

**EXAMEN PROFESSIONNEL D'AVANCEMENT DE GRADE
D'ASSISTANT TERRITORIAL DE CONSERVATION DU PATRIMOINE
ET DES BIBLIOTHÈQUES PRINCIPAL DE 1^{ère} CLASSE**

SESSION 2022

ÉPREUVE DE NOTE

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Rédaction d'une note, à l'aide des éléments d'un dossier portant sur la spécialité au titre de laquelle le candidat concourt.

Durée : 3 heures

Coefficient : 1

SPÉCIALITÉ : ARCHIVES

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- ♦ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni initiales, ni votre numéro de convocation, ni le nom de votre collectivité employeur, de la commune où vous résidez ou du lieu de la salle d'examen où vous composez, ni nom de collectivité fictif non indiqué dans le sujet, ni signature ou paraphe.
- ♦ Sauf consignes particulières figurant dans le sujet, vous devez impérativement utiliser une seule et même couleur non effaçable pour écrire et/ou souligner. Seule l'encre noire ou l'encre bleue est autorisée. L'utilisation de plus d'une couleur, d'une couleur non autorisée, d'un surligneur pourra être considérée comme un signe distinctif.
- ♦ Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- ♦ Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 25 pages.

Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué.

S'il est incomplet, en avertir le surveillant.

Vous êtes assistant territorial de conservation du patrimoine principal de 1^{ère} classe dans la commune de Cultureville.

Votre Directeur Général des Services vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, une note sur les obligations et préconisations archivistiques liées aux élections.

Liste des documents :

Document 1 : « Préconisations relatives au récolement des archives communales à effectuer suite aux élections municipales des 15 et 22 mars 2020 » - *francearchives.fr* - 1^{er} décembre 2019 - 2 pages

Document 2 : « Préconisations relatives au récolement des archives communales à effectuer suite aux élections municipales des 15 et 22 mars 2020 » - Annexes - *francearchives.fr* - 1^{er} décembre 2019 - 3 pages

Document 3 : « La déontologie de l'archiviste face à l'alternance politique » (extraits) - E. François - *La Gazette des archives* - N° 242 - 2016-2 - 6 pages

Document 4 : « Réglementation des archives publiques : Les archives des élus » - Expertise et accompagnement en archivage - Fiches pratiques - *cdg13.fr* - Consulté en décembre 2021 - 1 page

Document 5 : « Statut des archives des élus et des cabinets » - *cdg34.fr* - 27 mars 2014 - 1 page

Document 6 : « Avis 20160993 » - *cada.data.gouv.fr* - 14 avril 2016 - 2 pages

Document 7 : « La communicabilité des documents électoraux » - M. Ranquet - *siafdroit.hypotheses.org* - 15 février 2019 - 3 pages

Document 8 : « Récolement post-électoral : les 7 erreurs à ne pas commettre » - H. Girard - *lagazettedescommunes.com* - 11 avril 2014 - 4 pages

Document 9 : « Élections et archives : quelles sources pour l'histoire ? » - *archives.cd08.fr* - Consulté en décembre 2021 - 1 page

Documents reproduits avec l'autorisation du CFC

Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.

Préconisations relatives au récolement des archives communales à effectuer suite aux élections municipales des 15 et 22 mars 2020.

Référence : DGP/SIAF/2019/009

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

Date : 01/12/2019

Textes de référence :

Code du patrimoine, art. L212-6 et L212-6-1

Arrêté interministériel du 31 décembre 1926 portant règlement des archives des communes, modifié

Texte abrogé

Préconisations DGP/SIAF/2014/002 relatives au récolement des archives communales à effectuer suites aux élections municipales des 23 et 30 mars 2014.

Contexte et périmètre

Aux termes des articles L212-6 et L212-6-1 du code du patrimoine, les collectivités territoriales et groupements de collectivités territoriales sont propriétaires et responsables de leurs archives. Dans le cas des communes, cette responsabilité incombe au maire, sous le contrôle du Conseil municipal.

La gestion des archives relève des dépenses obligatoires des communes (article L2321-2 du code général des collectivités territoriales). Elle est soumise au contrôle scientifique et technique de l'État exercé par le directeur du service départemental d'archives territorialement compétent, conformément à l'article R212-50 du code du patrimoine.

Lors de chaque changement de maire et/ou de municipalité, la rédaction d'un récolement des archives annexé à un procès-verbal de décharge et de prise en charge des archives de la commune est obligatoire (article 4 de l'arrêté interministériel du 31 décembre 1926 cité en référence).

Il convient de rappeler que les archives des élus, membres des exécutifs, produites ou reçues dans le cadre de leurs fonctions municipales, sont des archives publiques à verser aux archives communales et à prendre en compte dans le récolement.

En cas de disparition accidentelle (inondation, incendie, vol...), il est indispensable de fournir toutes les informations connues dans le récolement.

Établissements publics de coopération intercommunale

Par analogie, il est recommandé de faire signer également au président de l'EPCI sortant et au président nouvellement élu un procès-verbal de prise en charge des archives. Le modèle de récolement sera alors adapté aux fonctions exercées par l'EPCI.

Intérêt du récolement des archives

Le procès-verbal et le récolement servent à formaliser la passation de responsabilité du maire sortant au nouveau maire. Ils permettent de certifier de façon contradictoire l'existence des

archives à un moment donné, le maire étant responsable pénalement de toute destruction non réglementaire (art. 432- 15 à 432-17 du code pénal).

Le récolement est aussi un instrument utile pour le directeur du service départemental d'archives, dans le cadre du suivi qu'il exerce au titre du contrôle scientifique et technique sur les archives des communes.

Modalités pratiques

Le procès-verbal et les récolements en pièces jointes sont donnés à titre de modèle. Il est également possible d'utiliser un autre modèle établi par le service départemental d'archives territorialement compétent.

Le procès-verbal et le récolement annexé doivent être établis en trois exemplaires, qui sont destinés respectivement au maire sortant, comme justificatif de décharge, au maire nouvellement élu qui classera son exemplaire dans les archives de la commune, et au directeur du service départemental d'archives.

Même si le maire sortant a été réélu, il convient d'établir un procès-verbal et un récolement, dès lors que l'équipe municipale a été modifiée. Dans ce dernier cas, le maire signe à la fois en tant que maire sortant et en tant que maire nouvellement élu.

Communes disposant d'un service d'archives constitué

Pour les communes disposant d'un service d'archives constitué, il convient de noter que le récolement réglementaire effectué conformément à l'article R212-55 du code du patrimoine et à la circulaire AD 97-4 du 1er septembre 1997 ne saurait se substituer au récolement objet des présentes préconisations.

En effet, le récolement conforme à l'article R212-55 ne porte que sur les archives placées sous la responsabilité de la personne en charge d'un service d'archives communales constitué. Il répond à des finalités archivistiques et constitue un outil de travail pour la gestion du service en termes de locaux, de traitement des fonds, de conservation préventive et / ou curative. De son côté, le récolement annexé au procès-verbal de prise en charge et de décharge des archives lors d'un changement de maire ne vise pas à une telle exhaustivité, mais à l'implication directe, personnelle et nominative des maires dans la gestion des archives de la commune qu'ils vont gérer au cours du mandat à venir. Il s'attache aux archives à conserver à titre définitif comme aux archives courantes et intermédiaires.

En tout état de cause, il n'est pas utile d'atteindre dans le récolement des archives effectué suite aux élections le niveau de détail du récolement conforme à l'article R212-55.

Communes nouvelles / communes ayant fusionné

Pour les communes ayant connu une fusion depuis les dernières élections, c'est bien au maire de la commune-siège de signer le procès-verbal de récolement pour les archives de l'ensemble des communes composant la commune nouvelle (Article L2113-1 du CGCI), même s'il existe une commune siège et des communes déléguées.

Application

Le directeur du service départemental d'archives est chargé, sous l'autorité du préfet de département, de contrôler la bonne application de ces dispositions.

