilité publique et la doter de crédits budgétaires adéquats si l'on veut (ou si l'on estime indispensable de) lui permettre d'acheter des documents non déposés avant de "récupérer" cette avance par la voie judiciaire ou administrative.

N.B. : la mission ne pense pas que cela soit, en fait, absolument nécessaire comme elle l'a déjà indiqué plus haut. De plus, elle doute qu'une telle proposition puisse recevoir un accueil enthousiaste de la part de la direction du budget. En revanche, une telle solution pourrait permettre de faciliter le fonctionnement des centres de collecte du dépôt d'imprimeur dans les régions.

Que cette "Régie" ne soit qu'une dénomination comme une autre pour le service commun, ou qu'elle corresponde à la définition de la "Régie d'avances et de recettes" -notion bien définie en droit de la comptabilité publique- il doit être bien clair qu'elle constitue un service unique scindé géographiquement et simplement pour des raisons d'efficacité en deux sections (l'une installée au ministère de l'intérieur et l'autre à la Bibliothèque nationale) "dirigées" par l'agent général du ministère de l'intérieur. Cela signifie que les deux sections sont placées sous l'autorité hiérarchique de ce seul agent général pour remplir leur seule mission commune : la collecte des documents soumis à l'obligation de dépôt légal. Le problème de l'utilisation ultérieure de ces documents, de même que celui de confier, par délégation, ce rôle de collecteur à certains chefs de services de la B.N. ou, par convention, à des organismes compétents soumis au contrôle de la Régie, notamment pour les domaines autres que le livre, les périodiques et imprimés, est tout à fait second de ce point de vue et relève de la simple mesure d'application une fois le principe de base clairement affirmé et bien établi.

Dans cette optique, il conviendrait -bien sûr- de mettre au point des formules juridiques adéquates pour régler d'une manière satisfaisante la question de la situation administrative des agents de la Régie et, spécialement, de ceux affectés par la B.N. à la section de la Régie placée auprès d'elle. Cela ne devrait pas poser de problèmes insolubles aux spécialistes de la gestion des personnels.

III.3.2. - Organisation et fonctionnement du comité consultatif en vue de supprimer les problèmes de susceptibilités qui sont à l'origine de son inexistence de fait

Pour que soit rempli convenablement le rôle dévolu par les textes au comité consultatif -rôle qui demeurerait identique pour l'essentiel- il conviendrait, d'une part, de modifier -par décret- la composition de ce comité pour l'élargir aux diverses catégories de personnels, d'organismes, d'institutions et de professionnels intéressés du fait du développement des moyens d'expression soumis à l'obligation de dépôt légal, et, d'autre part, d'inverser les rôles

attribués, au sein de ce comité, respectivement à l'agent général du dépôt légal et à l'administrateur général de la B.N. Le premier céderait au second la place de président et le remplacerait au poste de secrétaire général du comité. La collaboration -et l'accord- de ces deux fonctionnaires devraient toujours être nécessaire pour les actes essentiels de la vie du comité dans le cadre des compétences de celui-ci. Etant bien entendu, toutefois, que le comité a un rôle consultatif et que la gestion quotidienne du service est située hors de son champ d'activité.

Si cela s'avèrait indispensable, pour supprimer toute inquiétude chez l'administrateur général de la B.N., il pourrait être précisé (en mettant à jour la rédaction de l'article 9 du décret), que l'agent général de dépôt légal devrait être un fonctionnaire appartenant à un corps dont le recrutement s'effectue normalement à la sortie de l'Ecole nationale d'administration et -éventuellement- ayant atteint la hors classe de son grade. (Ce qui, d'ailleurs, ne serait que le reflet de ce qui se passait jusqu'ici et qui n'était pas considéré comme satisfaisant par les administrateurs généraux successifs -d'où la question que l'on peut se poser au sujet de l'intérêt réel d'une telle précision. De plus, la mission s'interroge sur le point de savoir si le gouvernement -et plus particulièrement le ministre de l'intérieur- serait disposé à se lier les mains dans de telles conditions, simplement pour satisfaire au désir de certains fonctionnaires, aussi éminents soient-ils).

### III.3.3. - Institutionnalisation de relations de coopération entre la Régie du dépôt légal et la Bibliothèque nationale en vue de renforcer leur collaboration

Une bonne manière (à propos du comité consultatif) en valant une autre et puisque les statuts de la B.N. mettent en avant son rôle dans la collecte et l'exploitation des produits du dépôt légal, il paraîtrait souhaitable d'organiser de meilleurs rapports de coopération entre la Régie et la B.N. en multipliant les occasions de contacts, et de connaissance de problèmes qui leur sont, en réalité, communs afin de développer un climat de collaboration confiante entre les deux services dans l'intérêt général. Dans cet esprit, il paraîtrait souhaitable de prévoir que l'agent général du dépôt légal -service principal pourvoyeur de la B.N.- puisse faire partie du conseil d'administration de la Bibliothèque nationale. Connaissant mieux les problèmes de cet établissement par la participation à cet organisme, il serait en mesure de mieux coordonner avec lui l'action de son service.

Dans ce domaine aussi une bonne exécution du service de l'Etat passe par une meilleure connaissance réciproque des hommes qui en sont chargés.

\*

\*

\*

.../...

## CONCLUSIONS

En conclusion, nous préconisons d'une part des mesures qui nous paraissent devoir s'imposer dès à présent, d'autre part des dispositions concrètes qui nous semblent être de nature à permettre une adéquation des finalités de la loi et de ses applications aux conditions actuelles ; enfin, des directions de réflexions pour un réexamen fondamental des domaines dans lesquels la nécessité de réformes s'impose, à notre avis, mais à propos desquels nous n'avons disposé ni du temps ni des moyens d'investigation nécessaires pour avancer des propositions motivées et sûres.

1°) - La Régie du dépôt légal doit être instituée et fonctionner dans les conditions prévues par la loi et par son décret d'application, avec les aménagements que nous suggérons, notamment en ce qui concerne le comité consultatif.

2°) - Le service commun de la Régie doit disposer des moyens en personnel et en budget pour assurer son fonctionnement, et notamment la collecte des documents, localement et au plan national.

3°) - C'est à ce service que doit revenir la responsabilité des actions permettant d'exploiter, notamment grâce à l'informatique, les données produites par la gestion du dépôt légal, en vue d'une meilleure connaissance du secteur éditorial français, dans tous les domaines, traditionnels ou nouveaux, assurée aux éditeurs en contre partie de l'obligation qui leur est faite par la loi.

4°) - C'est au sein de ce service que seront prises les décisions relatives à l'attribution des exemplaires ou objets venant s'ajouter à celui ou à ceux qui sont destinés à la constitution d'un patrimoine national.

5°) - En ce qui concerne les "produits nouveaux" du domaine de l'audiovisuel, il est indispensable de procéder à une étude concertée et prospective permettant de définir une politique d'ensemble d'où découleraient les dispositions particulières - techniques, administratives et réglementaires - qu'il conviendra de prendre pour chacune des catégories d'objets, en tenant compte de leurs évolutions formelles prévisibles. Cette réflexion devra être guidée par une évaluation réaliste de l'importance des moyens à mettre en oeuvre.

6°) - En ce qui concerne les "produits traditionnels", et sans vouloir préjuger les résultats d'une étude d'ensemble à laquelle il doit être procédé sans tarder, nous préconisons fermement une réduction significative du nombre des exemplaires du dépôt et un réexamen du bien fondé et du fonctionnement des services du prêt de la Bibliothèque nationale et des Echanges internationaux, en tant qu'utilisateurs d'exemplaires du dépôt légal.

.../...

7°) - La Bibliothèque nationale assure conformément à la loi la responsabilité de la constitution et de la conservation du patrimoine, ainsi que celle de l'élaboration de la Bibliographie générale de la France, émanation du dépôt légal. Nous recommandons cependant que l'on coordonne, afin d'éviter les contre-sens ou les doubles emplois, les opérations de signalement entreprises pour la gestion des exemplaires du dépôt avec celles qui sont réalisées par les services de catalogue de la Bibliothèque nationale.

Nous préconisons d'autre part une réflexion sur les moyens permettant d'assurer une meilleure conservation des exemplaires ou objets patrimoniaux : exigence de tirages "de tête" pour les livres, lorsqu'il en existe, dépôt des journaux, ou transfert de ceux-ci sous forme de microfilms, reports sur microfiches des photographies d'actualité, conservation des nouveaux médias sous une seule forme, celle qui soit la plus propre à préserver leur contenu, etc...

8°) - Nous suggérons qu'au principe du regroupement de toutes les opérations de gestion et de stockage à la Bibliothèque nationale même, l'on substitue, au cas par cas, chaque fois que cela paraîtra bon, celui de la délégation par la Bibliothèque nationale et sous son contrôle de responsabilités partielles à d'autres établissements ou organismes. Nous voyons dans cette disposition le seul remède possible à un surencombrement qui paralyse le fonctionnement de la Bibliothèque nationale et rend illusoire les mesures édictées en principe pour la conservation des objets.

