

## Le contrôle scientifique et technique : comment comprendre son utilité ?

Geneviève Étienne

---

### Citer ce document / Cite this document :

Étienne Geneviève. Le contrôle scientifique et technique : comment comprendre son utilité ?. In: La Gazette des archives, n°247, 2017-3. <name ref = "persee-web:/authority/351121">Marie-Paule Arnaud</name>. La plénitude d'un métier. pp. 83-100;

doi : <https://doi.org/10.3406/gazar.2017.5551>

[https://www.persee.fr/doc/gazar\\_0016-5522\\_2017\\_num\\_247\\_3\\_5551](https://www.persee.fr/doc/gazar_0016-5522_2017_num_247_3_5551)

---

Fichier pdf généré le 16/01/2020

# Le contrôle scientifique et technique

---



## Le contrôle scientifique et technique : comment comprendre son utilité ?

Geneviève ÉTIENNE

La notion de contrôle puis de « contrôle scientifique et technique », le champ et le mode d'exercice de ce contrôle dans les archives françaises ont évolué au fil du temps, notamment lors de la décentralisation, des grandes réformes institutionnelles suivantes et aujourd'hui avec le développement de l'archivage numérique. La finalité est toujours restée la même : assurer, en application de la législation archivistique, sur l'ensemble du territoire, une conservation optimale, un traitement scientifique cohérent, une communication et une mise en valeur culturelle équitables de toutes les archives utiles à l'administré, au chercheur et au grand public.

## Le contrôle des archives avant la décentralisation

Très tôt après la création de l'administration des archives, la nécessité d'un encadrement et d'une évolution concertée des pratiques archivistiques est apparue et a donné lieu à des textes législatifs et réglementaires. Dès 1853, a été créée au ministère de l'Intérieur une Inspection générale des archives, chargée de contrôler les Archives départementales, communales et hospitalières et dont la compétence a été étendue en 1887 aux Archives nationales<sup>1</sup>. Pendant presque tout le XIX<sup>e</sup> siècle, les Archives nationales ont en effet eu leur administration propre, distincte de celles des Archives départementales<sup>2</sup>. L'institution en 1897, au ministère de l'Instruction publique, de la Direction des Archives et le rattachement des Archives nationales et des Archives départementales à cette direction unique, devenue Direction des Archives de France (DAF) en 1936, ont permis une meilleure harmonisation, renforcée par le travail réglementaire incessant de son service technique institué en 1948. Depuis la création en 1959 d'un ministère chargé de la Culture, la DAF a toujours relevé de ce ministère. L'Inspection générale des archives dépend alors directement du directeur général des Archives de France et il en a été ainsi jusqu'en 2010.

### *L'organisation du contrôle*

Jusqu'à la décentralisation, le contrôle des archives publiques s'opérait dans un paysage administratif relativement simple : les services de l'État avaient une organisation stable et les missions régaliennes de l'État n'entraient pas en conflit avec les prérogatives très limitées des collectivités locales soumises à la

---

<sup>1</sup> Le fonctionnement de l'Inspection a varié. À partir de 1884 et jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, le service de l'Inspection alors dépendant du ministère de l'Instruction publique regroupe inspecteurs généraux des archives et des bibliothèques, en très petit nombre. Après la guerre, les deux inspections sont dissociées et il est institué un corps d'Inspection générale des archives. Ce corps spécifique disparaît en 1990 lors de la création des corps de conservateurs et conservateurs généraux du patrimoine. L'Inspection générale des archives est alors constituée de conservateurs en chef et de conservateurs généraux, chargés de mission d'inspection. Ce changement statutaire a permis un renouvellement plus fréquent des inspecteurs. L'Inspection générale des archives a disparu en 2010 au profit de l'Inspection des patrimoines qui comprend un collège des archives.

<sup>2</sup> Le rattachement ministériel des Archives nationales a varié au départ mais a fini par se stabiliser en 1870 au ministère de l'Instruction publique. Les Archives départementales étaient gérées par un bureau qui a dépendu successivement des ministères de l'Intérieur et de l'Instruction publique.

tutelle de l'État. Comme aujourd'hui, le contrôle s'effectuait à deux niveaux. À l'échelon local, l'archiviste départemental « inspecteur des archives communales et hospitalières », puis le directeur des Archives départementales, fonctionnaires d'État, avaient dans leurs missions le contrôle de l'ensemble des communes et services publics établis dans le ressort de leur département. Au niveau central, le contrôle était assuré à la fois par l'Inspection générale des archives et le service technique, mais selon des modalités différentes. L'Inspection générale des archives avait en charge le contrôle sur place et, à ce titre, effectuait régulièrement des inspections des services d'archives des départements, des grandes communes, des hôpitaux, et à l'occasion d'autres services. Ses missions administratives et scientifiques étaient très larges et elle participait aussi à la gestion des personnels (titularisation, notation, mutations, formations). Particulièrement flagrants dans les années précédant la décentralisation alors que s'accroissait la prise en charge des archives modernes et contemporaines, la pénurie de personnel, l'insuffisance ou l'inadaptation des locaux et le manque de moyens financiers constituaient certes des entraves au bon fonctionnement des services d'archives et entraînaient des débats avec les préfets, maires et autres décideurs ; mais les inspections d'Archives départementales, services alors placés sous l'autorité du préfet et composés pour l'essentiel de personnel d'État, posaient moins de problèmes politiques et les maires étaient, quant à eux, moins enclins à s'insurger contre le contrôle d'État. De son côté, le service technique effectuait un contrôle exclusivement sur pièces, en concertation complète avec l'Inspection générale des archives, notamment pour tout ce qui concernait les récolements, tris et éliminations, l'élaboration des instruments de recherche, les projets de construction, extension et aménagement de bâtiments d'archives.