Préconisations relatives au récolement des archives communales à effectuer suite aux élections municipales des 15 et 22 mars 2020.

Annexe n°1

Notice pour le récolement des archives de la commune

Objectif

L'objectif premier du récolement est d'ordre juridique. Il s'agit de formaliser le transfert de responsabilité des archives entre l'ancien maire et son successeur.

Périmètre du récolement

Les archives d'une commune sont constituées par l'ensemble des dossiers, données et documents, quels que soient leur date, leur forme ou leur support, produits ou reçus dans le cadre de l'exercice des missions de service public.

Le récolement est un état des lieux. Il prend donc en compte aussi bien les dossiers clos que les documents les plus récents conservés au secrétariat de la mairie ou dans les bureaux des services.

Il est nécessaire de récolter des archives même si celles-ci ne sont ni classées ni inventoriées. Dans ce cas, il n'est pas utile d'en effectuer le classement avant le récolement. Il est par contre essentiel de relever l'existence de ce vrac, d'en calculer le volume et même de manière approximative d'en évaluer le contenu et la période.

Si les archives sont **déjà inventoriées**, on peut reprendre l'inventaire ou le récolement existant à condition d'en contrôler l'exactitude et de le compléter avec les documents les plus récents.

S'il y a eu une **disparition** de documents (suite à inondation, incendie, vol...), il est indispensable de remplir la rubrique correspondante en indiquant les principales catégories de documents disparus.

Diffusion

Le récolement doit être établi en trois exemplaires, qui sont destinés respectivement au maire sortant comme justificatif de décharge, au maire nouvellement élu qui classera son exemplaire dans les archives de la commune, et au directeur du service départemental d'archives.

Cas particuliers

Archives ne faisant pas partie des archives communales.

Divers ensembles de documents peuvent être conservés à la mairie sans faire partie des archives communales proprement dites. Il est important de signaler dans le procès-verbal de récolement ces ensembles qui peuvent être des archives de famille, d'individus ou d'associations (anciens combattants, comité des fêtes), des archives de la paroisse, les archives des écoles, des fonds notariaux ou de justice de paix, des fonds de structures intercommunales...

Archives politiques

Les archives des cabinets sont également des archives publiques et doivent être incluses dans le récolement. Toutefois, les documents d'archives privés ou personnels liés à l'activité des élus dans le cadre d'un parti politique, de la vie associative ou d'une campagne électorale, s'ils sont conservés dans les archives communales, le sont en tant que fonds privés. Ces documents peuvent intégrer les fonds du services d'archives au moyen d'une procédure de don ou de dépôt.

Journaux officiels, bulletins des lois, recueils des actes administratifs, documentation, revues

A l'exception du recueil des actes administratifs de la commune, s'il existe, il est inutile d'inclure dans le récolement ces types de documents qui ne sont pas des archives à proprement parler (journal officiel, ouvrage de bibliothèque...).

Conditions de conservation

Il est important dans le cadre du récolement de faire le tour de l'ensemble des locaux où des archives pourraient être conservées. Ce recensement doit porter aussi bien sur les locaux actuels de la mairie que dans d'anciens locaux qu'elle a occupés et qui n'auraient pas été complètement vidés. D'autres locaux communaux sont parfois susceptibles de contenir des archives de la commune (écoles, etc.) : en cas de lacunes manifestes dans les archives récolées, il convient d'investiguer dans cette direction.

Qui contacter pour une question sur les archives ?

Toutes les questions sur l'organisation des archives peuvent être posées au service d'archives communales, si la commune ou le groupement de commune en disposent, et au service départemental d'archives, dont le directeur exerce un contrôle scientifique et technique sur les archives des collectivités. Ce contrôle porte sur les conditions de gestion, de collecte, de sélection et d'élimination des archives ainsi que sur leur traitement, leur classement, leur conservation et leur communication.

Annexe au procès-verbal de décharge et de prise en charge des archives

Récolement des archives de la commune de

Recensement des archives de la commune

1. Registres de délibérations

Il est rappelé que l'exemplaire original du registre de délibérations du conseil municipal doit obligatoirement être tenu sur support papier (art. R2121-9 du CGCT).

- Nombre total de volumes :
- Dates extrêmes de chaque volume :

2. Registres paroissiaux (avant 1792) et d'état civil (à partir de 1792)

- Nombre total de volumes :
- Dates extrêmes de chaque volume (et le nom de la paroisse si la commune en comptait plusieurs) :

3. Cadastre

Énumérer les registres en indiquant les dates extrêmes de chacun d'entre eux.

- Registres cadastraux d'Ancien Régime :
- Plans (cadastre napoléonien et cadastre rénové) :
- États de sections :
- Matrices :

4. Autres documents communaux

Il s'agit des autres documents produits dans le cadre des activités de la commune.

Énumérer les principales séries de dossiers ou registres en indiquant leurs dates extrêmes.

Locaux où se trouvent les archives

Il est important de recenser tous les locaux où des archives sont conservées aussi bien les locaux actuels de la mairie que d'anciens locaux, l'école, etc.

Pour chaque local, indiquer le métrage approximatif (ou le volume) d'archives conservées et le niveau de sécurisation (local fermé à clé, pourvu d'armoires fermées à clé, etc.) ; préciser si les conditions de conservation sont problématiques (local inondable, présence de moisissures ou d'insectes, pièce surchargée, etc.)

1/ Pour les petites communes

- Secrétariat :
- Salle du conseil :
- Salle dédiée :
- Cave :
- Grenier :
- Local mutualisé avec une autre commune ou un groupement de communes (application des articles L212-11 et L212-12 du code du patrimoine) : *Préciser si une convention a été signée*
- Autre local :

2/ Pour les grandes communes

Il ne s'agit pas de dresser la liste de l'ensemble des bureaux et locaux contenant des archives. On se limitera aux locaux de préarchivage et à ceux destinés à la conservation des archives définitives.

- Local 1 :
- Local 2 :
- etc.

Local mutualisé avec une autre commune ou un groupement de communes (application des articles L212-11 et L212-12 du code du patrimoine) :

Préciser le cadre de la convention permettant cette mutualisation

Autres archives recensées dans les locaux communaux
--

Archives de l'école :

Archives de la paroisse :

Structure intercommunale (*préciser la dénomination complète en proscrivant tout sigle*) :

Autres (*préciser : justice de paix, entreprise, famille, association, etc.*)

DOCUMENT 3

La Gazette des archives N° 242

E. François

2016-2

Extraits

La déontologie de l'archiviste face à l'alternance politique

[...] Dans une collectivité territoriale, nous rencontrons trois catégories principales de personnes publiques devant verser leurs archives :

- les fonctionnaires travaillant dans les services ;
- les fonctionnaires en mission ou sur un emploi fonctionnel ;
- les hommes et femmes politiques élus pour gérer les collectivités territoriales (et plus spécifiquement ceux d'une ville et parfois d'une communauté de communes). [...]

En tant que service transversal dans une collectivité, les services d'archives doivent travailler avec tous et connaître l'ensemble des missions, des productions d'archives et des flux de documents. Cela dans le but de proposer des sources aussi exhaustives que possible aux lecteurs, tout particulièrement à ceux qui écrivent l'histoire (des personnes, des services, de la politique collective, de la collectivité, des évolutions urbaines, etc.).