9°) - Nous estimons que les réflexions préconisées doivent porter également sur le sort des exemplaires d'imprimeur reçus dans les centres de dépôts provinciaux, dont la localisation et le fonctionnement doivent être réexaminés avant toute décision concernant l'attribution de moyens nouveaux. Il importe grandement que ces centres mis en place dans des bibliothèques, des dépôts d'archives ou d'autres établissements appliquent la même politique ou des politiques concertées en matière de collecte et de conservation.

10°) - Enfin, nous suggérons que l'on prenne en compte trois réalités : le poids énorme des masses d'objets du dépôt, les mutations formelles des nouveaux supports et les entorses de fait relevées par notre enquête au principe de l'exhaustivité (gravures, photographies, musique, publications non "imprimées", stricto sensu), pour réfléchir au bien fondé d'une notion qui n'avait pas le même sens ni surtout les mêmes conséquences en 1537, ni même en 1943, en un temps où n'existaient ni les procédés actuels de multiplication des écrits, ni les nouveaux médias. Nous recommandons que, si ce principe est maintenu, l'on prête au moins une attention toute particulière au fait que, grâce aux techniques de miniaturisation, on peut désormais conserver, sous une forme assurée et un volume maîtrisable, ce qui constitue l'essentiel du dépôt, à savoir son contenu, plus que sa matière.

ANNEXES

A N N E X E S

---

- 1 - Lettre de mission.
- 2 - Textes en vigueur, observations sur leur application et propositions de modifications réglementaires et/ou législatives.
- 3 - Rapport de M. Pierre HUET (Groupe de travail sur le dépôt légal de la commission du suivi d'expériences télématiques destinées au public).

1 - Lettre de mission

26 JUILLET 1983

Monsieur l'inspecteur général,

Le dépôt légal est régi par la loi du 21 juin 1943 et par plusieurs décrets d'application. Le fonctionnement de cette institution ne soulève aucune difficulté majeure en ce qui concerne les ouvrages écrits, notamment les livres et les périodiques : en revanche il se heurte en matière audio-visuelle à quelques difficultés en raison de l'imprécision des textes réglementaires.

Nous vous serions reconnaissant d'étudier cette affaire et nous présenter des propositions en vue de l'aménagement des dispositions réglementaires de nature à assurer dans les meilleurs conditions possibles le dépôt des oeuvres audio-visuelles.

Si, en outre, à l'occasion de votre mission, vous étiez amené, à observer des lacunes dans le dépôt des écrits, il vous appartiendrait de les signaler et de proposer les améliorations pratiques qui vous paraîtraient de nature à y remédier.

Nous vous précisons enfin que vous aurez à conduire votre mission avec la collaboration de l'Inspection générale de l'administration du ministère et de l'intérieur.

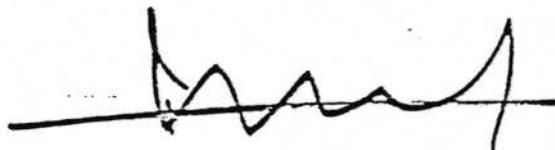
Veillez agréer, Monsieur l'inspecteur général, l'expression de notre considération distinguée.

Le ministre de l'intérieur  
et de la décentralisation,

Le ministre délégué  
chargé de la culture



Gaston DEFFERRE



Jack LANG

leur SEGUIN  
ecteur général des Bibliothèques  
stère de l'Education Nationale  
5 rue Dutot

2 PARIS Cedex 15

2 - Dossier juridique :

Textes en vigueur, observations sur leur application  
et propositions de modifications réglementaires  
et/ou législatives

---

# BIBLIOTHEQUE NATIONALE

PROPOSITION POUR UN DECRET FIXANT LES CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI DU 21 JUIN 1943 RELATIVE AU DEPOT LEGAL, AUX PHONOGRAMMES, AUX VIDEOGRAMMES ET AUX MULTI-MEDIA.

Le Premier Ministre,

Vu la loi n° 341 du 21 juin 1943 modifiant le régime du dépôt légal,  
Vu le décret n° 1720 du 21 juin 1943 pris pour son application, modifié et complété par les décrets n° 60-1331 du 21 novembre 1960, et n° 81-1068 du 3 décembre 1981,  
Vu la loi n° 57-298 du 11 mars 1957 sur la propriété littéraire et artistique et, notamment, ses articles 40 et 41,  
Vu le décret du 8 avril 1938 portant création d'une phonothèque nationale,  
Vu le décret n° 77-1274 du 19 novembre 1977 relatif à l'organisation et au régime financier de la Bibliothèque Nationale et, notamment, son article 3,  
Vu le décret n° 81-646 du 5 juin 1981, relatif aux attributions du Ministre de la Culture, le Conseil d'Etat entendu,

## DECRETE :

Article 1er : En application de la loi n° 341 du 21 juin 1943, sont soumises à la formalité du dépôt légal, dans les conditions prévues aux articles suivants, les oeuvres phonographiques et les oeuvres cinématographiques mises publiquement en vente, en distribution, en location ou cédées pour la reproduction.

Article 2 : Le dépôt est effectué au Service du Dépôt légal de la Bibliothèque Nationale.

### Titre 1er

#### Les Phonogrammes

Article 3 : Par oeuvre phonographique s'entend tout phonogramme, c'est-à-dire au sens du présent décret, toute fixation exclusivement sonore des sons provenant d'une exécution, ou d'autres sons, quel que soit le support matériel ou le procédé technique utilisé.

Article 4 : Les phonogrammes sont déposés en deux exemplaires, en application des articles 6 et 8 de la loi du 21 juin 1943. Ces dépôts incombent au producteur et à l'éditeur, qui doivent remettre, chacun, un exemplaire complet préalablement à la mise publique en vente, en distribution ou en location, ou à la cession pour la reproduction. Le dépôt de l'éditeur ou de toute personne physique ou morale qui en tient lieu, notamment : distributeur, auteur éditant lui-même ses oeuvres, administrations publiques, doit être fait dans les conditions fixées par les décrets du 21 novembre 1960 et du 3 décembre 1981 susvisés. Lorsque la même personne physique ou morale assure à la fois la production et l'édition, le dépôt en deux exemplaires lui incombe.

Les phonogrammes importés sont également soumis à la formalité du

.../...

dépôt légal. Ce dépôt incombe à l'importateur, en un exemplaire.

Toute nouvelle édition, même partielle, d'un phonogramme doit être déposée au même titre qu'un phonogramme nouveau, dès lors que des modifications y ont été apportées (contenu, support, éditeur, ...).

Article 5 : Les exemplaires déposés doivent être conformes aux exemplaires courants mis en vente, en distribution ou en location, ou cédés pour la reproduction, et comporter, notamment, les pochettes, emboîtages, reliures et notices qui les accompagnent.

## Titre II

### Les Vidéogrammes

Article 6 : Par oeuvre cinématographique, ainsi que par toute oeuvre obtenue par un procédé analogue à la cinématographie, s'entend toute oeuvre audiovisuelle, c'est-à-dire, au sens du présent décret, tout vidéogramme.

Par vidéogramme s'entend, au sens du présent décret, toute fixation de séquences d'images fixes ou animées, ou d'images fixes ou animées et de sons, quel que soit le procédé d'enregistrement, quel que soit le support (notamment: film, pellicule photo-sensible, pellicule magnétique, bande, fil, disque), et qui nécessite, pour être communiquée, l'utilisation d'un appareil de lecture, quel qu'il soit.

Article 7 : En application des articles 6 et 8 de la loi du 21 juin 1943, les vidéogrammes sont déposés en deux exemplaires. Ces dépôts incombent au producteur et à l'éditeur, qui doivent remettre, chacun, un exemplaire complet préalablement à la mise publique en vente, en distribution ou en location, ou à la cession pour la reproduction. Le dépôt de l'éditeur ou de toute personne physique ou morale qui en tient lieu, notamment : distributeur, auteur éditant lui-même ses oeuvres, administrations publiques, doit être fait dans les conditions fixées par les décrets du 21 novembre 1960 et du 3 décembre 1981 sus-visés. Lorsque le même personne physique ou morale assure à la fois la production et l'édition, le dépôt en deux exemplaires lui incombe.

Toutefois, pour les vidéogrammes sur support film d'un format égal ou supérieur à 16 mm, le dépôt est exécuté en un seul exemplaire par la personne physique ou morale détentrice du droit d'exploitation et qui en assure l'édition et la distribution.

Les vidéogrammes importés (autres que les films d'un format égal ou supérieur à 16 mm) sont également soumis à la formalité du dépôt légal. Ce dépôt incombe à l'importateur-distributeur, en un exemplaire.

Toute nouvelle édition, même partielle, d'un vidéogramme, doit être déposée au même titre qu'un vidéogramme nouveau, dès lors que des modifications y ont été apportés (contenu, support, éditeur ...).