Marie-Paule Arnauld a connu ce paysage administratif au début de sa carrière, bien avant qu'elle-même ne devienne inspecteur général de 1992 à 1998 et ait à prendre en compte les effets de la décentralisation.

### *La loi 79-18 sur les archives*

S'ils ont donné une assise législative et réglementaire au contrôle des archives publiques, en spécifiant qu'un document d'archives y est soumis dès sa création, et s'ils ont précisé la répartition des compétences entre les divers niveaux de l'administration des archives, la première loi sur les archives 79-18 du 3 janvier 1979 et son décret d'application 79-1037 du 3 décembre 1979 n'ont pas apporté de changements sur les modalités d'exercice du « contrôle ». L'avancée principale en la matière concerne les archives privées classées comme archives historiques,

auxquelles la loi, complétée par le décret d'application 79-1040 du 3 décembre 1979, consacre tout un chapitre établissant des mesures de protection de ces archives<sup>1</sup>, le contrôle du respect de ces mesures étant confié aux inspecteurs généraux ou aux conservateurs spécialement accrédités à cet effet.

Le décret d'application 79-1037 du 3 décembre 1979 consacre l'autonomie de gestion de leurs archives des ministères de la Défense et des Affaires étrangères, autonomie qui a toujours existé : ces deux ministères sont donc chargés, chacun pour ce qui le concerne, du contrôle de la bonne gestion de leur production archivistique, de l'application de la législation archivistique et du fonctionnement efficient de leurs propres services d'archives.

## **L'évolution du contrôle avec la décentralisation et les réformes territoriales et de l'État ultérieures**

### *Contrôle, décentralisation et intercommunalité*

La première décentralisation des années 1982-1983 n'est devenue effective pour les archives qu'en 1986. Elle a considérablement modifié les modalités du contrôle : d'une part, elle a instauré le principe de la libre administration des collectivités territoriales et par suite a remplacé le contrôle *a priori* par un contrôle *a posteriori* ; d'autre part, elle a transféré les Archives départementales aux Départements et créé une nouvelle collectivité locale, la Région, productrice elle aussi d'archives.

Dans le domaine des archives, la suppression totale du contrôle *a priori* au profit d'un contrôle *a posteriori* peut s'avérer désastreuse. Quelle portée peut avoir le contrôle *a posteriori* en matière de tris et d'éliminations ? Si les documents d'archives ou les données informatiques ont été éliminés, aucun contrôle *a posteriori* ne les recréera et l'information sera à jamais perdue. De même, si un mauvais classement a totalement détruit l'organisation initiale d'un fonds d'archives, comment retrouver cette organisation, reflet du fonctionnement du producteur du fonds ? Si un bâtiment d'archives a été édifié en un lieu peu sûr, voire dangereux, et ne respecte aucunement les règles de sécurité et de bonne conservation des documents, comment et à quels coûts

---

<sup>1</sup> Visa d'élimination, obligation de les présenter aux agents accrédités, obligation de solliciter une autorisation d'exportation, obligation faite aux officiers publics et ministériels d'informer l'administration des archives de toute vente d'archives privées.

remédier à ces erreurs de conception ? Tous les archivistes ont connu de telles situations que l'on ne peut éviter que par un contrôle préalable, la simple information s'avérant souvent insuffisante face à des décideurs mus par d'autres préoccupations politiques et financières.

Les conseils généraux ont assez vite compris les richesses et l'intérêt administratif et culturel des services d'archives qui leur étaient confiés. Se plaignant d'avoir hérité, de la part de l'État, de services plutôt dépourvus, ils les ont alors dotés de moyens beaucoup plus importants qu'auparavant (personnel territorial, moyens financiers, nouveaux bâtiments, nouveaux équipements notamment informatiques, audiovisuels et culturels). Mais le corollaire logique de ces réels efforts financiers a été l'exigence d'un droit de regard des Départements sur le fonctionnement et l'évolution de leurs services d'archives, exigence parfaitement justifiée par les lois de décentralisation et qui n'a cessé de s'appesantir. Dès lors, le risque pouvait exister d'un éclatement de la pratique archivistique. Plus grave encore, tel ou tel département peut décider de mettre l'accent sur l'une des missions de son service d'archives au détriment des autres (ainsi l'action culturelle au détriment des fonctions de base de collecte et classement), voire d'abandonner complètement une mission pourtant reconnue comme fondamentale par la loi. À deux ou trois reprises, à l'occasion de crises immobilières ou autres, des conseils généraux n'ont-ils pas enjoint à leur directeur d'Archives départementales de cesser de prendre en charge les archives de l'État ? L'intervention d'une instance d'une compétence reconnue dans le domaine particulier des archives et d'un niveau hiérarchique suffisamment élevé pour pouvoir rappeler à des élus leurs obligations légales est alors indispensable.