Nous agissons différemment pour chacun des ensembles d'intervenants publics précités :

- ✚ les fonctionnaires des services : comme archivistes, nous travaillons régulièrement pour expliquer ou former ces personnels aux obligations en matière d'archivage. C'est un travail de collaboration. [...]
- ✚ les fonctionnaires missionnés ou sur un emploi fonctionnel : nous devrions travailler avec ces agents de la même façon qu'avec les agents des services territoriaux, mais leur proximité avec les élus complique souvent l'approche. Comme beaucoup de politiques, ils considèrent leurs archives secrètes et non transmissibles. Ils justifient en général les destructions qu'ils opèrent par le fait de ne posséder que des documents de moindre importance ou des doubles de documents présents dans les services. Ces affirmations sont en grande partie vraies mais ne justifient pas la non-application des règles de l'archivage : toutes les archives doivent être transmises au service d'archives qui est le responsable du tri et de l'évaluation de ce qui doit être classé ou détruit, selon les règles en vigueur.
- ✚ les hommes politiques : nous les informons et essayons de les sensibiliser, notamment par l'intermédiaire de leurs secrétariats, par des contacts directs ou des notes spécifiques sur l'archivage. Une certaine culture du secret est souvent présente dans ce milieu, probablement pour se protéger d'attaques éventuelles. Cela se traduit par une défiance à la remise des documents non officiels produits, ce qui complique le travail de l'archiviste.

En cours de mandat, cette préoccupation est peu présente. Les politiques stockent en général à proximité de leur bureau un grand nombre de documents de travail. C'est à la fin des mandats, quand ils doivent quitter leur poste, que les destructions sans autorisation s'opèrent souvent : c'est à ce moment de l'alternance politique que l'archiviste doit être en alerte. Dans les faits, en proportion du nombre d'élus, peu d'archives d'hommes politiques et de hauts fonctionnaires sont collectées. Nous perdons une partie de la mémoire des décisions prises pour l'évolution et les transformations des territoires. Actuellement, les collectes de documents des élus dans l'exercice de leurs mandats publics, pourtant obligatoires dans les textes de loi, ne sont quasiment que le fruit de volontés ou prises de conscience individuelles. En dehors de quelques services sensibles de l'État, tels que l'Armée ou les Affaires étrangères¹ ainsi que les parlementaires, qui ont des centres d'archives spécifiques, la loi n'a pas prévu d'exceptions à la remise de tous les « documents produits ou reçus par toutes les personnes physique ou morale et par tout organisme » dans « le cadre de leur mission de service public », y compris « des personnes de droit privé chargé d'une telle mission »² dans des centres d'archives publiques au niveau territorial ou national. Pourquoi ces personnes qui ont souhaité une charge publique n'appliquent-elles pas les règles de la fonction publique de façon exemplaire ?

Cette conduite de leur hiérarchie pose parfois question aux fonctionnaires de divers services qui ne comprennent plus l'importance de la collecte, quand ils constatent les différences de traitement entre les acteurs territoriaux.

Positionnement de l'archiviste et réactions possibles

Quelle doit être la réaction de l'archiviste dans une situation où les élus et hauts fonctionnaires détruisent sans autorisation ? Son intervention est alors urgente sous peine de disparition des documents. Mais la procédure administrative légale pour cela est complexe.

L'archiviste territorial doit alerter le directeur des Archives départementales (en charge du contrôle scientifique et technique de l'État sur les collectivités). C'est ce dernier qui transmet au préfet qui a le pouvoir d'initier une procédure auprès du procureur de la République. Ce dernier donne suite ou non³. Dans la pratique, je constate que cette organisation ne permet pas de sauver toutes les archives.

L'intervention du préfet auprès des intéressés peut stopper le processus. Depuis treize ans que j'exerce ce métier, je n'ai pas eu directement connaissance de poursuite judiciaire engagée. Lors de recherches complémentaires, il s'avère que

¹ Code du patrimoine, Livre II, article R21-5 et 6.

² Code du patrimoine, Livre II, art L211-1 et L211-4 sur la définition des archives en général et des archives publiques en particulier.

³ La démarche auprès du procureur de la République peut être faite, comme pour tout citoyen, de manière individuelle mais elle aura sûrement encore moins de retentissement et de poids.

quelques cas sont avérés mais ils n'ont pas été médiatisés. Ces sanctions sont pourtant prévues⁴ dans les Codes. De fait, ce climat d'impunité induit le renouvellement de ces comportements illégaux. [...]

Il est dommage qu'il n'y ait pas de prise de conscience de la nécessité de préserver les traces de l'organisation sociale à travers les actes quotidiens de la gestion de la cité qui permettent la mémoire collective essentielle pour écrire l'histoire et s'y référer. Dans son récit de l'histoire, l'interprétation de l'historien prend une place importante. Seules les archives peuvent objectiver la façon de décrire et de comprendre les événements. Encore faut-il qu'elles prennent en compte l'ensemble des productions pour être objectives. Pouvoir sauvegarder la totalité des archives et les trier avec impartialité permet de garder en mémoire tous les aspects d'un événement ou d'une période de vie. Les débats sur chaque période de l'histoire ne peuvent s'objectiver que par la confrontation de l'ensemble des sources que les archivistes auront pu sauvegarder. Une société humaine est très complexe et l'interaction des forces qui la composent, qui déterminent les événements, ne peut se comprendre que dans cette confrontation. [...] Ne pas conserver tous les documents pourrait fausser l'approche des historiens qui rendraient alors compte d'une société où un aspect des données leur échapperait.

Comment faire entendre que les archivistes ne prennent pas parti et essaient de conserver qualitativement le plus d'archives possibles pour les mettre à disposition de la réflexion du plus grand nombre ? Comment faire entendre à nos dirigeants administratifs ou politiques que les documents qu'ils produisent sont importants ? [...]

La nécessité de sauvegarder l'ensemble des archives dans les situations que nous évoquons met en évidence celle de dénoncer les destructions sauvages des élus et des hauts fonctionnaires. Qui, à part l'archiviste, peut le faire ?

Deux solutions s'offrent alors à lui :

- s'il laisse faire en obéissant aux ordres des élus, il laisse disparaître un grand nombre de documents sans même savoir lesquels ;
- s'il met tout en œuvre pour faire respecter les lois sur les archives, il doit dénoncer les actes de ses employeurs.

Entre devoir d'obéissance et protection des archivistes territoriaux...

Les élus sont la plupart du temps au fait ou, au moins, avertis, de l'illégalité de la destruction de documents publics sans autorisation. Ils détruisent sciemment en appréciant difficilement la différence entre des documents publics (réalisés dans le cadre de leur mandat d'élu) et privés (action dans le cadre d'un parti politique ou à titre personnel). Lors des périodes d'alternance politique, les archivistes ne sont généralement plus les bienvenus dans les bureaux des dirigeants et les destructions sont nombreuses.

⁴ Code du patrimoine, art. L214-2 à 5 et Code pénal art. 322-2 à 4

Comment exercer notre travail dans ces conditions ? Que doit-on faire quand en outre ces dirigeants souhaitent que nous ne nous mêlions pas de destructions sans autorisation ? Obéir et ne pas appliquer la loi au risque d'amputer la mémoire collective ou se mettre en danger professionnellement ?

- Dans cette circonstance, la situation de l'archiviste est donc tout aussi difficile. Il doit parfois obéir à deux autorités dont les intérêts peuvent être divergents : chaque fonctionnaire a un devoir d'obéissance (loi n° 83.634 du 13 juillet 1983)⁵ : comme agent de la fonction publique territoriale, l'archiviste doit donc obéir au maire et par délégation à ses supérieurs hiérarchiques ;
- dans sa fonction de collecteur, l'archiviste se doit d'appliquer les règles de conservation des documents sous l'autorité du directeur des Archives départementales. Entre-t-il dans sa fonction de les faire appliquer (et donc d'avoir l'autorité pour le faire) ?

Lorsque ces deux autorités ont des priorités opposées, l'archiviste se trouve pris entre le marteau et l'enclume.

Il n'est pas simple, dans les collectivités territoriales, où l'alternance politique est régulière, de décider d'affirmer son désaccord à une hiérarchie directe pour empêcher la destruction d'archives en remettant en question la légalité d'un ordre donné par un interlocuteur qui, quelques années plus tard, peut redevenir notre supérieur et décider de notre carrière. Passer outre des directives de la hiérarchie territoriale peut être sanctionné mais aussi remettre en question la carrière de l'archiviste. L'alternance politique dans les collectivités territoriales est une alternance à la fois des partis mais aussi des personnes. Si l'intervention d'un archiviste contrarie la volonté du maire ou d'autres élus et qu'ils reviennent au pouvoir, ils s'en souviendront sûrement. Comme ce sont eux qui décident de l'avancement et des changements d'échelons des agents, l'archiviste en pâtira. Au-delà des questions de salaires, les cadres territoriaux sont capables de créer une atmosphère et des conditions de travail qui peuvent nuire considérablement à la personne concernée. [...]

