

A quoi servent les nouvelles technologies si vous n'en profitez pas.

L'archivage électronique des documents à valeur probante dans les collectivités territoriales

Septembre 2008



A quoi servent les nouvelles technologies si vous n'en profitez pas.

Préambule

Ce document est réalisé dans le cadre du PRAI (Programme régional d'actions innovatrices) conduit par la Région Midi-Pyrénées et soutenu et cofinancé par l'Union Européenne.

Il est accessible dans le Centre de Ressources pour l'Internet Public et Citoyen financé par le PRAI : www.ardesi.fr

L'objectif de ce programme est de favoriser le développement de contenus et de services numériques de qualité créés par les collectivités de la Région.

Pour aller plus loin :

- Le Programme Régional d'Actions Innovatrices sur le site Internet de la Région : www.midipyrenees.fr
- La boîte à outils « Internet Public et Citoyen » : cet espace a pour objectif de fournir des indications et des outils à toute collectivité désireuse de réaliser ou développer son projet Internet local. www.ardesi.fr/page481.htm

« La présente communication n'engage que son auteur. La Commission européenne n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans cette communication. »

A quoi servent les nouvelles technologies si vous n'en profitez pas.

La dématérialisation des processus métiers et le développement de l'administration électronique ont accéléré la production de documents numériques à valeur probante¹. Au-delà de la simplification administrative opérée à l'occasion de cette mutation, la nature même des documents ne change pas. C'est bien la substitution progressive du support papier au profit des disques durs, dvd et cd-rom et les contraintes de la signature électronique qui valent aujourd'hui aux collectivités d'adapter les processus à ces nouvelles exigences. C'est aussi l'occasion de mettre à profit les avantages du numérique pour proposer des services supplémentaires : suivi des versements et communication/consultation. La conservation et l'indexation de ces documents requiert la création de process et de référentiels spécifiques pour assurer la protection des données, la traçabilité et la communication pour l'ensemble des utilisateurs.

1 – Archivage électronique : définitions et objectifs

1.1 - Définitions

A l'instar de l'archive papier, l'archivage électronique est l'ensemble des procédures définies par une collectivité pour assurer la conservation de son patrimoine documentaire conformément à un référentiel défini par l'autorité chargée du stockage et de la mise à disposition future des documents effectivement versés.

La nature des archives produites par une collectivité reste identique quelque soit le support utilisé. Il existe différents types d'archives :

Les **archives courantes** (ou archives actives) regroupent les documents qui sont nécessaires à l'activité des services qui les ont produits. Les services les conservent pour le traitement de leurs affaires courantes à l'intérieur même des logiciels métiers ou sur les serveurs de stockage de la collectivité.

Les **archives intermédiaires** (ou archives semi actives) ne sont plus d'usage courant mais doivent être conservées temporairement, pour des besoins administratifs ou juridiques. À l'issue de la durée légale ou réglementaire de conservation, les archives intermédiaires font l'objet d'un tri et sont soit conservées définitivement (pour les besoins de recherches) soit éliminées.

A cette fin, il faut différencier stockage et archivage. Alors que le premier n'est que la conservation de données brutes, le second consiste non seulement en stockage mais aussi en indexation, mutation du support pour assurer une consultation durable et une certification du contenu pour garantir la conformité d'un document/flux au regard d'une réglementation pour en conserver sa valeur probante.

Une fois échue leur Durée d'Utilité Administrative (DUA) ou juridique, les archives sont soit éliminées, soit considérées comme ayant une valeur historique, et donc conservées définitivement.

¹ La valeur probante ou de preuve d'un document désigne la faculté d'un document à être utilisé par celui qui réclame l'exécution d'une obligation ou qui se prévaut d'un fait qui a produit l'extinction de son obligation. Pour un document électronique, cette valeur est acquise depuis la loi du 13 mars 2000 qui en a fixé les modalités (Art. 1316-1 CC)

A quoi servent les nouvelles technologies si vous n'en profitez pas.