Article 8 : Les exemplaires déposés doivent être conformes aux exemplaires courants mis en vente, en distribution ou en location, ou cédés pour la reproduction. Ils doivent être accompagnés du matériel publicitaire, notamment des bandes-annonces, affiches, affichettes, photographies utilisées avec le film, et des pochettes, boîtiers, emboîtages, reliures et notices qui peuvent accompagner tout vidéogramme.

Toutefois les vidéogrammes sur support film de format égal ou supérieur à 16 mm peuvent être déposés, soit sous la forme d'une copie positive

ne donnant pas de l'oeuvre une représentation déformée, soit sous la forme d'un matériel de tirage.

Article 9 : Les vidéogrammes sur support film d'un format égal ou supérieur à 16 mm, produits ou coproduits par des personnes physiques ou morales établies en France, sont déposés dans un délai qui ne peut excéder 2 ans, à compter du jour où ils sont mis publiquement en vente, en distribution, en location ou cédés pour la reproduction.

Les autres vidéogrammes sont déposés préalablement à la mise publique en vente, en distribution, en location ou à la cession pour la reproduction.

### Titre III

#### Les Multi-média

Article 10 : Les multi-média sont des ensembles constitués au moins de deux différents média, groupés : imprimés de toute nature, phonogrammes, vidéogrammes, même si les différents éléments peuvent, parfois, être séparément mis publiquement en vente, en distribution, en location ou cédés pour la reproduction.

Chacun des éléments étant soumis à l'obligation du dépôt légal aux termes du présent décret ou du décret du 21 juin 1943 susvisé, ces ensembles sont soumis à l'obligation du dépôt légal.

Article 11 : En application des articles 5, 6 et 8 de la loi du 21 juin 1943, les multi-média sont déposés en deux exemplaires. Ces dépôts incombent au producteur et à l'éditeur-distributeur qui doivent remettre chacun un exemplaire. Lorsque la même personne physique ou morale assure à la fois l'exploitation et l'édition-distribution, le dépôt en deux exemplaires lui incombe.

Les multi-média importés sont également soumis à la formalité du dépôt légal. Ce dépôt incombe à l'importateur-distributeur, en un exemplaire.

Toutes nouvelles éditions, même partielles, de multi-média, doivent être déposées au même titre que de nouveaux multi-média, dès lors que des modifications y ont été apportées.

Article 12 : Les exemplaires déposés doivent être conformes aux exemplaires courants mis en vente, en distribution, en location ou cédés pour la reproduction, et comporter, notamment, les pochettes, emboîtages, reliures et notices qui les accompagnent.

### Titre IV

#### Dispositions communes

Article 13 : La Bibliothèque Nationale ne peut établir de copies des documents déposés qu'aux seules fins de conservation. Elle ne peut en tirer de copies à d'autres fins, ni donner de représentation publique. Elle ne peut communiquer, même individuellement, les documents destinés à un public restreint avant un délai qui sera déterminé par arrêté, notamment lorsqu'ils comportent des informations dont la communication serait interdite ou limitée par la loi.

Article 14 : Le dépôt est accompagné d'une déclaration sur papier libre, conforme au modèle ci-annexé, et dont un exemplaire sera renvoyé au déposant, à

.../...

titre d'accusé de réception, daté et revêtu du cachet du service du Dépôt légal de la Bibliothèque Nationale.

Article 15 : Le dépôt est effectué directement ou par voie postale ; dans ce dernier cas, il bénéficie de la franchise postale dans les conditions fixées par l'arrêté du 4 août 1943.

Article 16 : Un contrôle permanent est exercé par l'Agent général de la Régie du Dépôt légal à qui il appartient de mettre en oeuvre les procédures fixées dans les articles 12 et 13 de la loi du 21 juin 1943.

Pour l'exercice de ce contrôle, un exemplaire de chaque déclaration de dépôt est adressé chaque semaine par le Service du Dépôt légal de la Bibliothèque Nationale à l'Agent général de la Régie du Dépôt légal. Celui-ci est également saisi par le Service du Dépôt légal de la Bibliothèque Nationale de toutes questions posées par l'application de la loi du 21 juin 1943 ou par les déposants. Il peut, également, demander à tout moment, communication sur place des documents déposés et des dossiers des déposants. Les notices descriptives des documents déposés lui sont également communiquées.

Article 17 : Les décrets n° 63-796 du 1er août 1963, n° 75-696 du 30 juillet 1975 et n° 77-535 du 23 mai 1977 sont abrogés.

Article 18 : Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur, le Ministre de la Culture, et le Ministre de la Communication sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République française.

Fait à Paris, le

par le Premier Ministre

Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur,

Le Ministre de la Culture,

Le Ministre de la Communication.

## NOTE TERMINOLOGIQUE

Ce projet tente de réaliser une jonction entre, d'un côté, une loi inadaptée à l'audiovisuel ; d'autre part, la réalité économique des professions concernées.

Une loi inadaptée en la matière

La loi n°341 du 21 Juin 1943 relative au dépôt légal, et le décret d'application du même jour, reprennent la loi de 1925 dans sa plus grande partie. Ces textes avaient été imaginés et construits principalement en vue du dépôt légal des imprimés, et, dans ce domaine, leur application ne pose pas de problèmes majeurs.

Dès 1925, le dépôt légal du phonogramme et du film avait été envisagé, la loi laissant à des décrets d'application le soin de l'explicitier.

Le dépôt légal des phonogrammes a été règlementé par le décret n° 63-796 du 1er août 1963, de façon satisfaisante.

Par contre le décret n°75-696 du 30 Juillet 1975 fixant les conditions d'application de la loi de 1943 aux "oeuvres audiovisuelles et multimedia", le décret n°77-535 du 23 mai 1977 fixant les conditions d'application de la loi "aux films cinématographiques", ont soulevé de très nombreux problèmes. Des mots qui recouvraient des contenus différents selon qu'il s'agissait d'"imprimés" ou d'"audiovisuel" avaient été employés à mauvais escient. Ce fut le cas du mot "producteur" et celui du mot "diffusion". Par ailleurs, le fait d'écarter du dépôt légal les oeuvres cinématographiques diffusées sur les antennes était une conclusion hâtive de la loi du 7 août 1974 qui avait institué l'Institut National de l'Audiovisuel et l'avait chargé de la conservation des "archives" ; les oeuvres qui ne sont pas des "archives" des chaînes mais dont seulement "le droit de représentation" leur avait été cédé, pour une ou plusieurs émissions, échappaient ainsi à tout dépôt public, même si elles faisaient ensuite l'objet de distribution.

La loi, inadaptée à l'audiovisuel, présente un certain nombre de difficultés,

Première difficulté - Elle parle de l'"oeuvre phonographique" .

Deuxième difficulté - En matière d'images animées, elle n'a prévu que le dépôt légal du film cinématographique .

Troisième difficulté - Elle assimile "l'oeuvre cinématographique" au "film cinématographique", l'un et l'autre étant indissociable à l'époque ; elle emploie, indifféremment, l'un ou l'autre terme .

Il était donc nécessaire d'aller au-delà de la lettre de la loi et de se référer à son esprit, pour le transposer dans le contexte juridique et économique actuel.

1°) L'oeuvre phonographique de la loi de 1943 est une expression inopportune. Il y eut confusion entre l'oeuvre musicale interprétée et enregistrée et le disque, support matériel de la fixation. La France n'ayant jamais adhéré à la Convention de Rome, qui reconnaît aux phonogrammes le statut d'"oeuvres", l'oeuvre

Il a paru nécessaire de limiter l'étendue de cette définition, en introduisant la nécessité d'un appareil de lecture. Il convenait, en effet, d'écarter de la définition "les séquences d'images fixes" que constituerait un album de photographies sur papier. Le dépôt légal de ces documents est parfaitement réglementé par le décret n°1720 du 21 juin 1943. Il avait été introduit par la loi de 1881, date à laquelle remontent les premiers dépôts de photographies à la Bibliothèque nationale. A titre indicatif, on peut signaler que la loi américaine 94-553 du 19 octobre 1976, dans son titre 17, avait eu recours à une définition semblable.

Producteur - Ce mot est employé dans la loi de 1943 à côté de celui d'imprimeur, dans le sens évident de fabricant. En matière de production cinématographique, le "producteur" - qui a reçu une définition dans la loi du 11 mars 1957 - ressemble davantage à l'éditeur de l'imprimé (qui est cessionnaire du droit d'exploitation) plutôt qu'au producteur-imprimeur : "C'est la personne physique ou morale qui prend l'initiative et la responsabilité de la réalisation de l'oeuvre". Il convenait donc de désigner le déposant plutôt par une périphrase que par un mot (art.7) pour éviter des confusions, notamment entre le "commanditaire" et le "producteur exécutif", le "Producteur" au sens de la loi de 1957 étant, en l'occurrence, le commanditaire.

#### Quelques particularités

- pour des raisons de réciprocités internationales, le film d'un format égal ou supérieur à 16 mm, importé ou distribué en France, n'est pas soumis au Dépôt légal.