Certes la désobéissance est une faute professionnelle mais :

- il semble difficile à un supérieur d'interdire officiellement d'alerter lorsqu'un acte illégal est commis ;
- il est écrit⁶ que, l'ordre étant illégal, le fonctionnaire n'est pas tenu d'y obéir.

⁵ Article 28 : le fonctionnaire « doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public ». Le refus d'obéissance équivaut à une faute professionnelle. La subordination hiérarchique impose également de se soumettre au contrôle hiérarchique de l'autorité supérieure compétente et de faire preuve de loyauté dans l'exercice de ses fonctions. Le devoir d'obéissance impose enfin au fonctionnaire de respecter les lois et règlements de toute nature.

⁶ Loi n° 83.634 du 13 juillet 1983, article 28.

Il est « simplement » nécessaire de savoir si l'archiviste est prêt à assumer ce « bras de fer » alors entamé avec sa hiérarchie administrative et politique au risque d'en payer le prix ou de saborder sa carrière. Au cours de nombreux échanges avec d'autres collègues archivistes, et plus largement d'autres fonctionnaires, je me suis rendu compte que prendre la responsabilité de ma fonction d'archiviste, en divulguant les faits, ce qui est normal pour moi, est une attitude qui ne va pas de soi pour tous.

Dans l'état actuel de l'organisation des services d'archives au sein des collectivités, le fait de dénoncer des destructions sauvages (en masse) effectuées par des agents administratifs et politiques de sa collectivité est-il une bonne réponse à ce problème ? Pourquoi l'archiviste a-t-il à se poser cette question ?

Dans nos sociétés, ce sont les lois qui régissent les rapports entre l'intérêt de la collectivité et les citoyens, ainsi que, pour une certaine part entre les citoyens. Nous constatons que, dans une très grande proportion, les règles législatives en matière d'archives dans ces moments d'alternance politique au sein des collectivités territoriales ne s'appliquent pas. Certains élus sont pourtant ceux-là même qui ont voté les lois. Pourquoi avoir voté des textes de loi pour ne pas les appliquer dans ce cas de figure, lorsque les faits semblent avérés et qu'ils concernent des personnes qui ont autorité ?

D'un côté, au moment de l'alternance politique, des élus apparemment se protègent de ce qu'ils ont pu dire ou faire pendant leur mandat ainsi que des hauts fonctionnaires qui ont appliqué leur politique. De l'autre, pour garder les traces de cette gouvernance, les archivistes n'ont d'autre moyen de protéger leur carrière qu'en détournant les yeux et en ne respectant pas la déontologie de leur métier. Quel pourrait être alors le statut des archivistes territoriaux qui leur permettrait d'assumer leurs responsabilités sans crainte pour leur avenir professionnel ? Avant de tenter de répondre plus directement à cette question, parlons de moyens de collecte mis à notre disposition.

Les « protocoles », une solution pour une collecte assumée par tous ?

Depuis un grand nombre d'années, la question du versement et des destructions des archives des hommes politiques se pose, jusqu'au plus haut sommet de l'État français. Les pratiques en matière d'archivage ont évolué. Depuis les années 1980, le fait de passer un contrat avec les hommes politiques pour leurs versements est une pratique reconnue, c'est le « protocole de remise ». Tel que le préconisait G. Braibant, un « fondement juridique aux protocoles de remise » a été instauré dans le Code du patrimoine (art. L213-4).

Dans ces contrats, les conditions prévues pour le « Président de la République, le Premier ministre et des membres du gouvernement » ainsi que leurs collaborateurs peuvent être appliquées, par extension, pour certains politiques au niveau territorial. C'est là encore un assouplissement des procédures et une

déroger au régime général qu'il est possible de leur proposer. Les archives publiques des hommes politiques sont donc « considérées comme des archives publiques soumises à un statut particulier ».

Malheureusement, même munis de cet outil, les hommes politiques ne versent que très peu et, qui plus est, ils détruisent souvent sans autorisation. Rappelons qu'un « contrat », par définition, permet à chacune des parties de négocier les conditions concernant ici : la conservation, la communication ou la reproduction desdits documents. Ces principes devraient rassurer l'homme politique qui continue ainsi à maîtriser ses archives et peut à tout moment y accéder. La particularité du contrat ainsi passé est sa finalité puisqu'il « cesse de plein droit d'avoir effet en cas de décès du signataire et, en tout état de cause, à la date d'expiration des délais prévus à l'article L213-2 » du Code du patrimoine (délais spéciaux)⁷.

Mais ce protocole particulier ne s'applique, comme l'écrit encore Guy Braibant, qu'aux archives de ces élus et non aux fonctionnaires « quels que soient leur rang et leur rôle ». Ceci inclut les hauts fonctionnaires, les chargés de mission, etc. En municipalité, les directeurs généraux et autres responsables de service, même liés aux instances politiques, sont soumis aux règles générales. Alors comment les obliger à les respecter ? Mis à part le pouvoir de persuasion propre à chaque archiviste, quels moyens sont véritablement à notre disposition face à l'inertie (ou même le refus) de nos employeurs ? D'autant que ce pouvoir de persuasion se trouve bien amoindri en période d'alternance politique où les élus ou les agents en emploi fonctionnel sont dépités voire blessés. La notion de continuité du service public par la transmission des documents ayant un caractère un peu plus « politique » n'est pas dans les mœurs. Étendre le principe des contrats et des « protocoles », est-ce une solution ? Il faut peut-être former spécifiquement les élus et hauts fonctionnaires mais rien ne les oblige à s'y soumettre. A-t-on vraiment les moyens d'agir ?

[...]

⁷ Code du patrimoine, livre II sur les Archives, art. L213-4.



REGLEMENTATION DES ARCHIVES PUBLIQUES

Les archives des élus

A l'occasion des élections municipales de 2014, nous vous rappelons les dispositions réglementaires à appliquer par rapport aux archives produites par un élu au cours de son mandat. Ces archives représentent des archives publiques et doivent donc faire l'objet d'un versement aux archives de la commune à l'issue du mandat de l'élu (article L.211-4 du Code du Patrimoine).

En effet, les dossiers traités par un élu dans l'exercice de ses fonctions publiques appartiennent à la collectivité et ne peuvent être considérés comme des « papiers personnels » même s'ils comportent des notes. Ces documents d'archives publiques sont donc soumis à la législation et à la réglementation qui s'y rapportent et doivent, à l'échéance de leur durée d'utilité administrative, être versés au service d'archives de la commune.

En revanche, les dossiers traités par l'élu dans l'exercice de ses activités militantes (responsable ou représentant d'un parti politique) constituent quant à eux des archives privées (correspondances, discours, tracts, agenda...) mais peuvent faire l'objet d'un dépôt ou d'un don au service d'archives de la commune.

Nous vous rappelons que toute destruction d'archives est rigoureusement interdite sans autorisation préalable du Maire de la commune concernée et de la Directrice des Archives départementales des Bouches-du-Rhône (qui exerce le contrôle scientifique et technique au nom de l'Etat). Les peines encourues par des élus ou fonctionnaires en cas de détournement d'archives publiques ou de destruction sans autorisation (art. L.214-3 et suivants du Code du Patrimoine) sont de 10 ans d'emprisonnement et 1 000 000 euros d'amende pour acte volontaire (art. 432-15 du Code pénal) ou d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende pour acte commis par négligence (art. 432-16 du Code pénal).



Statut des archives des élus et des cabinets

RÈGLEMENTATION

A l'occasion des élections municipales, la MISSION ARCHIVES CDG 34 rappelle les obligations à propos des archives produites au cours des précédents mandats.