Les **archives définitives** ont vocation à être conservées pour des raisons historiques ou patrimoniales. En France, les archives définitives des personnes publiques, qu'il s'agisse de collectivités territoriales ou de services déconcentrés de l'État, doivent être versées aux Archives départementales du ressort géographique où elles se trouvent. Les archives définitives des administrations centrales de l'État et des établissements publics à compétence nationale doivent être versées aux Archives nationales.

1.2 - Objectifs

L'archivage électronique des documents/flux à valeur probante doit donc poursuivre 4 objectifs :

1.2.1 - Pérennité/réversibilité

Les documents créés par la collectivité et conservés soit par elle-même soit par un tiers sont déposés sur des supports garantissant une consultation à minima égale à leurs DUA, voire pour une période plus longue si ce sont des archives définitives. Les formats ouverts acceptés pour tous les types de documents (textes, plans, images, etc...) et la périodicité de la procédure de conversion sont des composantes essentielles à définir en début de projet.

Les Archives de France ont mené un projet de création d'une plateforme d'archivage électronique : PIL@E², plateforme pilote archivage électronique

L'Adullact (association des développeurs et des utilisateurs de logiciels libres pour l'administration et les collectivités territoriales) pilote un groupe de travail collaboratif de collectivités et de services d'archives départementales pour la rédaction d'un CCTP en vue du développement d'une plateforme d'archivage numérique légal labellisé par la direction des Archives de France³.

<http://adullact.org/>

1.2.2 - Communication

L'indexation du document par le système choisi doit permettre une consultation partielle ou totale du document. Ainsi le document/flux est décrit dans un index hébergé sur un serveur distinct du serveur de stockage. Il comporte outre la nature du document (délibération, arrêté, fiche de paye, dossier de travaux, déclaration fiscale ou sociale, notation, etc...) et la date de création, les éléments suivants :

- description libre,
- les dates de début et de fin d'archivage,
- la langue du contenu d'information (obligatoire),
- la taille (nombre d'octets, nombre d'enregistrements, nombre de boîtes, etc.),
- l'historique de la conservation (interventions pratiquées sur le contenu depuis sa création jusqu'à son transfert dans un service d'archives),
- la position du contenu d'information dans le plan de classement du service producteur,

² <http://vds.cnes.fr/pin/presentations/2007/pilae.pdf>

³ Adullact. Réunion du groupe de travail Archivage Numérique. 05/09/2008. <http://adullact.org/>

A quoi servent les nouvelles technologies si vous n'en profitez pas.

- des informations de format,
- des références à des objets liés,
- d'autres données descriptives,
- le service producteur du contenu d'information et le service d'archives qui en est responsable,
- des règles d'accès et de conservation,
- des mots-clés.

Le contenu du document est stocké dans une base de données **distincte et redondante**. Il est consultable dans l'index selon les droits d'accès définis dans la convention d'archivage par le service d'archives ou par le demandeur d'archives.

1.2.3 - Traçabilité

Pour un document à valeur probante comme pour des documents placés en archive définitive, il est important de pouvoir suivre les étapes de conservation. L'index propose : l'historique de la conservation (interventions pratiquées sur le contenu depuis sa création jusqu'à son transfert dans un service d'archives) et les références de l'horodatage générés lors de la transmission aux serveurs du MIAT pour le contrôle de légalité (Actes).

1.2.4 - Protection des données et archivage légal

Pour les documents/flux dont la valeur probante doit être certifiée en raison de leur exigence de conformité à une réglementation pour être exécutoire, le système d'archivage électronique doit garantir la protection des données et l'archivage légal des documents versés (garantie d'intégrité, force probatoire et copies certifiées conformes).

Trois référentiels sont aujourd'hui disponibles : ils sont indiqués ci-après.

2 – Ce qu'il faut retenir des textes officiels

A l'exception notable des communes de moins de 2 000 habitants qui versent aux archives départementales, les communes sont responsables et propriétaires de l'archivage des documents et flux produits dans le cadre de leurs activités.