Le statut des services d'archives départementaux et en particulier de leur personnel d'État (directeur, conservateurs adjoints, chargés d'études documentaires, secrétaires de documentation) a souvent constitué une pierre d'achoppement. En décentralisant les Archives départementales, l'État a choisi de continuer à leur confier ses propres archives locales<sup>1</sup> et de conserver à ces services à la fois des missions régaliennes, telles que le contrôle des archives publiques dans le département, confiées aux seuls fonctionnaires d'État, et des fonctions décentralisées, telles par exemple que l'accueil du public et l'action éducative et culturelle. Selon la nature de leurs missions, les fonctionnaires d'État relèvent donc tantôt du préfet, tantôt du président du conseil général, alors que dans la pratique, presque tous leurs moyens leur viennent du conseil général. Cette situation quasi unique dans l'administration française et le fait

---

<sup>1</sup> Article 66 de la loi de décentralisation du 23 juillet 1983.

que le directeur d'un service d'Archives départementales soit, pour pouvoir assurer ces missions de contrôle d'État, resté obligatoirement un fonctionnaire d'État<sup>1</sup>, ont à plusieurs reprises suscité des réactions, surtout lorsque, après la sortie du statut des conservateurs territoriaux du patrimoine en 1991 et la création en 1990 de l'École nationale du patrimoine devenue Institut national du patrimoine, les collectivités locales ont pu disposer de conservateurs territoriaux d'archives bien formés. En outre, les collectivités locales ont beaucoup augmenté leur personnel dans les années fastes de la décentralisation et les archivistes départementaux se sont fréquemment retrouvés coiffés par toute une cascade de responsables hiérarchiques, perdant souvent leur titre de directeur au sein de l'administration départementale, alors qu'ils le conservaient au titre de leurs missions d'État, et par suite une partie de leur marge de manœuvre au sein du conseil général. À l'inverse, certains archivistes sont devenus responsables, en sus des Archives, d'autres services patrimoniaux, sans que leurs moyens soient suffisamment accrus.

La création des Régions par l'acte I de la décentralisation, l'extension de leurs compétences par l'acte II de la décentralisation en 2004-2005 ont aussi engendré l'émergence de nouveaux services d'archives territoriaux, les Archives régionales. N'ayant au départ qu'un rôle administratif et documentaire, ces services se sont avec le temps plus ou moins étoffés selon les cas en personnel, locaux et moyens. Aujourd'hui, plus de trente ans après la création des Régions, certains d'entre eux revendiquent conformément à la législation archivistique une nouvelle dimension, pédagogique et culturelle. Afin d'asseoir les bases de ces services et de leur donner une véritable visibilité auprès de leur propre administration, un accompagnement a été indispensable qui est passé à la fois par l'élaboration de circulaires sur leurs archives spécifiques et par des inspections. Dès le départ, les directeurs d'Archives départementales des chefs-

---

<sup>1</sup> En vertu du principe constitutionnel qu'aucune collectivité locale ne peut en contrôler une autre. La rédaction initiale du Code du patrimoine en 2004 rappelle simplement, dans ses articles L. 212-9 et 10, que des personnels scientifiques et de documentation de l'État peuvent être mis à disposition du Département pour assurer leurs fonctions aux Archives départementales et renvoie à un décret en Conseil d'État pour fixer les conditions dans lesquelles les conservateurs d'archives de l'État, mis à disposition des présidents de conseils généraux et régionaux, pourront assurer le contrôle scientifique et technique de l'État. La loi 2008-696 du 18 juillet 2008 sur les archives, elle, est plus claire. Son article 7 stipule que les directeurs des services départementaux d'archives sont choisis parmi les conservateurs ou les conservateurs généraux du patrimoine de l'État. Le décret d'application 2009-1127 du 17 septembre 2009 prévoit une convention de mise à disposition pour les agents de l'État précisant, le cas échéant, que ces agents exercent le contrôle scientifique et technique de l'État. Ces dispositions ont été intégrées dans toutes les versions suivantes du Code du patrimoine.

lieux de région ont été chargés du contrôle du service d'Archives régionales établi dans leur département. Mais il est significatif qu'une délégation d'archivistes régionaux soit venue demander au début des années 2000 à l'Inspection générale d'inspecter l'ensemble des services d'archives régionales ; ces inspections, toutes réalisées, ont donné lieu non seulement à des rapports particuliers, mais aussi à un rapport d'ensemble<sup>1</sup>.

Parallèlement, le mouvement intercommunal s'est accentué en plusieurs phases, entraînant la disparition d'abord des districts, puis de nombreux syndicats intercommunaux au profit de nouvelles structures intercommunales (communautés de communes, communautés d'agglomération, métropoles), mutations qui auraient pu entraîner d'importantes pertes d'archives en déshérence sans l'action des directeurs d'Archives départementales chargés du contrôle de ces structures intercommunales et sans quelques adaptations législatives<sup>2</sup>.

Dans tous les cas cités ci-dessus, le contrôle s'est effectué dans un cadre nouveau où les services d'archives publics se trouvaient sous l'autorité d'élus soucieux d'affirmer l'autonomie de leurs collectivités. Il est rapidement apparu la nécessité de disposer d'un nouveau texte redéfinissant le contrôle. Ce fut l'objet du décret 88-849 du 28 juillet 1988 relatif au contrôle scientifique et technique de l'État sur les archives des collectivités territoriales. Désormais, le contrôle ne s'applique qu'aux aspects scientifiques et techniques et non à l'organisation générale du service qui relève de l'autorité territoriale. Le décret rappelle les finalités du contrôle scientifique et technique et ses modalités d'exercice :

il « porte sur les conditions de gestion, de collecte, de tri, d'élimination des documents courants, intermédiaires et définitifs et sur le traitement, le classement, la conservation et la communication des archives. Il est destiné à assurer la sécurité des documents, le respect de l'unité des fonds et de leur structure organique, la qualité scientifique et technique des instruments de recherche, la compatibilité des systèmes de traitement, la mise en valeur du patrimoine archivistique ».