- pour des raisons économiques, le film d'un format égal ou supérieur à 16 mm n'est astreint, dans ce projet, qu'à un seul dépôt.

- pour des raisons d'ordre économique, également, le film n'est astreint au dépôt que dans un délai de 2 ans.

Jacqueline MADEUF

Dans le texte de la lettre de mission, les ministres signataires ont implicitement posé en principe qu'il n'y avait pas lieu de remettre en question la loi de 1943, laquelle en effet, explicitée par ses décrets d'application, permet encore, vaille que vaille, le fonctionnement du dépôt légal et même son extension. Cependant il a semblé indispensable aux membres de la mission d'attirer l'attention sur les points principaux où des changements devraient intervenir, dans l'hypothèse où une nouvelle loi viendrait à être proposée, et surtout dans la perspective de décrets d'application intéressant instamment le domaine audiovisuel.

Nous avons demandé à Mme MADEUF, conseiller juridique de la Bibliothèque Nationale de nous exposer les observations qu'elle a faites à ce propos.

Nous produisons d'autre part un "document de travail indicatif" établi par Melle FICHERAL, qui expose en détail les dispositions de la loi de 1943 et de ses textes d'application et qui présente des observations sur leur fonctionnement.

PROPOSITIONS POUR DES MODIFICATIONS DES ARTICLES 1er, 8, 12, 13 et 14 QUI NECESSITERAIENT L'ETABLISSEMENT D'UNE NOUVELLE LOI.

-----

Dans l'hypothèse où le texte de la loi serait remis en cause, il y aurait lieu de modifier, notamment, la rédaction de l'article 1er, afin que, d'une part, les termes employés pour caractériser les objets soumis au dépôt tiennent compte des changements intervenus depuis 1943, afin, d'autre part d'étendre l'obligation du dépôt légal à toute communication au public qu'elle soit indirecte (par la reproduction), ou directe (par la représentation).

Cet article pourrait être ainsi conçu:

Article 1er - Les imprimés de toute nature (livres, périodiques, brochures, estampes, gravures, cartes postales illustrées, affiches, cartes de géographie, partitions musicales et autres) sont soumis à l'obligation du dépôt légal

Les photographies, les vidéogrammes, les phonogrammes mis publiquement en vente, en distribution, en location ou dont les droits d'exploitation (droit de reproduction et/ou de représentation) ont été cédés, sont également soumis à l'obligation du dépôt légal.

- Imprimés - Ne conviendrait-il pas d'assimiler à l'"imprimé", tout tirage offset, tout calque d'un matériel d'orchestre manuscrit distribué ou loué, toute dactylographie reprographiée distribuée, etc. En effet, en raison de la prolifération, grâce à des procédés nouveaux de publication qui ne sont pas considérés comme des "imprimés" stricto sensu échappent au dépôt légal, alors que leur contenu présente souvent autant d'intérêt, sinon davantage, que celui des "imprimés".

- partitions musicales et non plus "oeuvres musicales". En matière musicale, comme en matière littéraire, il ne s'agit aucunement de déposer un oeuvre, c'est à dire une "création de l'esprit" (L. 1957); mais toute publication qui en est faite.

- photographies - et non plus "oeuvres photographiques". La loi relative au dépôt légal s'écarte ici de la loi sur la Propriété littéraire et artistique dans laquelle sont seulement considérées comme "oeuvre de l'esprit", les oeuvres photographiques de caractère artistique ou documentaire. Le dépôt légal prend non seulement en compte "toutes les oeuvres photographiques", mais toutes leurs publications.

- vidéogrammes - et non plus "oeuvres cinématographiques". En 1943, l'oeuvre cinématographique était confondue avec son support : le film cinématographique; la loi de 1943 emploie indifféremment l'un ou l'autre terme. Mais, si l'on se reporte aux travaux préparatoires de la loi de 1925 (dont la loi de 1943 reproduit textuellement l'article 1er), on comprend que la liste des documents soumis au D.L. n'est pas limitative (cf. A.N. 6 mars 1924, annexe 7240, M. Marcel PLAISANT, et Sénat, 24 avril 1925, M. Monsservin).

La loi de 1957 a ajouté aux "oeuvres cinématographiques" "celles obtenues par un procédé analogue à la cinématographie". Lorsque la Bibliothèque nationale a été chargée de préparer un décret d'application de la loi de 1943 aux oeuvres audiovisuelles (le décret de 1975 s'étant révélé illégal et, selon l'interprétation donnée à certains mots ambigus, inconstitutionnel), en plein accord

avec le Centre National de la cinématographie, le service juridique et technique de l'information auprès du Premier Ministre, et avec le Groupement Interprofessionnel de la Communication Audiovisuelle, il nous a semblé correspondre à l'esprit de la loi que de glisser de l'"oeuvre cinématographique" (entendue "film cinématographique") à tout support d'oeuvre audiovisuelle. La définition du vidéogramme proposée a été la suivante :

"-Par vidéogramme s'entend, au sens du présent décret, toute fixation de séquences d'images fixes ou animées, ou d'images fixes ou animées et de sons, quel que soit le procédé d'enregistrement, quel que soit le support (notamment : film, pellicule photo-sensible, pellicule magnétique, bande, fil, disque), et qui nécessite pour être communiquée, l'utilisation d'un appareil de lecture, quel qu'il soit".

(Pour mémoire, nous rappelons la définition des oeuvres audiovisuelles donnée par la loi américaine n° 94-553 du 19 octobre 1976 : "Les oeuvres audiovisuelles sont des oeuvres qui comprennent une série d'images associées et qui sont intrinséquement destinées à être montrées grâce à des machines ou à des appareils tels que des projecteurs, des visionneuses ou des équipements électroniques avec la sonorisation d'accompagnement, s'il y a lieu, indépendamment de la nature des objets matériels, tels que films ou bandes, qui servent de support à ces oeuvres").

*Le 26 juillet 1983, le conseiller juridique de la B.N. et le sous-directeur des affaires juridiques et de la propriété intellectuelle au ministère de la culture étaient tombés d'accord sur le texte suivant de l'article 32 de l'avant-projet de loi relatif au droit d'auteur et aux droits voisins du droit d'auteur :*

"Tout vidéogramme mis publiquement en vente, en distribution en location ou cédé pour la reproduction est soumis à la formalité du dépôt légal institué par la loi du 21 juin 1943 modifiant le régime du dépôt légal. Chaque nouvelle édition, même partielle d'un tel vidéogramme doit faire l'objet du dépôt légal. Les modalités du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat".(1). La définition du vidéogramme était donnée dans l'article 1er du même avant-projet : "Est appelé vidéogramme le support matériel sur lequel ont été fixées toutes séquences d'images, ou d'images et de sons, quel que soit le procédé de fixation, la nature du support et sa destination". (Cette définition écartant l'appareil de lecture peut ne pas paraître entièrement satisfaisante : un album de photographies sur papier devra-t-il être considéré comme un "vidéogramme" ?).

---

- Mars 1985 - L'article 32, devenue l'article 42, a fait, depuis, l'objet d'une nouvelle rédaction : "La communication indirecte au public, sous forme de vidéogramme, d'une oeuvre audiovisuelle, donne lieu à la formalité du dépôt légal du vidéogramme dans les conditions prévues par la loi du 21 juin 1943.

"Pour les Sociétés nationales de télévision mentionnées au titre III de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982, le dépôt du vidéogramme à l'Institut national de la communication audiovisuelle, vaut dépôt légal".

Il a été adopté, tel quel par l'Assemblée nationale, le 29 juin 1984. Il doit être examiné en séance les 2, 3 et 4 avril prochains.

Le souhait de la Bibliothèque Nationale tenant à faire supprimer la seconde phrase de ce texte et à établir l'unité du dépôt légal sera vraisemblablement pris en compte par le Parlement (En effet l'article 47 de la loi du 29 juillet 1982 autorise les Sociétés de programmation à passer des accords de commercialisation et la Bibliothèque Nationale avait argumenté qu'il s'agissait plus alors d'archives, mais de documents "mis publiquement en vente, en distribution, en location ou cédés par la reproduction"). réf. JM/DG 84-01243 du 25 avril 1984.

(lettre AG à Ministère de la Culture-sous-direction des affaires juridiques et de la propriété intellectuelle).

- phonogrammes -, et non plus "oeuvres phonographiques". En l'état actuel des textes, la France ne reconnaît pas aux enregistrements phonographiques, le statut d'"oeuvres de l'esprit". L'avant-projet de loi cité plus haut, s'il tend à reconnaître au producteur de phonogramme un "droit absolu" à l'encontre duquel toute infraction constituerait un "délit" (c'est à dire substituer une responsabilité pénale à une responsabilité civile qui nécessitait l'existence d'un "dommage") ne leur reconnaît pas, pour autant, la qualité "d'auteur."