Les dossiers traités par un élu dans l'exercice de ses fonctions publiques appartiennent à la collectivité et ne peuvent être considérés comme des « papiers personnels », même s'ils comportent des notes. Ces documents d'archives publiques sont donc soumis à la législation et à la réglementation qui s'y rapportent et doivent, à l'échéance de leur durée d'utilité administrative, être versés au service d'archives de votre collectivité.

Les dossiers versés par le cabinet sur les personnes reçues en audience peuvent être très complets ou ne comporter qu'une simple fiche de renseignements. Ils sont parfois classés chronologiquement ou par noms de personnes. Les critères de sélection de ces dossiers dépendent alors de leur contenu et de leur classement (tri sélectif chronologique ou selon leur intérêt pour l'histoire de la collectivité et de ses élus).

Prudence et parcimonie pour les éliminations

Il est rigoureusement interdit de détruire ces documents sans autorisation préalable. Selon la procédure réglementaire, un bordereau d'élimination doit obligatoirement être dressé en deux exemplaires : il est signé par le responsable de la structure productrice (le maire, le président) qui engage ici son entière responsabilité. Puis il est envoyé aux Archives départementales pour être visé par le directeur au nom du contrôle scientifique et technique de l'État. Dans tous les cas, les éliminations sur ce type de fonds seront faites avec beaucoup de prudence et de parcimonie, et toujours avec l'accord des élus et des membres du cabinet.

Il convient de distinguer 2 types de dossiers :

- Ceux produits et reçus dans le cadre de mandats électifs différents (maire, député, sénateur, président de conseil départemental, etc.) qui doivent être versés au service des archives.
- Les dossiers traités par l'élu dans l'exercice de ses activités militantes (responsable ou représentant d'un parti politique) qui constituent des archives privées et peuvent faire l'objet d'un dépôt ou d'un don au service d'archives public.

À noter que les cadeaux reçus par un élu dans le cadre de ses fonctions, s'ils appartiennent à la domanialité publique, ne constituent pas des documents d'archives et ne doivent pas faire l'objet de versement.

DOCUMENT 6

cada.data.gouv.fr

14 avril 2016

Avis 20160993

Communication, de préférence en version numérique, de l'intégralité avec toutes les annexes ou pièces jointes éventuelles, des documents décrivant le contenu des archives municipales de la mairie de Boisemont.

Monsieur X a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 08 mars 2016, à la suite du refus opposé par le maire de Boisemont à sa demande de communication, de préférence en version numérique, d'une copie de l'intégralité avec toutes les annexes ou pièces jointes éventuelles, des documents décrivant le contenu des archives municipales de la mairie de Boisemont.

La commission prend note du fait qu'après cette saisine, Monsieur X lui a signalé, le 27 mars, qu'il avait eu partiellement gain de cause, la mairie de Boisemont venant de mettre en ligne sur son site le récolement et l'inventaire de ses archives. Le demandeur réitère toutefois sa demande car il estime ne pas avoir obtenu entière satisfaction, pour deux raisons :

- d'une part, la mairie ne l'a pas informé de cette mise en ligne ;
- d'autre part, il constate qu'il manque dans cet inventaire plusieurs documents dont un dossier d'urbanisme sur le projet « La Cupidone », les demandes de travaux postérieures à 2007, les permis de construire postérieurs à 2014, les agendas du maire et de son équipe.

La commission constate que la commune a confié le classement de ses archives à un archiviste professionnel qui a réalisé des documents précis et conformes aux règles en la matière, que la mairie a fait mettre en ligne. Elle souligne que la circonstance que Monsieur X n'ait pas été informé de cette mise en ligne est sans incidence sur la réalité de la diffusion publique de l'inventaire ainsi réalisé.

S'agissant du caractère incomplet de l'inventaire, la commission ne peut que souligner que, d'une façon générale, l'inventaire du fonds d'archives d'une administration en activité ne peut jamais être tout à fait complet, dans la mesure où il se crée continuellement de nouveaux documents et de nouveaux dossiers et que l'analyse d'un dossier ne peut être définitivement rédigée que lorsque le dossier est clos. De ce fait, les inventaires d'archives mis à la disposition du public ne portent en principe que sur les dossiers clos. Des mises à jour sont normalement faites à intervalles réguliers.

La commission souligne également que la communication des archives communales, comme celle de toutes les archives publiques, est régie par les dispositions du code des relations entre le public et l'administration et par celles du code du patrimoine. Comme l'indique l'article L311- 2 du code des relations entre le public et l'administration reprenant l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, la libre communication des documents administratifs ne s'applique qu'à des documents achevés et non à des documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration et sous réserve des délais spéciaux énoncés par les articles L311-5, L311-6, L311-7 et L311-8 de ce code des relations entre le public et l'administration et par les articles L213-1 et L213-2 du code du patrimoine.

En application de ces dispositions, diverses catégories de documents d'archives communales ne sont librement communicables qu'à l'expiration des délais énoncés dans les articles ci-dessus. Le fait que des documents figurent dans l'inventaire ne signifie pas que le

citoyen y a librement accès. Au demeurant, l'inventaire qui a été dressé précise dans certains cas la date de libre communicabilité des dossiers. Des dérogations peuvent éventuellement être demandées selon la procédure énoncée à l'article L213-3 du code du patrimoine.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le maire de Boisemont a indiqué que les archives communales étaient « disponibles en intégralité sur notre site internet sous la rubrique « archives communales... », en spécifiant que Monsieur X en avait été informé, ce que conteste l'intéressé. Interrogée à nouveau pour plus de précisions, la mairie a apporté oralement les informations complémentaires suivantes :

- dans un premier temps, l'inventaire n'a porté que sur les dossiers se trouvant dans le grenier et non dans les archives courantes ou semi-courantes se trouvant dans les bureaux. Une poursuite du travail et une mise à jour sont bien prévues, mais non dans l'immédiat, compte tenu du coût de l'opération. C'est la raison pour laquelle notamment les permis de construire postérieurs à 2013, les déclarations de travaux postérieurs à 2007 n'ont pas été mentionnés dans l'inventaire.

- la mairie dispose bien d'un dossier d'enquête publique sur la zone de la Cupidone, dossier datant de 2009 et en cours de ré-examen. Ce dossier a déjà été communiqué à un citoyen, mais non à Monsieur X qui ne l'aurait pas demandé spécifiquement.

- les agendas du maire et de son équipe sont des agendas personnels mêlant activités privées et activités d'élus et, de ce fait, ne sont pas communicables avant un délai de cinquante ans en application du e) du 3° du I de l'article L213-2 du code du patrimoine, article relatif à la protection de la vie privée. Les intéressés les gardent par devers eux. La commission note que ce caractère mi-public, mi-privé, très fréquent pour les agendas de façon générale, fait que ces documents sont rarement conservés dans les archives publiques.

La commission émet un avis défavorable à la communication des agendas du maire et de son équipe. Par ailleurs, dès lors que la demande de Monsieur X concernant le dossier relatif à la Cupidone n'a pas été adressée à la mairie et que ses demandes concernant des permis de construire et demandes de travaux sont très imprécises, la commission considère que le refus de communication du maire n'est pas établi sur ces points et déclare la demande irrecevable en ce qui concerne ces documents. Elle invite Monsieur X à formuler désormais des demandes de communication précises directement auprès de la mairie et à ne saisir la commission qu'en cas de refus de communication.

La communicabilité des documents électoraux

La communicabilité des documents liés aux élections fait partie des questions récurrentes posées au Service interministériel des Archives de France. Rappelons à titre liminaire que les archives électorales sont, pour une partie d'entre elles, soumises à un régime spécifique de communicabilité prévu par le code électoral (articles L. 37, L. 68 et LO. 179). L'évolution récente de ce code (entrée en vigueur de la loi 2016-1048 du 1^{er} août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales et de son décret d'application 2018-350 du 14 mai 2018, création du Répertoire électoral unique), de la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la doctrine de la Commission d'accès aux documents administratifs a rendu nécessaire la mise à jour du billet publié le 30 novembre 2016. Le texte qui suit en est le résultat.