Ces termes ont été repris quasiment tels quels dans l'article R. 212-3 du Code du patrimoine qui sert aujourd'hui de fondement au contrôle scientifique et technique, mais qui s'applique dorénavant à l'ensemble des archives publiques et non aux seules archives des collectivités territoriales. Le décret 88-849 rétablit le visa préalable de l'État pour l'élimination des documents des

---

<sup>1</sup> Ce rapport d'ensemble a été rédigé en 2010 par François Gasnault, alors inspecteur des patrimoines.

<sup>2</sup> Adaptations mises en place par la loi 2008-696 du 16 juillet 2008. Voir ci-après.

collectivités, impose une information préalable pour les programmes de construction et, s'appuyant avec pragmatisme sur la possibilité d'obtenir de l'État des subventions d'investissement pour les constructions de bâtiments, un visa préalable du programme de construction lorsqu'il y a subvention de l'État ; il donne en outre diverses obligations aux collectivités locales (information sur les sinistres, disparitions et vols, transmission du récolement topographique obligatoire, d'un rapport annuel, d'un programme de travail pour l'année à venir, des instruments de recherche réalisés).

### *Contrôle et réorganisation des services de l'État*

Dans les mêmes années, la situation des archives de l'État pouvait également apparaître comme souvent inquiétante, aussi bien au niveau central qu'au niveau départemental. L'institution des missions, avec à leur tête des conservateurs d'archives n'avait pas suffi à établir une excellente gestion des archives centrales de l'État. Là aussi, manque de personnel et de moyens, mais encore mauvaise appréhension de la fonction archives par les administrations malgré tous les efforts de formation et d'information faits par les archivistes, tradition du secret de certains services, se conjuguèrent pour rendre plus difficile la gestion des archives contemporaines.

Dans ce contexte, la publication au *Journal officiel* de la circulaire du Premier ministre du 2 novembre 2001 relative à la gestion des archives dans les services et établissements publics de l'État a constitué une nette avancée. Ce texte réaffirme l'importance de la bonne gestion des archives publiques, notamment courantes et intermédiaires, rappelle qu'elles sont soumises au contrôle de la Direction des Archives de France<sup>1</sup> et définit les modalités de ce contrôle<sup>2</sup>. Il conforte l'assise des missions au sein des ministères et autorise, sous réserve de l'accord du service d'archives compétent, le recours aux sociétés privées d'archives qui se pratiquait déjà depuis quelque temps faute de locaux d'archivage suffisants.

Mais la partie n'était pas gagnée pour autant. Subsistait un manque crucial de moyens humains et budgétaires face à une production d'archives de l'État sans cesse croissante. Commença à apparaître dans toute son ampleur le problème de la conservation des archives informatiques à peine esquissé par la circulaire de 2001.

---

<sup>1</sup> À l'exception des archives des ministères de la Défense et des Affaires étrangères.

<sup>2</sup> La circulaire distingue bien le « contrôle » exercé par les Archives de France sur les archives de l'État au niveau central et le « contrôle scientifique et technique » exercé par les directeurs d'Archives départementales sur les archives d'État conservées dans leurs départements.

Et surtout, parallèlement à la décentralisation, les phases successives de réorganisation des services de l'État, engendrées par la révision générale des politiques publiques et la réforme de l'administration territoriale de l'État entre 2007 et 2012, puis par la modernisation de l'action publique à partir de 2013, ont bouleversé l'organisation des ministères, préfectures, sous-préfectures et des services extérieurs de l'État. À l'échelon local, la suppression de nombreux services, le regroupement de certaines fonctions au niveau des préfectures ou préfectures de région, la délocalisation d'autres fonctions ont entraîné de nombreux déménagements d'archives entre administrations et la prise en charge par les services d'archives publics, dans des conditions souvent difficiles, des documents qui n'étaient plus d'intérêt courant. Plus que jamais, la mission de contrôle du directeur d'Archives départementales a été éminemment prégnante, indispensable pour éviter la disparition définitive de fonds entiers et pour permettre leur traçabilité. La même action a été menée par les conservateurs en mission dans les ministères touchés par la réorganisation. Cela n'a pu se faire que grâce au travail parallèle de la DAF, puis du Service interministériel des Archives de France (SIAF), qui ont multiplié négociations avec les ministères concernés et les organismes centraux de l'État<sup>1</sup>, élaboration de circulaires, de notes, de *vade-mecum*, organisation de rencontres et de journées d'information, l'Inspection générale apportant de son côté son soutien en rappelant aux décideurs lors de chaque inspection les enjeux et la nécessité de donner les moyens aux Archives d'affronter ce *maelström* archivistique.

### *Nouvelles réformes en cours*

Le mouvement n'est pas fini. La réduction du nombre des régions de 22 à 13<sup>2</sup> à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016 et la loi sur la Nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) promulguée le 7 août 2015 entraînent à nouveau des réformes drastiques dont les conséquences sur les archives ont à peine commencé. La loi NOTRe supprime la clause de compétence générale des régions et des départements, confie de nouvelles compétences aux régions, soutient la montée en puissance d'intercommunalités plus importantes et de métropoles. Les services de l'État sont tout autant touchés : suppression des préfectures de région dans les neuf régions disparues, réforme de sous-préfectures, création de maisons de l'État à partir de janvier 2017.

---

<sup>1</sup> C'est dans ce contexte qu'a été notamment réalisé en 2007 un audit transversal sur l'archivage dans les ministères. Il a permis de calculer un coût moyen du ml d'archives intermédiaires et de définir des préconisations interministérielles.