La définition du phonogramme donnée dans la proposition de décret par la Bibliothèque nationale, est celle de la Convention de Genève du 29 octobre 1971 ratifiée par la France, le 12 septembre 1972. (Elle est, du reste, la même que celle donnée dans la Convention de Rome que la France n'a jamais accepté de signer) : "On entend par phonogramme, toute fixation exclusivement sonore des sons provenant d'une exécution, ou d'autres sons".

Le projet du texte proposé par la Bibliothèque nationale, ajoutait "quel que soit le support matériel ou le procédé technique utilisé".

L'avant-projet de loi du ministère de la Culture donne comme définition: "Est appelé phonogramme, le support matériel sur lequel ont été fixés les sons provenant d'une exécution ou d'autres sons, quel que soit le procédé de fixation, la nature du support et sa destination".

- dont les droits d'exploitation (droit de reproduction et/ou de représentation) ont été cédés

Des contestations avaient été soumises à la Bibliothèque nationale par la "Fédération française des associations de photographes créateurs", en 1979, au cours d'une succession de rencontres. Si bien des points avaient fait l'objet d'une vue commune, les partenaires n'avaient pu se mettre d'accord sur l'interprétation à donner aux mots: "cédés pour la reproduction".

Pour les photographes, la cession (gratuite et onéreuse) portait sur la photographie; il en résultait que les agences qui "prêtaient" la photographie, mais en cédaient "le droit de reproduction", n'étaient pas soumises à l'obligation du dépôt légal puisqu'elles ne "cédaient" pas la photographie. La Bibliothèque nationale avait cependant fait observer que l'article 1er du décret de 1943 parlait bien du "cessionnaire du droit à la reproduction".

Il n'y a aucun doute qu'en matière de propriété littéraire et artistique, c'est ce droit, partie intégrante du "droit d'exploitation" de l'auteur qui fait l'objet de la cession, et qu'il convient, à mon sens de parler de la cession du droit et non pas de la cession de la photographie, la cession d'une photographie n'emportant aucunement le droit de la reproduire.

Doit-on ajouter la cession du droit de représentation (autre pôle du "droit d'exploitation" de l'auteur) ?

Une nouvelle loi relative au dépôt légal ne devrait-elle pas soumettre au dépôt légal toute communication au public, qu'elle intervienne par voie de reproduction ou qu'elle intervienne par voie de représentation ?

Restera (à des décrets subséquents) le soin d'envisager les modalités de ces dépôts.

L'avant-projet de loi du ministère de la culture modifie l'article 27 de la loi du 11 mars 1957 "La représentation consiste dans la communication directe de l'oeuvre au public, notamment par la voie de :..." en remplaçant le paragraphe : "Transmission de l'oeuvre radiodiffusée par le moyen d'un haut-parleur et éventuellement d'un écran de radio-télévision placé dans un lieu public" par le nouveau paragraphe suivant : "Transmission par un organisme tiers de l'oeuvre radiodiffusée, par quelque procédé que ce soit ; émission de signaux porteurs de sons ou d'images en vue d'une réception directe par le public".

On peut ajouter qu'il est admis actuellement, par la doctrine (cf. Notamment MM. KEREVER et FRANCON) que l'entrée en ordinateur, en vue de la récupération pour le public, constitue une "reproduction", que la récupération intervienne par la voie d'une publication imprimée (comme dans l'affaire Le Monde c/MICROFOR), par la voie de reprographie fournie par un terminal d'ordinateur, ou par la voie de projection sous forme d'images visibles sur un écran ou un tube cathodique d'éléments mis en mémoire.

Ne s'agit-il pas, dans ce cas, d'un "vidéogramme mis publiquement en distribution et dont les droits d'exploitation ont été cédés".

Article 8 - Le deuxième alinéa de l'article 8 relatif aux dépôts d'éditeur dans les bibliothèques classées ne devrait-il pas être modifié ?

1) - D'une part, dès le 12 octobre 1943, un arrêté prévoyait dans son article 11 : "A titre transitoire, le dépôt d'éditeur prévu par l'article 8 de la loi du 21 juin 1943 et destiné à la Bibliothèque nationale sera remis ou expédié en franchise I - Pour la région de Paris et la zone Nord, à la Bibliothèque Nationale...

II - Pour la zone Sud, à la Bibliothèque nationale, 2 rue Ramond à Clermont-Ferrand (Puy-de-Dôme)".

2) - D'autre part, le dépôt d'éditeur n'a jamais été fait aux bibliothèques classées habilitées par arrêté. L'arrêté du 3 juillet 1973, du reste, habilite lesdites bibliothèques à recevoir, seulement, le dépôt d'imprimeur.

.../...

Article 12 - L'article 12 actuel n'est pas satisfaisant.

Qui achètera ? La "Régie du Dépôt légal ? - c'est-à-dire le ministère de l'intérieur. Il pourra alors poursuivre le remboursement des prix d'achat devant les tribunaux civils, ou en se portant partie civile devant les tribunaux correctionnels.

Il n'est pas envisageable de mener de telles actions, livre après livre, disque après disque. Or, bien souvent, si elle veut grouper son action la Régie du Dépôt légal ne trouvera plus en vente dans le commerce les livres ou disques en question, notamment lorsqu'il s'agira d'importations.

Les films ne sont pas dans le commerce.

L'article 16 de la proposition de loi de 1950 ne parlait pas d'achat, mais tendait à condamner le contrevenant à payer à la Régie du Dépôt légal dix fois le prix du document non déposé.

Il prévoyait aussi que le recouvrement en serait poursuivi par l'agent judiciaire du Trésor, au moyen d'états exécutoires.

L'article 13 pourrait être moins ambigu et devenir :

Article 13 - L'inexécution du dépôt légal est un délit. Elle est punie d'un emprisonnement de 3 mois à 2 ans et/ou d'une amende de 6 000F à 120 000F.

Le Tribunal pourra ordonner la saisie et la confiscation des exemplaires mis illicitement en vente.

En cas de récidive, le Tribunal pourra ordonner la fermeture temporaire ou définitive de l'établissement exploité par le condamné.

La loi de 1943 avait, à l'époque, prévu des peines d'amendes allant de 200F à 3 000F, et en cas de récidive, d'une amende de 3 000F à 10 000F.

Il s'agissait là de peines correctionnelles s'appliquant à des délits (bien que la loi ne le précise pas). En effet, à l'époque, les peines de contravention étaient comprises entre 1F et 15F.

Pour avoir un ordre de comparaison, la contrefaçon, toujours à la même époque, était punie d'une peine de 100F à 2 000F.

On a souvent objecté que la loi de 1943, vu sa date, était une loi répressive. Or, si l'on se reporte à la loi de 1925, on peut lire à l'article 16 : "Toutes déclarations fausses ou incomplètes et généralement toutes infractions à l'une des dispositions de la présente loi commises par l'une des personnes assujetties à l'obligation du dépôt légal sont punies d'une amende de 16F à 300F. Le taux de l'amende peut, en cas de récidive, être porté jusqu'à 1 000F... article 17 : Tout délinquant est traduit directement devant le Tribunal correctionnel à la requête de la Régie du Dépôt légal...".

Or, on sait, qu'en règle générale, une contravention est jugée par le Tribunal de simple police, un délit par le Tribunal correctionnel, un crime par la Cour d'Assises.

L'article 13 de la loi de 1943 a supprimé les mots "Tribunal correctionnel". Il a supprimé, également, la citation directe.

Il a toutefois conservé, dans son dernier alinéa, la précision suivante "L'action pénale se prescrit par trois ans à dater de la publication", ce qui est le délai imparti en matière délictuelle (article 8 du C. Pr. P.).

Donc, sans aucun doute, l'infraction prévue par la loi de 1943 était bien un délit.

Dès 1950, une proposition de loi, qui n'a pas vu le jour, tendait à punir les contrevenants au dépôt légal d'une amende allant de 12 000F à 100 000F (le taux des amendes des simples contraventions variait à l'époque de 100F à 12 000F).

Or, il se trouve que par le jeu successif des réajustements généraux des taux d'amendes par des textes généraux, et, en particulier par l'ordonnance du 23 décembre 1958, article 7, l'article 466 du Code pénal a été modifié de telle sorte que les amendes allant de 300F à 200 000F ont été ramenées au niveau des simples contraventions.

En 1958, les peines prévues par la loi de 1943 (modifiées en dernier lieu par la loi du 29 novembre 1966) étaient, en première infraction, de 6 000F à 90 000F ; en récidive de 90 000F à 300 000F ; elles devenaient ainsi celles de contraventions jusqu'à 200 000F ; celles de délit de 200 001 à 300 000F.

Dès 1957, la loi sur la propriété littéraire et artistique avait rehaussé les taux des amendes en matière de contrefaçon, en les faisant passer de 36 000F à 1 200 000F en première infraction, et de 80 000F à 2 000 000F en cas de récidive (anciens francs).

Le projet de loi du ministère de la culture propose de modifier l'article 425 du Code pénal en rehaussant de nouveau les amendes de la contrefaçon en les faisant passer de 6 000F à 120 000F (elles sont, actuellement, de 360F à 30 000F).