C. A. Listes électorales

La mise en place depuis le 1^{er} janvier 2019 du Répertoire électoral unique (REU), par extraction duquel sont désormais établies les listes électorales de chaque commune, n'a pas d'impact sur le régime de communicabilité des listes électorales. Les dispositions relatives à l'accès aux listes électorales, autrefois régies par les articles L. 28 et R. 16 du code électoral, ont été reprises et partiellement modifiées dans le nouvel article L. 37 du code électoral.

Aux termes de cet article, les listes électorales sont communicables dans leur intégralité à tout « électeur », tout candidat et tout parti politique, et ce, afin de permettre l'expression de la vie politique (et notamment, depuis quelques années, l'organisation de primaires destinées à désigner le candidat unique d'un parti en vue d'une élection). Il faut donc, pour pouvoir y accéder, justifier de la qualité d'électeur. Cela a pour conséquence non pas de rendre les documents non librement communicables, mais, en y apposant une condition, de ne pas les rendre communicables a priori. Elle entraîne l'impossibilité de communiquer les listes électorales à toute personne n'étant pas électrice elle-même, notamment aux mineurs, ainsi qu'aux personnes privées de leurs droits civiques.

Le fait que la CADA ne retienne pas l'obligation d'être inscrit sur la même liste électorale pour pouvoir y donner accès (à la différence des rôles d'imposition par exemple) a pour conséquence que toute personne qui justifie par tout moyen, y compris une attestation sur l'honneur (car la loi ne précise pas l'obligation de détenir une carte d'électeur), être électeur peut accéder aux informations figurant sur toute liste électorale, y compris celles qui relèvent du secret de la vie privée, lequel secret ne peut faire obstacle à cette communication.

L'article L. 37 du code électoral subordonne néanmoins la communication des listes électorales à l'engagement du demandeur de ne pas en faire un « usage commercial » (et non plus un usage « purement commercial »). Dans sa décision n° 388979 du 2 décembre 2016, le Conseil d'Etat a estimé que, même lorsque l'électeur prend un tel engagement, le maire peut demander des précisions sur l'usage qu'il entend faire des listes électorales, s'il y a des raisons de craindre un usage commercial. L'absence de réponse de l'électeur à une telle demande n'a pas de conséquence automatique mais peut être prise en compte pour décider de lui communiquer la liste ou non. En outre, il est à noter que la CADA entend par « usage commercial » non seulement la commercialisation des données elles-mêmes, mais aussi leur utilisation dans le cadre d'une activité à but lucratif.

Ajoutons qu'il s'agit d'un droit de communication total, c'est-à-dire assorti d'un droit à copie : la question des modalités d'accès n'étant pas abordée par le code électoral, ce sont celles qui figurent à l'article L. 311-9 du code des relations entre le public et l'administration qui s'appliquent. En revanche, les pièces présentées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste électorale ne sont pas communicables aux tiers. De même, les documents relatifs à la révision des listes électorales suivent le régime de communicabilité de ces dernières, mais « dans la limite, toutefois, des informations de ces documents qui sont indissociables des opérations d'établissement et de révision des listes électorales », nous dit la CADA. En clair, cela signifie que les informations non directement liées à l'élaboration de la liste, comme, par exemple, une adresse de domicile antérieure à la révision, ne sont pas accessibles.

Enfin, la CADA, dans son conseil du 8 février 2018 à la Direction générale des patrimoines (SIAF), a tenu à préciser que le régime de libre communicabilité prévu par le code électoral ne s'appliquait qu'à la liste électorale en cours de validité. Par conséquent, l'accès aux listes électorales autres que celles qui servent aux opérations électorales en cours ou à venir dans l'année ne déroge pas aux dispositions du code du patrimoine et du code des relations entre le public et l'administration relatives à la communicabilité des archives publiques et des documents administratifs. En vertu de l'article L. 213-2, on ne communiquera les listes électorales « anciennes » qu'à l'expiration d'un délai de 50 ans, sauf accès anticipé par dérogation.

Cl. B. Listes d'émargement et documents liés aux opérations de vote

La communicabilité des listes d'émargement est réglée par les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 68 du code électoral, selon lequel « les listes d'émargement déposées à la préfecture ou à la sous-préfecture sont communiquées à tout électeur requérant pendant un délai de dix jours à compter de l'élection et, éventuellement, durant le dépôt des listes entre les deux tours de scrutin, soit à la préfecture ou à la sous-préfecture, soit à la mairie ». Au-delà des dix jours mentionnés dans le code électoral, les listes d'émargement rejoignent le sort des documents couverts par le secret de la vie privée, et ne sont donc communicables qu'après cinquante ans.

Plusieurs cas de figure s'appliquent aux procès-verbaux des commissions chargées du recensement des votes, selon l'élection à laquelle ils se rapportent. S'il s'agit d'une élection législative, les procès-verbaux sont versés aux Archives départementales passé un délai de dix jours après la proclamation des résultats du scrutin et ne peuvent plus, ensuite, être communiquées qu'au Conseil constitutionnel, en vertu de l'article 32 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel auquel renvoie l'article LO. 179 du code électoral. La communicabilité des procès-verbaux des autres élections est quant à elle régie par les dispositions de l'article R. 70 du même code, qui prévoit que ceux-ci sont communiqués à tout électeur qui le demande « jusqu'à l'expiration des délais prescrits pour l'exercice des recours contre l'élection ». Passé ce délai, ils relèvent du régime de communicabilité prévu par le code du patrimoine et le code des relations entre le public et l'administration.

Quant aux procurations, il y a lieu de distinguer entre l'acte de procuration lui-même, détenu en mairie, que la CADA considère comme étant couvert par le secret de la vie privée ; et le registre des procurations, sur lequel figurent les noms et prénoms du mandant et du mandataire, le nom et la qualité de l'autorité qui a dressé l'acte de procuration et la date de son établissement ainsi que la durée de validité de la procuration. Ce registre est, d'après l'article R. 76-1 du code électoral, tenu à la disposition de tout électeur requérant, y compris le jour du scrutin, ce qui constitue là encore un régime tout à fait libéral de communicabilité, dans lequel l'accès l'emporte sur les considérations liées à la protection de la vie privée.

D'autres documents, comme la liste des assesseurs composant les bureaux de vote et celle des délégués désignés par les candidats en présence pour contrôler le déroulement des opérations électorales, ou encore la liste des personnes ayant participé pour le compte de la commission de propagande électorale à la mise sous pli et à l'envoi des circulaires et bulletins de vote, sont considérés par la CADA comme étant librement communicables immédiatement, sous réserve toutefois de l'occultation des éventuelles mentions couvertes par le secret de la vie privée (adresse personnelle des assesseurs par exemple). Il en va de même pour les bulletins nuls agrafés aux procès-verbaux des opérations de vote.

CII. Comptes de campagne

La CADA estime que les comptes de campagnes et autres documents fournis par un candidat à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) sont des documents administratifs communicables à compter de la décision rendue par la Commission sur ces comptes. Toutefois, là encore, cette communicabilité ne se fait que sous réserve du respect des dispositions classiques du code des relations entre le public et l'administration, et donc notamment du secret de la vie privée et du secret industriel et commercial. Il faut relever que la CADA réfute à l'ensemble des documents produits ou reçus par la CNCCFP le caractère de documents juridictionnels, ce qui différencie bien les travaux de cette commission de ceux menés par le juge de l'élection.

Un recours devant celui-ci n'empêche pas la communication des comptes sauf si celle-ci est susceptible de porter atteinte au déroulement de la procédure engagée, hypothèse prévue par les dispositions du f) du 2e du I de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration.