<sup>2</sup> Auxquelles s'ajoutent les cinq régions ultramarines.

## Le contrôle scientifique et technique aujourd'hui

### *Le support législatif*

La codification de la loi 1979-18 sur les archives dans le Code du patrimoine promulgué en 2004 lui a donné plus de force. Elle a aussi été l'occasion d'une indispensable mise à jour, le code intégrant notamment les articles relatifs aux archives communales figurant dans le Code général des collectivités locales<sup>1</sup> et surtout les conséquences pour les Archives des lois de décentralisation, tout en rappelant que les archives conservées dans les services d'Archives départementales comme celles appartenant aux collectivités locales sont soumises au contrôle scientifique et technique de l'État.

La loi 2008-696 du 15 juillet 2008 sur les archives et ses décrets d'application ont clarifié, comme indiqué ci-dessus, la situation du directeur d'Archives départementales, fait évoluer les modalités de conservation des archives des communes et groupements de collectivités territoriales<sup>2</sup> et à leur tour renforcé le contrôle scientifique et technique sur les archives publiques, les archives privées classées et les sociétés privées d'archivage, l'externalisation auprès de ces sociétés étant désormais encadrée par les dispositions du décret d'application 2009-1124 du 17 septembre 2009 qui impose un agrément préalable. Ils ont également étendu la possibilité pour certaines administrations ou certains services de bénéficier d'une autonomie de gestion pour leurs archives publiques, mais dans des conditions précisées par une convention.

La loi de 2008 et ses décrets d'application ont été intégrés dans le Code du patrimoine dont la partie réglementaire a été promulguée par le décret 2011-574 du 24 mai 2011. Les dispositions relatives aux archives dans le Code du patrimoine ont encore été enrichies par la loi 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine qui introduit la notion de données dans la définition des archives, autorise la mutualisation de la conservation des archives numériques entre services publics d'archives et

---

<sup>1</sup> Il s'agit alors des articles relatifs au dépôt des archives communales aux Archives départementales, tel qu'il avait été prévu par la loi du 21 décembre 1970.

<sup>2</sup> En reconnaissant que les groupements de collectivités territoriales sont propriétaires de leurs archives et en leur donnant la possibilité de confier leurs archives soit aux Archives départementales, soit à une commune membre du groupement ; en donnant de même la possibilité aux communes de déposer leurs archives soit aux Archives départementales, soit à un groupement de collectivités locales dont elles sont membres, soit, par convention, à la commune désignée par ce groupement pour gérer les archives de celui-ci.

entre collectivités locales, réduit les délais de dépôt des archives communales et accentue la protection des archives privées classées.

### *Le cadre institutionnel actuel*

En 2010, la réforme du ministère de la Culture entraîne la suppression de la DAF et son remplacement par le SIAF rattaché à la Direction générale des patrimoines, nouvellement créée (DGP). L'Inspection générale des archives disparaît également au profit de l'Inspection des patrimoines qui comprend six collèges (archéologie, archives, architecture et espaces protégés, inventaire général, musées, monuments historiques<sup>1</sup>) et qui est, elle aussi, rattachée directement à la DGP. Désormais le lien institutionnel direct entre l'Inspection des archives et le service métier est coupé.

Peu après, en 2012, intervient la création effective du Comité interministériel aux Archives de France<sup>2</sup>, présidé par un délégué interministériel aux Archives de France et rattaché directement au Premier ministre. Le but est de mieux coordonner l'action des trois réseaux d'archives dépendant des ministères de la Culture, de la Défense et des Affaires étrangères. Le directeur général des patrimoines au ministère de la Culture fait fonction de délégué et s'appuie à ce titre sur le SIAF, chargé du secrétariat du comité.

La concertation entre les trois réseaux existait déjà auparavant, notamment au sein du Conseil supérieur des archives créé en 1988, mais le rattachement du Comité interministériel au Premier ministre, son caractère opérationnel et son élargissement à d'autres ministères lui donnent une force d'action plus grande.

Le Comité interministériel a publié en 2013 un *Référentiel général de gestion des archives* qui rappelle les finalités et les modalités du contrôle scientifique et technique et, en 2015, un *Cadre stratégique commun de modernisation des archives* qui donne priorité au développement de l'archivage numérique au sein des administrations de l'État et des services publics d'archives, sous le contrôle scientifique et technique de l'administration des archives. Comme le *Référentiel*,

---

<sup>1</sup> Les inspections ainsi réunies sont celles qui relèvent depuis la réforme de 2010 de la Direction générale des patrimoines. Il est certain que les inspecteurs des archives ont davantage de problématiques communes avec les inspecteurs généraux des bibliothèques – qui dépendent du ministère de l'Éducation et sont mis pour partie à disposition du ministère de la Culture, Direction générale des médias et industries culturelles. Ainsi, dans bien des communes, archives et bibliothèques forment toujours un seul service. Cependant, le rapprochement a permis au collège des archives des échanges fructueux avec les autres collèges, ceux de l'inventaire et des musées notamment.

<sup>2</sup> Le comité avait déjà été créé par un décret de 2002 mais n'avait jamais fonctionné.

le *Cadre stratégique commun* met l'accent sur la normalisation nationale et internationale.

### *Modalités générales actuelles d'exercice*

Si les catégories d'archives et le nombre de services aujourd'hui soumis à ce contrôle se sont beaucoup accrus, les finalités restent les mêmes. Comme l'indique le *Référentiel*, le contrôle « est le moyen juridique dont l'État dispose pour garantir, au nom de l'intérêt général, la constitution d'un patrimoine informationnel national de qualité ».