2.1 – Les lois et décrets

Les dispositions législatives qui s'appliquent aux archives constituent le livre II du code du patrimoine⁴, promulgué en 2004. Elles reprennent également des dispositions du code général des collectivités territoriales et du code de commerce relatives à certains types d'archives.

⁴ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074236&dateTexte=20081022>

A quoi servent les nouvelles technologies si vous n'en profitez pas.

L'application de ces dispositions fait l'objet des décrets suivants, tous datés du 3 décembre 1979 :

- *n° 79-1037 relatif à la compétence des services d'archives publics et à la coopération entre les administrations pour la collecte, la conservation et la communication des archives publiques, modifié par le décret n° 2006-1828 du 23 décembre 2006*
- *n° 79-1038 relatif à la communicabilité des documents d'archives publiques*
- *n° 79-1039 relatif à la délivrance des visas de conformité des copies, reproduction photographiques et extraits des documents conservés dans les dépôts d'archives publiques*

Certains aspects particuliers de la gestion des archives sont régis par les textes suivants et sont plus spécifiquement applicables à l'archivage électronique :

Communicabilité

- *Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, modifiée par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques.*
- *Décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques.*

Fichiers informatiques

- *Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée par la loi n° 2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel.*
- *Décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés modifiée par la loi n° 2004-801 du 6 août 2004.*

Pour de plus amples informations législatives :

www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/gerer/textes/

2.2 – Les normes d'archivage

Le développement d'applications d'archivage électronique requiert le respect d'un certain nombre de clauses techniques. Celles-ci garantissent le cryptage et la sécurisation du stockage des données, l'interopérabilité entre les différents systèmes utilisés et une transmission des données appropriée entre producteur et archiviste.

Les référentiels sont les suivants :

Le Référentiel Général de Sécurité (RGS)

www.synergies-publiques.fr/rubrique.php?id_rubrique=159

Le Référentiel Général d'Interopérabilité (RGI)

www.synergies-publiques.fr/rubrique.php?id_rubrique=71

Le Protocole Standard d'Echange (PSE) Archives électroniques
www.synergies-publiques.fr/IMG/pdf/archives_echanges_v0-1_description_standard_v1-0-2.pdf

3 – L'organisation type d'un système d'archivage électronique

3.1- Les acteurs du processus :

La production d'une archive par une collectivité et son versement vers un service idoine s'organise autour d'une chaîne d'acteurs dont les caractéristiques sont décrites ci-après.

Service producteur : les agents des collectivités produisent des documents qui sont soit imprimés, signés et numérisés soit entièrement dématérialisés au travers des applications métiers. Ce service transmet le document via un tiers de confiance au service de l'Etat concerné. L'horodatage de la transmission et l'épuisement des délais légaux de recours confère la force probante.

Service versant : chaque service producteur transfère les archives courantes périodiquement et selon une procédure définie préalablement vers la plate-forme d'archivage électronique soit vers la Direction des systèmes d'information, la Direction générale des services ou le service Archives de la collectivité.

Service de contrôle : il vérifie l'intégrité des paquets de documents transmis vers la plate-forme.

Service d'Archives : il peut effectuer le versement des archives. Ses missions principales sont l'indexation et la conversion des documents. Ce service est responsable du traitement des requêtes de consultation et des éditions.

Demandeur d'Archives (professionnels et grand public) : il consulte les documents archivés, effectue des requêtes et demande le cas échéant des copies conformes.

3.2- Le contrat

Un engagement entre la collectivité et le service ou le tiers chargé de l'archivage définit les modalités de transfert d'archives et d'élimination, les modalités de communication entre un système producteur, un système versant et un système d'archivage. Sur le plan technique, il définit les formats de documents acceptés, le type et la structure des archives versées et la périodicité des versements. Le contrat permet à la plate-forme de gérer les versements et au service de contrôle de réaliser des audits du système.