DOCUMENT 8

lagazettedescommunes.com

H. Girard

11 avril 2014

Récolement post-électoral : les 7 erreurs à ne pas commettre

Le récolement post-électoral reste mal connu. Pourtant, il constitue une obligation pour les collectivités. Une fois achevé, il fait l'objet d'un procès-verbal qui engage la responsabilité du maire et du responsable des archives. Bien maîtrisée, cette opération peut constituer la base d'un projet de conservation et même de valorisation des fonds.

Qu'il ait été élu ou réélu lors du scrutin de mars 2014, tout maire doit commencer à se préoccuper du récolement des archives municipales.

Car l'exercice – qui consiste en une vérification systématique des fonds et des collections, en en vérifiant la localisation et l'état de conservation – est incontournable : « Lors de chaque changement de maire et/ou de municipalité, la rédaction d'un récolement des archives annexé à un procès-verbal de décharge et de prise en charge des archives de la commune est obligatoire (article 4 de l'arrêté interministériel du 31 décembre 1926 cité en référence) », rappelle la circulaire du Service interministériel des archives de France (SIAF), diffusée le 3 mars 2014, en vue des élections municipales des 23 et 30 mars.

Cette obligation vaut aussi pour les présidents de département et de région, lors du renouvellement des assemblées.

« Les scrutins locaux sont suivis d'une vague de récolement, puisqu'on attend le changement d'exécutif. Le récolement doit être réalisé dans un délai d'un an. Mais s'il y a une alternance politique, il vaut mieux le dresser le plus rapidement possible », insistent Katell Auguié et Agnès Dejob, co-auteurs du guide que vient de publier l'Association des archivistes français (AAF).

Cependant, force est de constater que le caractère obligatoire du récolement post-électoral est peu connu des exécutifs locaux. Ses modalités pratiques encore moins souvent maîtrisées. L'archiviste – ou le DGS, dans les communes qui en sont dépourvues – ont donc un rôle déterminant. Voici les 7 erreurs à éviter.

1. Jouer la stratégie d'évitement

Parce qu'on n'en parle peu, le récolement glisse naturellement au rang des choses à faire « plus tard », après les priorités des débuts de mandat. « Assez technique, le sujet fait peur aux élus, constatent soulignent Katell Auguié et Agnès Dejob.

Dans les petites communes, les élus peu expérimentés peuvent se dire qu'après tout, puisque leur commune n'a pas de service d'archives, le sujet ne les concerne pas. Erreur ! Car selon le Code du patrimoine (articles L.212-6 et 212-6-1), les communes et leurs groupements sont propriétaires et responsables de leurs archives.

En conséquence, même les plus petites communes doivent s'organiser pour assurer la conservation de leurs archives, notamment avec l'aide des archives départementales. Le maire (le président de département ou de région) doit donc avoir connaissance de cette obligation. L'AAF, qui pour la deuxième année consécutive sera au Salon des maires en novembre 2014, contribue à faire connaître cet exercice imposé.

« Ce qui est à retenir du récolement post-électoral, c'est qu'il concerne l'ensemble des documents conservés dans la collectivité, y compris dans les bureaux des services : les archives courantes, intermédiaires et définitives. Ce qui n'est pas le cas dans les autres types de récolement (1) qui ne concernent que les archives sous la responsabilité du service des archives », soulignent Katell Auguié et Agnès Dejob.

Par ailleurs, au-delà d'une mise en conformité avec la loi, le récolement constitue « une démarche de bonne gestion et de sauvegarde des archives, de gouvernance de l'information et un potentiel de valorisation du patrimoine », soulignent les deux archivistes.

2. Récoler seul

L'agent qui procède au récolement – ou le service des archives, quand il existe – travaille trop souvent seul. Or le récolement est l'occasion de nouer des relations avec divers interlocuteurs pour faire progresser la gestion des fonds. C'est notamment un bon prétexte pour nouer des contacts avec les services versants, pour leur parler de cette opération et les sensibiliser au soin qu'ils doivent apporter à leurs archives courantes, qui, ultérieurement, seront versées au service des archives (2).

C'est aussi le bon moment pour contacter la tutelle scientifique (notamment les archives départementales) pour demander des conseils ou faire valider une procédure, non seulement à propos du récolement, mais, plus généralement, pour toute question archivistique.

Enfin, le récolement constitue une belle occasion de parler avec les services techniques de la collectivité pour, les sensibiliser, eux aussi, aux exigences de la bonne conservation des archives et bénéficier de leurs prestations quant au conditionnement des collections, au diagnostic des locaux, à la logistique etc.

D'autres services de la collectivité sont aussi des interlocuteurs potentiels pour améliorer la gestion des archives : services informatique, formation, communication. « D'une façon générale, c'est le moment de sensibiliser les décideurs », complètent Katell Auguié et Agnès Dejob.

3. Travailler sans préparation et sans méthode

« Le récolement relève de la conduite de projet », martèlent les deux archivistes. Il passe donc par une réflexion préalable sur les besoins humains et matériels nécessaires à cette opération. « Il faut faire le point en amont et pendant le récolement sur ses compétences archivistiques, car il met en jeu des compétences multiples, en gestion des archives (règles de conservation préventive), de gestion des locaux, de description, de cotation, d'informatisation des archives, etc. », souligne les deux auteurs.

Le récolement suppose aussi une planification des étapes à mener à bien pour l'établissement du récolement, sur quelques semaines ou quelques mois. Il faut aussi garder à l'esprit que cette opération induit par ailleurs des tâches de traitement des fonds, qui devront nécessairement être reportées après le récolement.

4. Eluder les problèmes constatés

Avec le récolement, la collectivité fait l'état des lieux de ses archives. Il arrive donc que des lacunes, des défaillances dans la gestion des fonds (cotation absente ou impropre, conditionnement impropre, locaux inadaptés etc.), voire des manquements à la loi soient mis au jour. De quoi inquiéter l'agent qui récole, surtout si les défauts de gestion s'accumulent. Eluder ces problèmes serait contreproductif, puisque le récolement est justement l'occasion de les pointer.

La bonne attitude consiste à les recenser et à prendre conseil auprès de la tutelle scientifique pour se mettre en conformité avec les règles de l'archivistique et la loi.

Le récolement réglementaire n'impose pas que toutes les mesures correctives soient prises sur le champ. Le fait de les avoir listées permet au moins de les planifier, et d'argumenter auprès des décideurs pour obtenir les moyens nécessaires. « Le récolement n'a pas d'intérêt s'il n'est pas sincère », insistent Katell Auguié et Agnès Dejob.

5. Vouloir récoler les archives détenues par les services versants

Inclure dans le périmètre du récolement les fonds détenus par d'autres services de la collectivité (notamment dans le cadre du pré-archivage) peut être tentant pour avoir une vue d'ensemble plus large de la problématique « archives ».

Cependant, c'est aller au-delà du récolement réglementaire, qui limite la description des fonds aux archives déjà versées au service afférent.

De plus, le risque existe de déresponsabiliser les services versants sur l'attention qu'ils doivent porter aux documents qu'ils produisent et conservent. Il s'agit donc plutôt de procéder à un rapide état des lieux, et de conseiller les différents services concernés pour qu'ils récolent eux-mêmes.

6. Récoler trop discrètement

Le récolement doit faire l'objet d'une démarche de communication vers les autres services. Comme indiqué précédemment, il faut informer les services versants pour les sensibiliser aux problématiques des archives en général et du récolement en particulier. Le dialogue avec les services versants permet de faire remonter des informations sur l'état des archives détenues par ceux-ci, donc de pouvoir prévenir d'éventuels problèmes.

Le récolement peut aussi faire l'objet d'une communication externe. Ainsi, le public (en salle ou en ligne) sera, lui aussi, informé des raisons d'une moindre disponibilité du service. Par ailleurs, expliquer la démarche au public, c'est l'occasion de valoriser les archives et le travail des archivistes.