Pour y parvenir, il convient que l'action des services publics d'archives à leurs divers niveaux soit cohérente et coordonnée. Ici, intervient la notion de réseau des archives mise en exergue depuis longtemps par la DAF, puis par le SIAF, mais qui, dans le contexte actuel de réorganisation générale de l'administration, prend encore plus d'importance.

Dans la pratique, pour les services relevant du réseau de la Culture, le contrôle, sur pièces et sur place, s'effectue toujours à deux niveaux :

- le contrôle de proximité exercé par le directeur d'Archives départementales, au nom du préfet dont il doit avoir délégation de signature, pour l'ensemble des services situés dans le ressort de son département<sup>1</sup> et par les conservateurs en mission dans les ministères, pour les services relevant de ces ministères ;
- un second contrôle exercé par le SIAF et le collège archives de l'inspection des patrimoines.

Il est largement question dans ce numéro spécial du rôle joué par le service technique, puis par le SIAF<sup>2</sup>. Nathalie Rogeaux y développe de son côté l'action de contrôle du directeur d'Archives départementales<sup>3</sup>, j'insisterai donc moins sur ces deux points et distinguerai contrôle sur place et sur pièces, en traitant surtout du contrôle sur place réalisé par l'Inspection.

---

<sup>1</sup> Une récente circulaire du SIAF a listé les actions de contrôle menées par les directeurs d'Archives départementales (circulaire DGP/SIAF/2012/005. Mesures de simplification relatives à l'exercice du contrôle scientifique et technique sur les archives publiques par les directeurs des services départementaux d'archives).

<sup>2</sup> Voir p. 109.

<sup>3</sup> Voir p. 101.

### *Le contrôle sur place*

Le contrôle sur place porte sur toute l'organisation de la chaîne archivistique, ce qui implique en réalité un regard sur l'organisation du service producteur ou du service d'archives lui-même.

L'Inspection des archives s'est donné des règles de fonctionnement qui ont un peu varié en fonction du nombre d'inspecteurs (entre deux et cinq). Les inspecteurs se répartissent l'ensemble des régions et des départements compris dans ces régions ainsi que les collectivités d'outre-mer, répartition qui reste généralement valable pendant quelques années, mais qui est re-précisée chaque année. S'il est préférable qu'un inspecteur n'inspecte pas deux fois de suite le même service, les responsables territoriaux aiment assez avoir en face d'eux un interlocuteur qui ne change pas trop souvent et avec qui ils puissent avoir un dialogue suivi. En principe, chaque service d'Archives départementales devrait être inspecté tous les cinq ans mais cette règle tacite a souvent été battue en brèche en raison de nombreux aléas. Pour les autres services d'archives territoriales, l'inspection est normalement réalisée par le directeur des Archives départementales. Toutefois, peut-être davantage encore après la décentralisation qu'auparavant, il s'avère souvent utile, face à des élus politiquement puissants, et aussi dans un souci de coordination nationale, de recourir à l'Inspection des archives pour le contrôle des services d'archives des grandes collectivités. En ce cas, l'inspecteur se fait en règle générale accompagner par le directeur des Archives départementales. Les régions ont toutes été inspectées une à deux fois au cours des vingt dernières années. Les grandes communes, en principe au-dessus de 20 000 habitants, avec une priorité sur les communes de plus de 50 000 habitants, sont inspectées de façon un peu plus irrégulière. Mais les bouleversements territoriaux actuels modifieront peut-être ces calendriers et il conviendra certainement que l'Inspection s'attache aux métropoles et grandes intercommunalités, en particulier si celles-ci s'étendent sur plusieurs départements. L'Inspection intervient aussi auprès des Archives nationales dont presque tous les services ont été inspectés au cours des quinze dernières années, ceux de Paris peu avant l'ouverture du site de Pierrefitte-sur-Seine, et auprès des établissements publics et des organismes jouissant d'une convention d'autonomie. Chaque inspection de service d'archives territoriales donne lieu à une visite approfondie du bâtiment et de ses annexes, à des entretiens avec le chef de service et ses principaux collaborateurs (notamment les agents d'État<sup>1</sup>), ce qui

---

<sup>1</sup> L'Inspection intervient toujours dans la gestion des agents d'État. Les directeurs mais aussi les autres agents d'État en poste aux Archives départementales, plus isolés que leurs directeurs, apprécient en général cette possibilité de discuter de leur carrière et de leur métier avec un inspecteur représentant de l'administration centrale. Contrôle et conseil se rejoignent ici aussi.

permet de déceler et si possible apaiser d'éventuelles tensions internes, à un examen du respect de la réglementation archivistique et de l'équilibre des tâches au sein du service afin de déterminer si certaines missions ne sont pas remplies et les raisons de cette lacune. De plus en plus, les inspecteurs organisent à cette occasion des réunions thématiques avec le personnel sur tous les domaines de la pratique archivistique, de façon à faire participer l'ensemble des agents concernés par ce domaine et à mieux mettre en évidence les éventuelles failles ou les interrogations. Ces réunions se sont avérées très utiles sur des points précis comme par exemple les délais de communicabilité des archives après le vote de la loi de 2008 dont les dispositions n'étaient pas toujours faciles à interpréter. Ici, la mission d'information et de conseil de l'Inspection prévaut souvent sur celle de contrôle.