L'article 13 actuel de la loi de 1943 semble, de toutes façons, devoir faire l'objet d'une révision.

1) La première infraction est punie d'une peine allant de 1 200F à 3 000F. En l'état actuel des textes, c'est une contravention. Or la prescription de l'action est toujours indiquée comme étant de 3 ans (on sait que la prescription de l'action en matière de contravention est de 1 an - article 9 C. Pr. P.).

.../...

- 2) La récidive est punie actuellement d'une peine allant de 900 F à 8 000 F. C'est-à-dire que le minimum de la récidive est inférieur au minimum de la première infraction, ce qui est une aberration.

Il n'y a plus aucune commune mesure avec les peines prévues en 1943, ni même en 1925.

De toutes façons, il y a incohérence à l'intérieur même de cet article.

Par ailleurs, l'article 14, pourrait être adopté en prenant en considération les dépôts prévus par des lois postérieures à 1943.

Article 14 - Le dépôt réglementé par la présente loi ne se confond pas avec les dépôts prévus par la loi du 29 juillet 1881, sur la liberté de la Presse, article 10 ; par la loi 45.0195 du 31 décembre 1945, sur la liberté de la Presse ; par la loi du 16 juillet 1949, article 6 sur les publications destinées à la jeunesse, ou par la loi n° 53.1308 du 31 décembre 1953, article 31, relatif aux publications administratives.

NOVEMBRE 1983

J. MADEUF

N.B. - La "proposition pour un décret fixant les conditions d'application de la loi du 21 juin 1943 relative au Dépôt légal, aux phonogrammes, aux vidéogrammes et aux multi-média", telle qu'elle a été transmise aux ministères et services concernés, remonte au 16 juin 1982.

Lorsque sera promulguée la loi relative "aux droits d'auteur, aux droits des artistes interprètes, des producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle", dont le projet va faire l'objet d'un examen au Sénat, il est certain qu'elle nécessitera une actualisation de ce projet, notamment en ce qui concerne les articles 1er et 6 qui s'en trouveront simplifiés.

Par ailleurs, l'article 9 relatif au délai de 2 ans qui était l'usage à l'époque à la suite du décret de 1975 et de l'arrêté du 26 septembre 1977, n'a plus, aujourd'hui, de raison d'être.

Document de Travail indicatif

Cette loi comporte trois titres et 19 articles.

A l'intérieur du Titre I°, Régime du Dépôt Légal, quatre sections :

- I - Dispositions générales
  - II - Dépôt de l'imprimeur ou du producteur
  - III - Dépôt de l'éditeur
  - IV - Organisation du service
- soit 11 articles au total.

Le Titre II concerne les sanctions : art. 12 et 13.

Le Titre III est relatif au Dispositions diverses : Art. 14 à 19

Les textes d'applications sont au nombre de 14, publiés de 1943 à 1981.

TITRE I° - REGIME DU DEPOT LEGAL

SECTION I - Dispositions générales

Dispositions de la loi	Textes d'application	Application	Difficultés	Observations
<u>ARTICLE I.</u> Définition du champ d'application du dépôt légal : - imprimés de toute nature - oeuvres musicales, photographiques, cinématographiques, mises publiquement en vente, distribution, etc	Textes généraux : - Décret du 21/6/43 - Arrêté du 12/10/43  Textes concernant l'audiovisuel (AV) : Décret du 1/8/63 pour les oeuvres phonographiques Décret du 30/7/75 pour les oeuvres audiovisuelles et multimédia Décret du 23/5/77 relatif aux films cinématographiques	oui	Essentiellement d'ordre juridique : - pour les imprimés de toute nature : problèmes d'exhaustivité (distribution interne ...) - pour les documents AV, problèmes d'extrapolation (vidéo, par exemple) et illégalité de certains textes d'application.	Définition périmée qui a cependant permis jusqu'à maintenant (même difficilement) l'extension aux documents AV. Elle serait à revoir dans le cas où l'on reprendrait le texte législatif.

Dispositions de la loi	Textes d'application	Application :	Difficultés	Observations
<p><u>ARTICLE 2.</u></p> <p>Documents <u>exclus</u> du dépôt légal (travaux de ville, de commerce ...)</p>	<p>Rien</p>	<p>Oui</p> <p>.</p>	<p>... sont</p> <p>Certaines précisions, difficiles à cerner, sinon historiquement (bulletins de vote).</p> <p>Inversement, imprécisions en ce qui concerne la limite des exclusions.</p>	<p>Disposition à conserver sûrement, mais à rédiger de façon contemporaine dans le cas d'une révision de textes.</p>
<p><u>ARTICLE 3.</u></p> <p><u>Déposants</u> soumis au dépôt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. éditeurs</li> <li>. imprimeurs</li> </ul> <p><u>Nombre</u> d'exemplaires à déposer :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. éditeurs : 5</li> <li>. imprimeurs : 2</li> </ul> <p>Exceptions pour le nombre d'exemplaires aux Art.6 et 8 de la loi (1 + 1 ex)</p> <p>.</p>	<p>Textes généraux :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Décret 21/6/43</li> <li>. Arrêté 12/10/43</li> </ul> <p>l'Article 18 de la loi renvoie l'application pour les films et les disques phonogrammes aux décrets postérieurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Décrets audiovisuels de 1963, 1975 et 1977.</li> </ul>	<p>Oui, pour les imprimés</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour les <u>phonogrammes</u> : <ul style="list-style-type: none"> <li>. 2 dépôts</li> <li>. 2 exemplaires</li> </ul> </li> <li>- Pour l'<u>audiovisuel</u> : <ul style="list-style-type: none"> <li>. 2 dépôts</li> <li>. 2 exemplaires</li> </ul> </li> <li>- Pour les <u>films</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>. 1 dépôt</li> <li>. 1 exemplaire</li> </ul> </li> </ul>	<p>1) -Difficulté d'obtenir les deux <u>dépôts</u> dans des cas extrêmes pour des questions de <u>coût</u> et de <u>tirage</u>.</p> <p>2) -Problème des films déposés en 1 exemplaire ?</p>	<p>Quels que soient les documents, le nombre d'exemplaires à déposer serait à réétudier.</p>
<p><u>ARTICLE 4.</u></p> <p><u>Mentions</u> à porter sur les exemplaires.</p> <p>Tenue de <u>registres</u> spéciaux par les déposants</p> <p><u>Conformité</u> des déposés aux exemplaires <u>courants</u> (avec une précision pour les films)</p>	<p><u>Mentions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Décret 21/6/43, repris par le Décret 3/12/81.</li> <li>. Arrêté 12/10/43 (pour les emplacements des mentions). Art 1.</li> </ul> <p><u>Registres</u>. Décret 21/6/43 (Art.4).</p> <p>Arrêté 12/10/43 (Art.2 à 4).</p> <p><u>Conformité</u> : reprise dans les décrets AV :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>. 1963 : Art 2.</li> <li>. 1975 : Art 4.</li> <li>. 1977 : Art 4.</li> </ul>	<p><u>Mentions</u> :</p> <p>Oui pour les livres et périodiques.</p> <p><u>Registre</u> :</p> <p>Oui pour les imprimés et pour les numéros d'ordre sur les publications.</p> <p><u>Conformité</u> :</p> <p>Oui, ce sont les copies des exemplaires <u>courants</u> qui sont déposés.</p>	<p><u>Mentions</u> :</p> <p>Difficultés pour les documents autres que les livres et périodiques.</p> <p><u>Registre</u> :</p> <p>Le contrôle administratif prévu n'a jamais existé.</p>	<p>La notion de <u>conformité</u> semble répondre dans cette rédaction à deux intentions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- le dépôt de la <u>copie</u> des exemplaires mis en distribution, ceci dans l'esprit de la loi.</li> <li>- la notion d'exemplaires <u>complets</u> (avec illustration, couvertures ...)</li> </ul> <p>Or, pour la conservation des ouvrages le problème du dépôt des exemplaires de tête se pose en réalité</p>

en cas de révision des textes.