7. S'en tenir au récolement stricto sensu

Parce qu'il donne une photographie précise des fonds et de leur état, le récolement constitue la base d'un projet de service. C'est « un outil de dialogue avec les autres partenaires », notent Katell Auguié et Agnès Dejob, comme les services techniques, les pompiers (prévention des risques incendie et inondation, élaboration d'un plan d'évacuation), les services généraux (demande de moyens, de formations, de réorganisation etc.). Pour étayer ses arguments, l'archiviste peut même le diffuser (en totalité ou partiellement), à condition d'occulter les données confidentielles.

Par ailleurs, le récolement sert de base à l'établissement d'un plan de travail pour les années à venir.

FOCUS

« L'absence de récolement suscite la suspicion »

Entretien avec Katell Auguié et Agnès Dejob, archivistes et auteures du guide « Les archives se récolent », publié le 27 mars 2014 par l'Association des archivistes français (AAF)

Les élections constituent-elles le seul cas où une collectivité doit récoler ses archives ?

Non. Il faut faire la différence entre le récolement décennal, le récolement lors d'événements particuliers (déménagement, arrivée d'un nouveau responsable, sinistre) et le récolement post-électoral. Le texte de référence dépend des types d'organismes. Pour les communes et dans le contexte des élections, il s'agit de la circulaire du Service interministériel des archives de France (SIAF), du 3 mars 2014.

Quels sont les enjeux du récolement post-électoral ?

Il est bien d'avoir un récolement permanent qui permet d'avoir des archives exploitables tout au long de la durée du mandat. Mais le récolement post-électoral permet d'avoir une photographie du fonds à un instant donné. Dans le contexte électoral, le maire le formalise selon la circulaire diffusée par la préfecture. Même s'il a été réélu, le maire doit établir un procès-verbal de récolement. Cela permet de certifier de façon contradictoire l'existence des archives à un moment donné. Rappelons que le maire est responsable pénalement de toute

destruction non réglementaire (art. 432-15 à 432-17 du code pénal). Si la collectivité ne récole pas ses archives, il y a un risque pour les documents en péril. Il peut aussi se produire une perte d'information vitale et patrimoniale, et la collectivité, qui manquera d'outils pour la gestion de ses archives, s'engagera dans une sorte de navigation « à vue ». Sans parler du risque de se voir reprocher un manque de transparence entre les équipes.

Lorsque le récolement n'est pas fait, à quoi s'exposent le maire et les archivistes ?

Si la gestion des archives n'est pas transparente, l'équipe entrante pourrait avoir des soupçons sur la bonne gestion de ses prédécesseurs. Par exemple, le récolement permet d'expliquer les anomalies. Dans le cas où le récolement n'aurait pas été dressé, si un document manque, son absence resterait suspecte sans qu'on sache à quelle mandature l'imputer. On s'expose, dans tous les cas, à des critiques de la part du contrôle scientifique et technique. C'est l'Etat qui vérifie que l'on respecte l'obligation de récolement.

En cas de contestation, un maire nouvellement élu peut-il se retourner contre son prédécesseur ?

Oui. Il faut savoir qu'un non-récolement doit toujours attirer la suspicion, car il existe des conséquences pénales en cas de vol, détournement, destruction sauvage...

Que se passe-t-il quand la conservation des archives est externalisée chez un prestataire ?

Sur ce point, l'externalisation de certaines archives n'étant autorisée que depuis 2008, il y a un petit vide juridique. Il paraît difficile de faire le récolement des fonds conservés chez un prestataire. Pour autant, il faut faire la description des clauses du contrat qui ont un intérêt pour montrer qu'on respecte les obligations légales et ont un intérêt sur l'histoire du fonds dans l'introduction du récolement.

FOCUS

Pas plus de dix ans sans récolement !

Lorsqu'une commune dotée d'un service d'archives reste plus de dix ans sans établir de récolement, le ministère de la culture lui demande d'en faire un. Le récolement – et le procès-verbal qui en témoigne – doit, en effet, être décennal. « Il s'agit d'une nouvelle vérification de l'état des archives, qui est utile, observent Katell Auguié et Agnès Dejob. Car même si le fonds est bien géré, on peut avoir des surprises (des documents non retournés par exemple). Un procès-verbal doit également être dressé tous les dix ans. »

RÉFÉRENCES

Circulaire du Service interministériel des archives de France (SIAF), diffusée le 3 mars 2014, en vue des élections municipales des 23 et 30 mars

Articles L.212-6 et 212-6-1 du Code du Patrimoine, sur la responsabilité des collectivités en matière d'archives

Articles 432-15 à 432-17 du Code pénal, sur la destruction, soustraction ou détournement de biens par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public

Notes

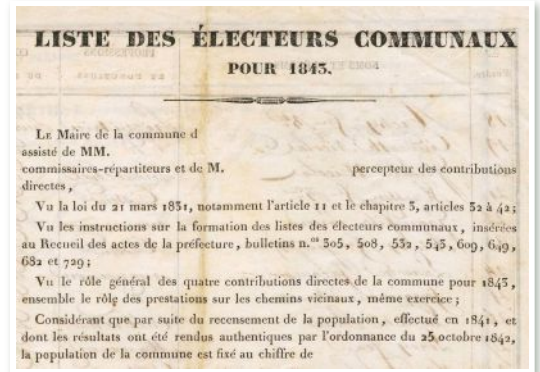
Note 01 les autres types de récolement sont : le récolement lors d'événements particuliers (déménagement, arrivée d'un nouveau responsable, sinistre) et le récolement décennal

Note 02 ou aux archives départementales dans les petites communes sans archiviste

Élections et archives : quelles sources pour l'histoire ?

Grâce aux versements des archives du bureau des élections de la Préfecture et aux dépôts des archives des communes, les Archives départementales conservent l'histoire électorale du département. Zoom sur certaines typologies à ne pas manquer.

Peu de temps après la Révolution Française, en 1791, est mis en place un suffrage censitaire et indirect qui permet aux seuls hommes de plus de 25 ans payant un impôt, le cens, de voter. Le suffrage est indirect car ces citoyens élisent des électeurs du second degré, disposant de revenus plus élevés, qui à leur tour élisent les députés à l'Assemblée nationale. En 1799 on passe à un suffrage universel masculin mais le suffrage censitaire est rétabli sous la Restauration en 1815. Enfin, en 1848, le mouvement révolutionnaire institue la République et le suffrage universel masculin avec vote secret. Il faudra attendre près d'un siècle, à la suite de l'ordonnance du 21 avril 1944, pour donner aux femmes de plus de 21 ans le droit de vote qui rend le suffrage réellement universel.



Les archives des élections se composent de deux principales typologies : les listes électorales et les dossiers électoraux. Les listes électorales, dont les plus anciennes versées par la Préfecture remontent à 1914 pour l'arrondissement de Vouziers, indiquent l'identité des électeurs ainsi que leur date et lieu de naissance et le lieu de leur domicile. Les listes électorales antérieures pourront être trouvées dans les archives communales.

Les dossiers électoraux concernent toutes les élections : européennes, présidentielles, référendums, législatives, sénatoriales, cantonales, municipales. Ces dossiers, parfois incomplets, se composent généralement d'instructions ministérielles, de déclarations de candidatures, d'affiches de propagande, de procès-verbaux de résultats ou bien encore de listes d'émargement. La réglementation impose également la conservation des bulletins nuls pour les élections présidentielles et municipales. Pour compléter les recherches ou combler certains manques, les délibérations des conseils municipaux permettront de trouver les procès-verbaux d'installation des membres des conseils et d'élections des maires.

Si les listes électorales sont librement communicables à tout électeur, certaines typologies comme les listes d'émargement sont soumises à un délai de communicabilité de 50 ans en respect du secret de la vie privée. Qu'il s'agisse d'une recherche généalogique, sociologique ou historique, n'hésitez pas à venir consulter ces documents en salle de lecture des Archives départementales (classés en sous-série 3M avant 1940, en série W après 1940 et en série EDEPOT pour les dépôts des archives des communes).