Au fil de ces visites sur le terrain, se dessinent des lignes de force, sur l'ensemble de la France : où en est-on dans la collecte de tel ou tel type d'archives, dans le classement des fonds anciens, modernes, contemporains, privés, dans la mise en ligne des fonds numérisés, dans l'application des normes, etc. ? Cela permet d'essayer de prévoir ensuite une politique générale d'accompagnement afin de résoudre les difficultés rencontrées par les archivistes : contacts avec les administrations au niveau national, circulaires, études spécialisées, formations spécifiques. L'inspection fait le point sur l'évolution récente du service et apporte un regard synthétique, mais nourri de la réalité quotidienne du métier, des informations différentes, mais complémentaires de celles de l'enquête statistique annuelle.

Chaque inspection est suivie d'entretiens avec les élus et les responsables locaux. Si le contenu de l'entretien varie naturellement selon le service, des constantes se dégagent : il porte le plus souvent sur le statut, le nombre et la qualification du personnel, la place du service dans l'organigramme, le management du chef de service, les projets immobiliers, les projets novateurs (numérisation, sites Internet, archivage électronique), l'inspecteur rappelant toujours l'indispensable équilibre entre les tâches de fond (collecte, classement) et les tâches plus visibles aux yeux du public. Même lorsque l'entretien a lieu dans un climat assez tendu<sup>1</sup>, les élus ou dirigeants locaux disent souvent apprécier d'avoir, grâce à ces inspections, un point de référence par rapport aux services d'archives similaires et de savoir si leur service est dans la norme, en retard ou en avance. Cet « audit », terme qu'ils préfèrent nettement à celui de

---

<sup>1</sup> Par exemple lorsqu'il y a vacance prolongée de postes d'État ou divergences de points de vue entre le responsable des archives et sa hiérarchie au sein de la collectivité ou encore en cas de problèmes internes au service.

contrôle, leur paraît utile dans la mesure où l'archivistique est un domaine bien particulier. De plus en plus, les inspecteurs s'efforcent ensuite de maintenir le dialogue avec les décideurs locaux pour suivre l'application des préconisations énoncées dans le rapport d'inspection.

L'occasion leur en est souvent donnée lors du départ d'un directeur, départ qui provoque aussi une visite approfondie du service et des entretiens avec les responsables locaux. Compromis entre le désir des présidents de conseils départementaux de choisir librement leur nouveau directeur d'archives et l'obligation qui leur est faite de le recruter parmi les conservateurs d'État, la procédure de jury pour le choix d'un directeur d'Archives départementales s'avère être souvent un exercice délicat. Certains élus et responsables départementaux, estimant *a priori* que les candidats ont tous le même niveau scientifique, ont tendance à ne juger que sur leur réactivité, leurs capacités managériales et d'insertion dans les équipes locales, tandis que les représentants de l'État (inspecteur, représentants du SIAF, de la DRAC, du préfet) prennent souvent un peu plus en compte l'expérience et les connaissances scientifiques. L'accord n'est pas toujours aisé à obtenir, mais l'instauration de cette procédure, qui garde un caractère de contrôle, a au moins permis de lever des blocages dans la désignation des directeurs d'Archives départementales et de leur assurer une arrivée plus facile au sein du conseil départemental.

L'Inspection a aussi toujours conçu le contrôle comme un moyen de connaître et diffuser les bonnes pratiques archivistiques. Car les innovations ont souvent émané des archivistes eux-mêmes : ainsi la première informatisation des services dans les années post-décentralisation s'est-elle opérée de façon non coordonnée, grâce à des essais d'archivistes, conscients de tout ce qu'apporterait l'informatique à la bonne gestion des archives ; ainsi, dans le même temps, diverses tentatives de rédaction de *thesauri* par des groupes régionaux d'archivistes départementaux, soucieux de normalisation, ont décidé le directeur général des Archives de France à faire réaliser un thesaurus national pour la série W<sup>1</sup> ; ainsi la numérisation des fonds, la création de sites Internet, la mise en ligne des fonds numérisés, l'insertion des services d'archives dans les réseaux sociaux constituent autant d'étapes importantes de la modernisation des archives dont l'initiative revient à des archivistes. Bien d'autres exemples pourraient être donnés. Certaines de ces initiatives ont très vite été connues dans le réseau car les archivistes ont toujours beaucoup échangé entre eux. Mais l'Inspection s'est aussi attachée à repérer toutes ces expériences, en faire le tri, diffuser largement les plus prometteuses, pour que soient ensuite réalisés,

---

<sup>1</sup> Aujourd'hui étendu aux archives anciennes et modernes locales.

si nécessaire, un encadrement et/ou une généralisation avec l'aide des services des Archives de France.

Avec les bouleversements actuels des services de l'État, les préfetures de région vont acquérir de plus en plus d'importance, ce qui donnera au directeur d'Archives départementales du chef-lieu de région un rôle de concertation accru. Il faudrait peut-être prévoir, dans l'inspection de ces services, des modalités nouvelles faisant une part plus grande à ce rôle de coordonnateur. Par exemple, un temps pourrait être consacré à une réunion avec les autres directeurs de la région sur la coordination de la collecte des archives papier comme numériques.