Disposition de la loi	Textes d'application	Application	Difficultés	Observations
<b>ARTICLE 5.</b> Délais de dépôt pour les imprimés (à l'achèvement du tirage)	Délais : rien pour les imprimés	Relativement bien appliqué	Oui, en raison du problème du dernier façonnier (voir plus bas)	A maintenir
Envois en franchise postale	Franchise : . Décret 21/6/43. Art 5 à 7 . Arrêté 4/8/43	oui	Difficultés sporadiques venant de l'Administration des P.T.T.	A maintenir et même élargir (envol du courrier)
Lieux de dépôt : . B.N. : région Paris . Bibliothèques habilitées pour le province	Textes de 1963, 1975, 1977. Lieux de dépôt : . Arrêté 12/10/43. Art 12 Bibliothèques habilitées . Arrêté 3/7/73	oui	Les modalités sont différentes pour l'AV (tout à la B.N.)	A étudier pour les imprimés par rapport aux collections des bibliothèques habilitées de province
Dépôt par le dernier façonnier	Rien		Très grandes difficultés, surtout pour les ouvrages imprimés en province	A étudier en fonction des difficultés techniques et structurelles (déconcentration en province)
<b>ARTICLE 6.</b> Dépôts effectués en nombre moindre = 1 ex Nouvelles éditions	Décret 21/6/43. Art 1. Décret 1/8/63. Art 3. Décret 30/7/75. Art 4.	Oui, mais pas de façon exhaustive pour les imprimés, les phonogrammes.	Imprimés : le terme nouvelle édition prête à confusion AV : mal accepté	Besoin d'une précision plus grande du terme "Nouvelle édition" pour l'imprimé et AV
. Ouvrages à moins de 300 ex numérotés . Estampes à moins de 200 ex.	Pour l'AV: Décret 30/7/75. Art 3.	Oui, extrapolé même à tous les tirages inférieurs à 300	Difficulté générale pour le dépôt d'imprimeur de ces sortes de documents	Bonne mesure à aménager peut-être
. Disques et films : 1 Ex	Décret 1/8/63. Art 3 Décret 30/7/75 Art 3.	Oui, pour disques et documents audiovisuels	Non pour les films	Problème du texte d'application pour le dépôt "d'imprimeur" des films.
. Editions musicales non déposées par l'imprimeur				Pas de dépôt d'imprimeur. Y-a-t'il nécessité ? (voir le département de la musique)

Envo des d clarations : . 3 déclarations en franchise	D cret 21/6/43. Art 2. repris par le: Décret 3.12/81 Art 7. Décret 12/10/43 Art 5 à 7 Décret 30/7/75 Art 5 Décret 23/5/77 Art 6	oui		Rien de précisé pour les phonogrammes dans le décret de 1963
. pas de déclarations pour les oeuvres musicales re-tirées.				N'y a-t'il pas confusion dans le rédaction, entre dépôt et déclaration ? (voir Musique)
. pas de déclaration ni de dépôt pour les gravures et photos tirées à l'unité	Décret 21/6/43 Art 2, pour la déclaration de la 1ère édition			Voir Estampes.

SECTION II - Dépôt de l'Editeur

<u>ARTICLE 8</u> <u>Définition de l'éditeur</u>		oui	Oui pour les dépositaires principaux de documents importés	Définition fondamentale qui a fait ses preuves.
<u>Nombre d'exemplaires déposés et lieux de dépôt</u>	<u>Lieux :</u> Arrêté 12/10/43 Art 10 et 11 Décret 16/1/62 pour les périodiques (Ministère de l'Intérieur)	Oui pour le <u>nombre</u> d'exemplaires Non pour le <u>lieux</u> tous les dépôts d'éditeur se font à la B.N. et non dans les Bibliothèques habilitées	Contradiction en le texte de la loi et ce qui se pratique grâce à l'application de l'arrêté du 12/10/43.	L'Article 8 qui est trop vaste en lui-même serait en fait, à reprendre entièrement dans le cas d'une révision des texte en considérant notamment l'élargissement à l'AV les lieux de dépôt, les délais, la définition des dépositaires principaux - - -
<u>Franchise postale</u>	Voir Article 5			
<u>Délais, préalablement à la mise en vente</u>	Décret 21/11/60 } 48 h avant Décret 3/12/81 } la mise en vente  Décret 1/8/63 : phonogramme Décret 30/7/75 : AV Décret 23/5/77 : films (délai de 2 ans)	Oui pour les <u>imprimés</u> , jusqu'à un certain point  AV : oui Films : mieux appliqué depuis 1 an	notamment pour les films	
<u>Exceptions pour le nombre d'exemplaires (nouvelle édition, ouvrage de luxe en 1 exemplaire)</u>	Voir Article 5			
<u>Disques et films : 1ex. à la B.N.</u>	Décret 1/8/63 Art 2 et 3 Décret 20/7/75 Art 2 " Décret 23/5/77 Art 2 et 4	Oui - Délégation de la conservation à Bois d'Arcy pour les films	Oui pour les films, pour des raisons techniques et professionnelles.	
<u>Cas des partitions musicales tirées à moins de 10 ex.</u>		Cela a-t il jamais été appliqué ?		

franchise	Décret 3/12/81 Art. 7. Arrêté 12/10/43 Art. 5 à 7 Décret de 1963 et 1975	oui	voir article 7
Cas des <u>éditions musicales</u> sans déclaration pour les nouveaux tirages		voir Musique	
<u>ARTICLE 10.</u> Envoi des <u>fiches biblio</u> <u>graphiques jointes aux</u> <u>déclarations</u>	Arrêté 12/10/43 Art 8 et 9	non appliqué	Le texte a cependant per mis : . pour les <u>films</u> d'établir des déclarati de dépôt plus complètes . pour les <u>ouvrage</u> de prévoir dans le Décret de 1981 des modè les de déclarations plus complètes utiles à la Bibliographie

SECTION IV - ORGANISATION DU SERVICE

<u>ARTICLE 11.</u> Organisation de la <u>Régie</u> <u>du Dépôt légal</u>  • Service commun • dirigée par un fonction naire de l'Administra tion Centrale du Minis tère de l'Intérieur • Assistée par un Comité consultatif	Décret 21/6/43 Art 8 et 9 (précisions du grade de l'Agent Général). Art. 10 à 14 : (Comité consultatif). Arrêté 12/10/43 : Composition du Comité Consultatif.  Rappel du rôle de l'Agent Général dans les décrets AV 1963 (Art.5) 1975 (Art 7) 1977 (Art 8)	Oui, en ce qui concerne le rôle de l'Agent général et les rapports personnels des deux responsables	Oui, pour l'existence du Comité consultatif jamais réuni depuis 1945	Il serait intéressant de consulter les modifica tions proposées dans les projets de loi de 1945 à 1950
--	--	--	---	--

TITRE II - SANCTIONS

<u>ARTICLE 12 et 13</u> Définition des sanctions	néant, sinon dans les décrets AV à titre de rappel : 1963 : Art 5 1975 : Art 7 1977 : Art 8	Quasiment non appliqué depuis 1943 Essai en cours depuis 1982	Cet article serait à réac tualiser. Il est gênant pour leur application pré cise qu'il fasse partie d'un texte législatif et non réglementaire.
---	---	--	--

Disposition de la loi	Textes d'application	Application	Difficultés	Observations
<p><u>ARTICLE 14.</u> Dégagement du texte du Dépôt légal par rapport aux dépôts administratifs et judiciaires prévus par la loi de 1881</p>	<p>Appliqué</p>	<p>.</p>	<p>Une collaboration technique existe cependant avec certains de ces services (Périodiques)</p>	<p>Nécessaire dans l'esprit de la loi et serait à compléter (1949), textes sur les publications destinées à la jeunesse</p>
<p><u>ARTICLE 15.</u> Communication des déclarations de dépôts aux ayants cause</p>	<p>Appliqué</p>	<p>.</p>	<p>.</p>	<p>Il s'agissait d'une aide aux droits d'auteur (chiffre de tirage) Disposition très utilisée notamment pour les ouvrages - mais peut-être aussi pour d'autres documents à l'avenir (phonogrammes, films ?) Il conviendrait cependant de définir le délai de communication à des tiers en raison des éléments, (importants pour la recherche), portés sur les déclarations de dépôt.</p>
<p><u>ARTICLE 16.</u> Destination des exemplaires</p>	<p>Aucun texte publié à partir de la loi de 1943</p>	<p>Pour les exemplaires du dépôt d'imprimeur, application d'un arrêté de janvier 1926, périmé sinon abrogé. Pour l'AV : 1 ex. pour la conservation 1 ex. pour la communication</p>	<p>Difficulté certaine en raison de l'imprécision des directives.</p>	<p>Il conviendrait de définir une politique en tenant compte de l'origine des documents et de leur diversité</p>

TEXTES D'APPLICATION EN VIGUEUR

- 1. - Décret du 21 juin 1943 : pris pour l'application de la loi du 21 juin 1943. Les articles 1 à 4 ont été remplacés par l'article 7 du décret du 3 décembre 1981. Ils concernent les mentions à porter sur les exemplaires et les déclarations de dépôt.

Art. 6 à 7 : transport des publications en franchise postale. Concernent les envois de périodiques.

L'article 6 (groupement mensuel des envois de périodiques) a été abrogé par l'article 2 du décret du 21 novembre 1960 relatif aux délais de dépôt (effectué pour les périodiques "immédiatement avant la mise en vente ou en distribution").

Art. 8 et 9 : régie du dépôt légal : application de l'article 11 de la loi du 21 juin 43. L'art. 9 donne la définition du fonctionnaire du Ministère de l'Intérieur devant être désigné comme agent général.

Art. 10 à 14 : organisation et fonctionnement du comité consultatif : composition fonctions (président, l'agent général, secrétaire général, l'administrateur général), mission.