3.3 - La protection des données

Dans le cas de documents à valeur probante ou de documents signés électroniquement, la réglementation liée au protocole standard d'échange impose la génération de fichiers d'identification et de vérification :

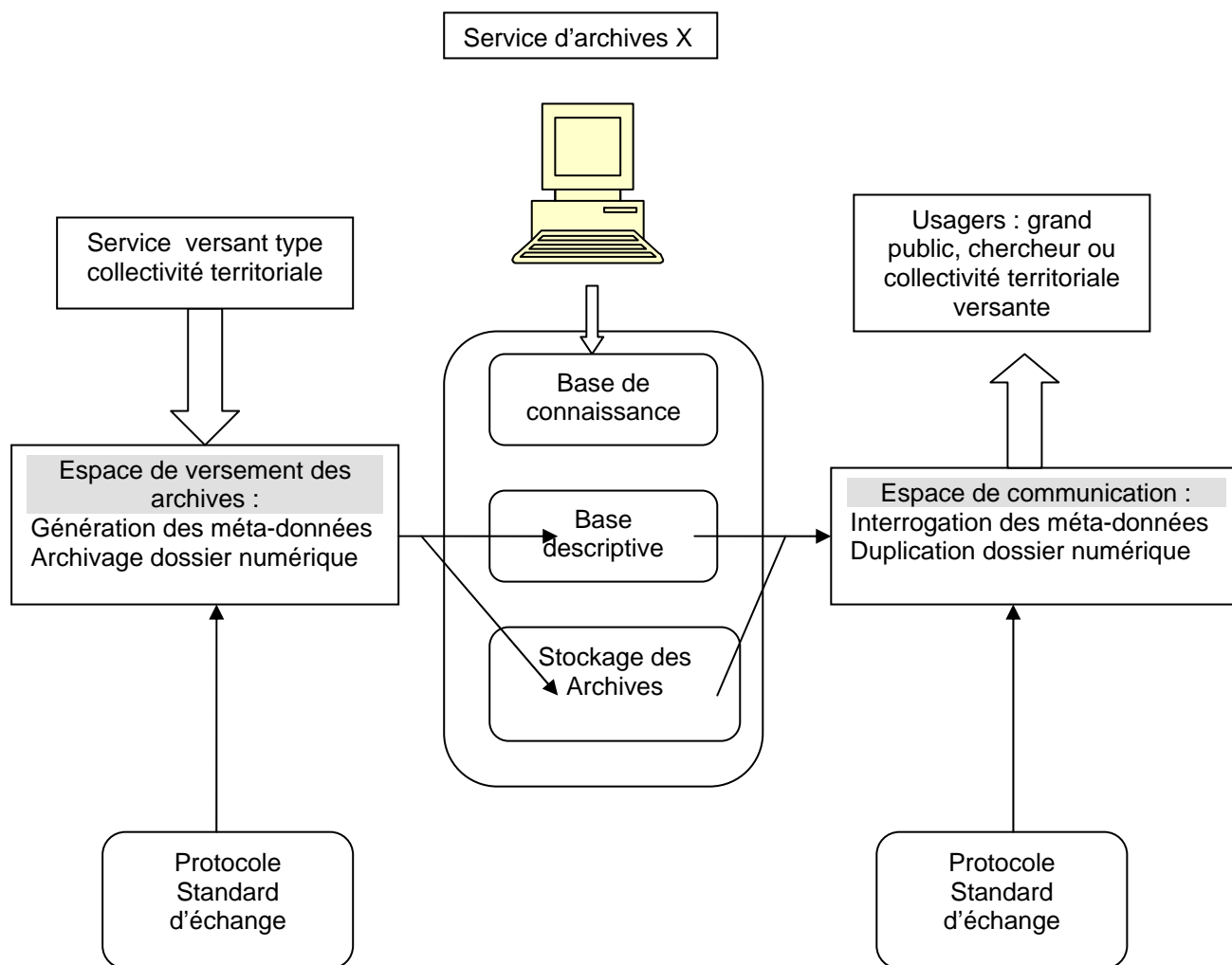
- l'empreinte : associée à un fichier ou à une partie de fichier pour en contrôler l'intégrité
- la signature : le standard permet d'insérer une signature électronique. Les signatures apposées à l'origine sur les données versées, demeurent avec les données dans leur format d'origine

A quoi servent les nouvelles technologies si vous n'en profitez pas.