### *Le contrôle sur pièces*

Il intervient à de très nombreuses étapes de la chaîne archivistique :

- Gestion et collecte des archives publiques courantes et intermédiaires : le vaste *corpus*, régulièrement mis à jour, de circulaires sur la gestion, l'évaluation et la sélection des archives courantes et intermédiaires élaborées par la DAF, puis le SIAF, avec la participation d'archivistes « de terrain » et de spécialistes du domaine traité, constitue le socle sur lequel reposent les visas d'éliminations, le contrôle de la bonne tenue des archives courantes et intermédiaires et le contrôle des bordereaux de versement. Ce *corpus* réglementaire est en général assez apprécié par les services producteurs d'État ou territoriaux car il apporte une véritable aide. En outre, la DAF puis le SIAF participent depuis très longtemps à l'élaboration de normes d'abord nationales et aujourd'hui internationales, notamment sur le *records management*. C'est surtout dans le domaine de l'archivage électronique, qui constitue pour les archives l'enjeu majeur du XXI<sup>e</sup> siècle, que se multiplient les normes, standards, référentiels et outils divers auxquels le SIAF apporte son concours au niveau national comme international ou qu'il pilote, tel le programme VITAM conçu dans un cadre interministériel. Sur l'archivage électronique, le SIAF fait des points réguliers par circulaires, sur son site, mais aussi par des visites sur le terrain. Tout en se fondant sur ces bases conceptuelles, les archivistes des ministères ou des services d'archives territoriaux doivent aussi apprendre à manier de nouvelles formes de contrôle sur pièces dont le Référentiel général de gestion des archives cite quelques exemples : validation d'un cahier des charges de dématérialisation ou de conception d'un système d'information, recette de la fonction d'archivage d'un système d'information, validation d'un cahier des charges pour la conception d'un système d'archivage électronique, etc.

- Contrôle des conditions matérielles de conservation : contrôle des récolements, agrément des sociétés prestataires, suivi de tous les projets de construction, extension, réaménagement des bâtiments subventionnés, ce qui se traduit par un visa sur le site, sur le programme, sur l'avant-projet sommaire et sur l'avant-projet définitif, mais aussi suivi au niveau national comme local des projets non subventionnés. On notera encore les interventions lors de sinistres et en particulier des problèmes d'inondation, d'infestation et de moisissures malheureusement fréquents ces dernières années ; bien souvent, les conseils sur pièces ont été complétés par des audits sur place dont les préconisations ont été très généralement suivies par les collectivités locales, d'ailleurs face à de tels sinistres.

- Contrôle du traitement intellectuel des fonds qui se traduit par le visa des instruments de recherche, au niveau central comme local. Là aussi, le visa s'appuie sur une réglementation et surtout une normalisation qui n'est plus seulement nationale, mais aujourd'hui internationale (thesaurus, normes AFNOR, normes ISAD-G, ISAAR-CPF, DTD-EAD, etc.).

- Contrôle de la communication et de la diffusion. En matière de communication, il s'agit surtout du contrôle du respect des règles de communicabilité et des conditions matérielles de communication, de l'instruction des demandes de dérogation aux délais de communicabilité, du suivi des recours à la Commission d'accès aux documents administratifs et de ses avis ; en matière de diffusion culturelle, et en particulier de la diffusion numérique, du respect de la législation nationale et européenne et des délibérations et avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

- Contrôle des archives privées : contrôles à l'exportation, contrôle des ventes aux enchères publiques, des conditions de conservation, des classements et éliminations, qui requièrent beaucoup de diplomatie, le domaine public interférant ici sur le domaine privé.

Aujourd'hui, le contrôle sur pièces au niveau central est surtout le fait du SIAF, l'Inspection intervenant moins, sauf en ce qui concerne les bâtiments, domaine où se poursuit une fructueuse collaboration. S'il n'est effectivement pas toujours nécessaire que l'Inspection participe directement au contrôle sur pièces, l'information réciproque entre SIAF et Inspection doit en tout cas rester permanente, notamment sur les réponses faites aux services et par une association à la réflexion méthodologique, afin de nourrir cette réflexion, de prendre en compte la réalité du terrain et d'éviter tout risque de divergence d'appréciation dans les contrôles sur pièces et sur place.

## **Conclusion**

Au fil du temps, le contrôle scientifique et technique a concouru de façon importante à la préservation du patrimoine archivistique français et à son accessibilité à tous. Il s'avère cependant que le contrôle ne peut plus être exercé ou qu'il est en tout cas mal accepté s'il ne s'accompagne pas d'aide, de conseils, de formation, d'élaboration d'outils conceptuels ou pratiques et s'il ne s'adosse pas à un arrière-plan de normalisation nationale et internationale.

La normalisation n'est pas remise en cause dans la mesure où elle est le fruit du travail d'équipes professionnelles incluant non seulement les archives, mais aussi des métiers proches, et où elle aboutit à une standardisation et à un dialogue au niveau international. Dès lors, il semble normal, même aux collectivités territoriales, que les services spécialisés des Archives de France vérifient l'adéquation des réalisations locales avec ces normes souvent assez complexes et dont l'utilisation nécessite une formation préalable. Il reste que des services, dépourvus de personnel qualifié, regimbent à l'occasion contre le caractère « pointu » de certaines normes qui peut décourager. Il est alors indispensable de les aider.

Dans ce domaine des archives comme en tant d'autres, rien ne remplace le contact personnel. Contrôle sur place et contrôle sur pièces forment un tout indissociable, ce qui implique une concertation très étroite entre l'Inspection et le SIAF et entre tous les acteurs du contrôle scientifique et technique, à tous les niveaux, en s'appuyant, dans la mise en œuvre des préconisations, sur la solidarité du réseau des Archives de France qui a toujours fait sa force.

Geneviève ÉTIENNE  
Inspecteur des patrimoines honoraire (collège archives)  
genevieve.etienne780@orange.fr