- 2. - Arrêté du 4 août 1943 : modalités d'applications de la franchise postale. A été publiée une note PO 5 le 20 août 1943 dans le B.O. des P.T.T., 1943, p. 772.

- 3. - Arrêté du 12 octobre 1943 : relatif au régime du dépôt légal.

- . art. 1 : emplacement des mentions
- . art. 2, 3, 4 : registres et numéros d'ordre
- . art. 5 à 7 : envoi des déclarations de dépôts et accusés de réception
- . art. 8 : fiches bibliographiques
- . art. 10 à 12 : lieux de dépôt : Intérieur, B.N., imprimeur.

- 4. - Arrêté du 12 octobre 1943 : composition du comité consultatif.

- 5. - Décret 46-781 du 19 avril 1946 : régime du dépôt légal dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle (application du décret du 21 juin et des arrêtés du 4 août 43).

.../...

6. - Décret 46-1644, du 17/7/46 : conditions du dépôt légal dans les territoires d'Outre-Mer.
7. - Décret 60-1331 du 21/11/60 : modifie et complète le décret de 1943 :
  - précision des délais de dépôt (48 h avant la mise en vente ou distribution pour les journaux et périodiques)
  - en conséquence, abrogation de l'article 6 du décret de 1943 relatif au groupement mensuel des envois de périodiques)
8. - Décret 62-33 du 16 janvier 1962 : habilitation des Préfets à recevoir le dépôt légal des publications périodiques dans les départements (dépôt du Ministre de l'intérieur)
9. - Décret 63-796 du 1er août 1963 : porte application aux oeuvres pornographiques
10. - Décret 64-573 du 17 juin 1964 : régime du dépôt légal dans les départements d'Outre-Mer (décret de 1943, 1960 et 1963).
11. - Arrêté du 3 juillet 1973 : liste des bibliothèques habilitées à recevoir le dépôt d'imprimeur ou de producteur (il ne s'agit plus que du dépôt d'imprimeur)
12. - Décret 75-319 du 5 mai 1975 relatif à la localisation du dépôt des oeuvres phonographiques à la Bibliothèque nationale au lieu de la phonothèque nationale
13. - Décret 75-696 du 30 juillet 1975 : dépôt des oeuvres audiovisuelles et multi media
14. - Décret 77-535 du 23 mai 1977 : dépôt des films cinématographiques
15. - Décret 81-1068 du 3 décembre 1981 : portant modification du régime du dépôt légal (mentions et déclarations) remplacement des articles 1 à 4 du décret de 43.

3 - Rapport de M. Pierre HUET

(groupe de travail sur le dépôt légal  
de la commission du suivi et expériences  
télématiques destinées au public)

---

Groupe de travail  
sur le dépôt légal

Paris, le 10 décembre 1984

## R A P P O R T

1. Le groupe de travail a été chargé d'étudier les conditions d'organisation d'un dépôt légal des banques de données informatisées, c'est-à-dire des données stockées en mémoire pour être interrogées ou traitées par ordinateur.

Le dépôt légal est prévu par la loi du 21 juin 1943 pour "les imprimés de toute nature... les oeuvres musicales, photographiques, cinématographiques... mises publiquement en vente... ou cédées pour la reproduction...". Un décret du 30 juillet 1975 pris pour l'application de cette loi "aux oeuvres audiovisuelles et multi-média" soumet à la même formalité "les oeuvres vidéographiques". Bien que cette disposition vise principalement les enregistrements d'images sur bande magnétique (vidéocassettes), on pourrait estimer qu'elle s'applique aussi aux banques de données informatisées qui sont l'instrument de la vidéographie interactive; mais il paraît difficile d'admettre cette interprétation qui aboutirait à étendre la portée de l'obligation légale.

En outre, la loi du 29 juillet 1881 prévoit dans son article 10 pour les journaux ou écrits périodiques, la remise de "deux exemplaires" au parquet du procureur ou à la mairie et de dix exemplaires à la préfecture, à la sous-préfecture ou à la mairie, "au moment de la publication de chaque feuille ou livraison". Ces termes mêmes et la référence au nombre d'exemplaires, qui implique un tirage donc un imprimé, ne permettent pas de considérer que cette disposition s'applique aux banques de données, même lorsque leur mise à jour présente un caractère "périodique". Cette interprétation est confirmée par d'autres dispositions du chapitre II de la loi de 1881 relatif à la presse périodique et notamment l'article 7 qui prévoit une déclaration contenant notamment "l'indication de l'imprimerie".

./.

L'obligation de dépôt n'existe donc pas en cette matière et elle devrait faire l'objet d'une disposition législative nouvelle à condition de pouvoir être effectivement mise en oeuvre.

2. La duplication des banques de données étant possible - c'est même la règle générale pour des raisons de sécurité - on pourrait songer à imposer au producteur ou à l'exploitant l'obligation de dépôt d'un exemplaire, si ce système ne se heurtait pas à des objections qui paraissent insurmontables.

D'abord son coût élevé, particulièrement pour des données faisant l'objet de mises à jour fréquentes (1), mais surtout la nécessité de disposer du ou des logiciels et du matériel spécifique permettant d'accéder à chaque banque de données (et qui peuvent d'ailleurs changer avec le temps pour une même banque) faute de quoi les données stockées seront inaccessibles pour le dépositaire et pour les utilisateurs éventuels. Au cas où l'utilisation des banques de données déposées serait possible, des précautions devraient d'ailleurs être prises pour empêcher qu'il n'en résulte une atteinte aux intérêts commerciaux du producteur.

3. A défaut d'un système offrant les possibilités de recherche et de traitement qui supposent l'usage du programme propre à chaque banque de données, on peut envisager que le dépôt des données stockées soit fait dans un ordre séquentiel et dans des conditions permettant d'y accéder sans disposer de ce programme.

Cela suppose le classement des données selon un critère déterminé par le déposant (classement chronologique, classement alphabétique ou autre classement logique selon le contenu de la base de données) et communiqué au dépositaire sous forme d'index consultable. Mais cette opération, qui ne présente pas de difficulté pour une banque de données structurée par documents, nécessite un traitement, s'il s'agit par exemple de données factuelles (évolution de prix, de cours, de données météorologiques...) pour les structurer et les rendre intelligibles.

---

(1) Pour une banque de données d'un milliard de caractères, le coût de production d'une copie serait de l'ordre de 15 000F

5. pour diminuer la charge que représenterait l'obligation de dépôt pour les producteurs ou les exploitants de base de données, on peut songer à en réduire la périodicité. Cette question est liée à celle de la finalité même du dépôt. Si le but est d'assurer l'archivage et la conservation des connaissances, la périodicité peut être de l'ordre du trimestre ou même de l'année. S'il s'agit d'assurer l'application de la loi sur la presse aux informations publiées et de disposer d'un moyen de preuve en cas de litige, la fréquence du dépôt doit être celle des mises à jour.

Mais la mise à jour se fait de différentes manières. Par substitution, lorsque le document nouveau remplace le précédent, qui disparaît de la base de données ; ainsi des journaux électroniques. Par addition, lorsqu'une information est ajoutée à celles qui sont déjà stockées; c'est le cas des bases de données jurisprudentielles. Par modification, quand les documents en mémoire sont corrigés ou complétés, comme on le fait pour un catalogue ou un horaire. Dans ce cas, ce qui doit être déposé, ce ne sont pas les modifications, qui seraient le plus souvent inexploitable, mais l'ensemble de la base de données modifiée dont le volume peut croître avec le temps.

On peut songer aussi à limiter l'obligation de dépôt aux données dont la conservation et l'utilisation présentent un intérêt public certain. On sera ainsi amené à en exclure, comme le fait la loi de 1943 pour les imprimés, les banques de données personnelles ou non publiées (les données internes à une entreprise) et les banques "de commerce" (tarifs, spécifications de produits industriels...). On pourrait encore, dans le but d'alléger la charge pour les déposants, limiter l'obligation de dépôt aux données qui ne sont pas publiées sous forme imprimée, ce qui dans l'immédiat en réduirait considérablement la portée. Mais il n'est pas sûr qu'il en résulterait une simplification du travail des déposants qui devraient opérer un tri parmi les données stockées, sans toujours disposer des éléments pour le faire.

6. Lourde pour les producteurs ou exploitants de banques de données, l'obligation de dépôt entraînerait des dépenses importantes pour le dépositaire, qui aurait notamment la charge : du stockage, transfert, maintenance et régénération des supports de données déposés, ainsi que des index;

de l'achat, de l'exploitation et du renouvellement du matériel de traitement et de consultation, ainsi que des logiciels ; de l'aménagement et de l'entretien des locaux nécessaires.

7. L'ensemble de ces considérations conduit à la conclusion que, dans l'état actuel de la technique et de la normalisation, un dépôt légal des banques de données informatisées n'est pas réalisable.

La question devra être réexaminée à la lumière du progrès des techniques et compte tenu du rythme de développement de ces banques.