

Guide

La voie vers l'archivage électronique

Un projet
des Cadres des communes bernoises (CCB)

Soutenu par
l'Office des affaires communales et de l'organisation
du territoire (OACOT) du canton de Berne



La voie vers l'archivage électronique

A. Introduction	1
B. Archivage en mutation	4
C. Qu'est-ce que les e-archives ?	7
D. Archivage ou élimination	11
E. Systèmes de classement	14
F. Définition de la gestion électronique des documents	16
G. Conception de l'application GEVER	20
H. État des lieux dans sa propre commune	24
I. Introduction d'e-archives	27
J. Annexe : glossaire	32

A. Introduction

1 Contexte

De nombreuses communes travaillent avec des logiciels de gestion électronique des affaires (GEVER, en allemand « Geschäftsverwaltung »). Néanmoins, elles exploitent des données numériques dans des secteurs d'activités toujours plus nombreux. En raison de ces pratiques de travail, les documents sont toujours davantage (ou exclusivement) disponibles sous forme numérique. Cependant, une application GEVER n'est pas un système d'archivage numérique. Les données du logiciel de comptabilité, de la solution du contrôle des habitants ou de la gestion de la clientèle ne restent accessibles et consultables que pendant la durée d'exploitation de l'application concernée. Cela signifie que la commune risque une perte de données massive si elle ne permet pas l'utilisation et surtout la recherche à long terme des documents disponibles uniquement sous forme numérique au moyen d'une solution d'archivage correspondante. Il est donc essentiel de concevoir et d'exploiter minutieusement une application GEVER – éventuellement déjà en place – dans le but de préparer l'archivage (numérique) futur. De plus, chaque commune doit examiner et décider pour elle-même si et dans quelle mesure un archivage numérique est approprié. Le présent guide « La voie vers l'archivage électronique » entend fournir information et assistance aux responsables dans les communes et mettre à leur disposition les nombreux documents qui existent déjà à ce sujet.

2 Situations différentes selon les communes

Le présent guide doit relever le défi de prendre en compte les différentes situations que connaissent les communes bernoises. Selon un sondage mené à l'été 2019 dans toutes les communes bernoises (taux de réponse de 73 %), un peu moins de 60 % des communes ont jusqu'à présent mis en place une application GEVER, alors que les 40 % restants travaillent (encore) sans logiciel de gestion des affaires. Près de 30 % des communes travaillant avec une application GEVER l'utilisent depuis plus de dix ans déjà, alors que 25 % d'entre elles l'ont installée au cours des trois dernières années. Près de 30 % des communes qui n'utilisaient pas encore d'application au moment du sondage ont prévu de le faire dans les deux prochaines années. En outre, neuf différentes applications sont disponibles sur le marché, bien qu'on puisse distinguer clairement quelques leaders. Voici les différents produits classés en fonction de leur fréquence d'utilisation dans les communes : CMI Axioma, GemoWin/Dialog, Lobo/Hürlimann, Enaio/Ruf AG, egeko/Ategra, OneGov GEVER, Alfresco/2M SA, BrainConnect, dms Hisoft.

Le présent guide a pour but d'aider aussi bien les communes qui utilisent une application GEVER depuis de nombreuses années que celles qui sont sur le point d'en introduire une. Dans le même temps, il doit se limiter à des informations générales. Il n'est pas possible d'aborder au cas par cas tous les logiciels disponibles. Il revient à chaque commune d'analyser sa propre situation et d'examiner les limites et possibilités techniques de sa propre application. Il n'incombe pas non plus aux associations communales de mettre en place et d'exploiter une solution commune d'archivage

électronique. Cela dépasserait clairement leurs possibilités. Les besoins des communes sont tellement variés en raison de leurs situations différentes qu'elles sont obligés de trouver elles-mêmes sur le marché la solution qui leur convient le mieux. La possibilité d'une coopération intercommunale existe naturellement dans ce domaine, comme pour toutes les autres tâches communales.

Lorsqu'il existe déjà une documentation très riche sur certains thèmes, on a sciemment renoncé à reprendre ces sujets en détail dans le présent guide. Toutefois, un lien vers ces documents est fourni, afin que les personnes intéressées puissent trouver facilement le sujet qu'elles souhaitent approfondir.