Dans le cas particulier des documents signés électroniquement :

- il est recommandé de faire valider la signature peu de temps après son établissement (dans les limites de la durée de vie des certificats) et de faire figurer le résultat de cette vérification dans les métadonnées des documents qui seront ensuite archivés,
- il est préférable que soient enregistrés et figurés dans le document l'identification en clair du signataire ainsi que la date et heure de la signature.
- l'intégrité dans le temps est assurée par une enveloppe sécurisée d'un niveau organisationnel supérieur (ex. signature du service d'archives)

3.4- Le processus type d'Archivage électronique



3.4.1- L'indexation et les méta données

Le document/flux est décrit dans un index hébergé sur un serveur distinct, la base descriptive. Celle-ci contient les méta-données destinées à identifier et référencer le document.

Les renseignements contenus dans cet index sont constitutives de la base de méta données qui serviront, dans l'espace de communication, à rechercher des documents à partir d'un moteur de recherche.

3.4.2- La conversion

Assurer la réversibilité des documents consiste à anticiper les détériorations des supports de stockage dans le temps, l'évolution des formats de documents tout en valorisant le patrimoine documentaire de la collectivité. Selon les termes du contrat propre à chaque collectivité, les formats de fichiers acceptés par les plate-formes d'archivage électronique diffèrent. Toutefois en s'inspirant du projet PILAE mené par la direction des archives de France et la DGME, on peut proposer quelques recommandations utiles :

- privilégier des formats largement répandus disposant d'une norme européenne ou internationale,
- les spécifications doivent être publiques et facilement accessibles,
- la stabilité des formats doit être raisonnable avec une nouvelle version au maximum tous les 3 ans,
- deux logiciels d'éditeurs différents en France ou en Europe et un logiciel en open source doivent proposer ce format.

Pour les logiciels de conversion, il apparaît préférable de privilégier des logiciels libres, rapides, compatibles avec la plateforme d'archivage électronique, facilement compréhensibles et bénéficiant d'un support technique de bonne qualité.

4 – Pour aller plus loin

4.1 – Quelques sites

Le centre de ressources Internet de la Direction Générale de la Modernisation de l'Etat

www.synergies-publiques.fr/

Le site Internet des Archives de France

www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/

Le site Internet de la Fédération Nationale des tiers de confiance :

www.fntc.org/

A quoi servent les nouvelles technologies si vous n'en profitez pas.

4.2 – Quelques documents ressources

Markess International. *Archivage et Conservation de Contenus Electroniques - France, 2007-2009*. Septembre 2007. www.markess.fr/

Direction générales des collectivités locales. *Liste des dispositifs de télétransmissions homologués*. 1^{er} juillet 2008.

www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/les_collectivites_te/administration_des_c/regime_des_actes/dematerialisation/dispositifs_homologu/downloadFile/file/ACTES_-_Les_dispositifs_de_teletransmission_homologues.pdf?nocache=1215015752.97

4.3 - Les projets exemplaires

Le projet PILAE des Archives de France

Françoise Bana-Berger (DAF) et Gabriel Ramanantsoavina (DGME). Réunion du groupe PIN. 23 avril 2007. www.aristote.asso.fr/PIN/presentations/2007/pilae.pdf.

Le projet du Conseil général des Yvelines

www.yvelines.fr/78numerique/admin_electro/etat.htm

En région Midi Pyrénées, le syndicat mixte d'informatisation des collectivités aveyronnaises a choisi un système d'archivage électronique des documents à valeur probante.

www.e-aveyron.fr