3 Personnes impliquées et remerciements

Les personnes suivantes ont participé à l'élaboration du présent guide :

Équipe de projet du guide :

- Thomas Buchser, secrétaire communal de Kappelen
- Stefanie Feller, juriste, Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, Service des affaires communales
- Stephanie Käser, secrétaire communale d'Oberlangenegg
- Thierry Lenweiter, secrétaire communal de Valbirse
- Stefan Sutter, secrétaire communal de Zollikofen
- Monika Gerber, directrice des CCB

Comité de pilotage :

- Beat Heuer, secrétaire communal de Brügg / président des CCB
- Matthias Haldi, inspecteur des travaux publics à Muri b. Bern / comité des CCB
- Martin Jampen, secrétaire communal de Huttwil
- Stephanie Wittmer, secrétaire communale de Wyssachen / comité des CCB
- Monika Gerber, directrice des CCB

Suivi externe du projet

- Roger-Noël Beck, RNB Interim

Traduction française

- Roxane Jacobi, Translatum

Nous remercions les personnes susmentionnées qui ont participé activement au projet et l'ont enrichi de leur savoir et de leur expérience. Le présent guide n'aurait pas pu voir le jour sans elles ! Nous tenons à mentionner tout spécialement la commune de Zollikofen, qui a mis différents modèles de documents à disposition, ainsi que l'archiviste municipal de Berne qui a partagé les expériences que la ville de Berne a tiré de ses projets pilotes.

Enfin, nous adressons des remerciements tout particuliers à Max Spring qui a accepté, une nouvelle fois, d'illustrer le présent guide. Nous sommes heureux de voir les personnages qu'il avait créés pour notre commune fictive dans le guide « La commune, un employeur attrayant » reprendre vie et venir parachever le présent ouvrage.



Secrétaire
communale



Administrateur
des finances



Administrateur
des constructions



Conseil
communal



Petit chien



Apprentis

Max
Spring

B. Archivage en mutation

1 Bases légales

Jusqu'en 2009, il n'existait aucune base légale globale s'appliquant au canton ou aux communes concernant la gestion des archives. La [loi sur l'archivage](#) (LArch) du 31 mars 2009 a permis de régler les tâches en matière d'archivage au niveau légal. Les principes de cette loi ne s'appliquent pas qu'au canton, mais aussi à tous les organes communaux et aux organismes privés chargés de tâches de droit public. Le 20 octobre 2014, l'ancienne Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques a également édicté l'[ordonnance de Direction sur la gestion et l'archivage des documents des collectivités de droit public au sens de la loi sur les communes et de leurs établissements](#) (ODArch communes).

Alors que jusqu'en 2015, les communes ne devaient suivre des prescriptions que dans le domaine de la gestion des archives, l'ODArch communes contient aussi des dispositions sur la gestion des documents. Depuis lors, les communes doivent respecter des dispositions pour ce qui touche au préarchivage déjà. Cela concerne notamment la tenue et la clôture des dossiers. La nécessité d'intégrer des prescriptions sur la gestion des documents s'explique par l'usage croissant d'applications GEVER et par le traitement numérique des documents qui en découle. En utilisant de telles applications, les communes courent un risque plus élevé de ne plus pouvoir donner accès à des documents mal enregistrés, mal traités ou mal classés ou de ne plus les retrouver.

L'ODArch communes a alors remplacé l'ancienne directive ISCB qui portait sur les délais d'archivage. Depuis lors, les délais de conservation sont mentionnés à l'annexe de l'ODArch communes. Soulignons que cette annexe ne contient plus que les délais de conservation minimaux contraignants, à savoir ceux que le canton prescrit aux communes. Tous les documents des communes ne sont pas mentionnés dans cette annexe. Pour ceux qui n'y figurent pas, le canton n'a pas fixé de délai de conservation minimal et les communes peuvent décider elles-mêmes s'ils doivent être conservés et pour combien de temps.

En août 2015, l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) a publié un [Guide sur les archives communales](#), très complet et orienté vers la pratique, qui soutient les communes dans l'application de l'ordonnance de Direction. Il y traite également de la gestion électronique et de l'archivage électronique permanent des documents.

2 Séparation stricte entre archives intermédiaires et archives définitives

Les archives communales traditionnelles ne faisaient généralement aucune distinction entre les archives intermédiaires et les archives définitives. Le plus souvent, seules les archives historiques étaient séparées des autres archives. Ainsi, les dossiers qui avaient un délai légal de conservation de dix ou vingt ans étaient placés dans les archives directement à côté des documents devant être

conservés de manière permanente (car présentant une valeur archivistique) et, dès lors, transférés dans les archives définitives.

Un changement de philosophie s'est produit ces dernières années avec l'introduction de la nouvelle ODArch communes. La notion d'archives définitives n'inclut clairement plus que la dernière phase du cycle de vie des documents, c'est-à-dire celle des documents réputés avoir une valeur archivistique et devant être conservés de manière permanente. Les autres documents demeurent dans les archives intermédiaires (qui peuvent naturellement se trouver au même endroit que les archives définitives, mais dans une section séparée) jusqu'à leur élimination après échéance du délai de conservation applicable. On parle aussi des archives intermédiaires comme d'une phase de transition (conservation des documents pour une durée limitée comme moyens de preuve). Les archives intermédiaires peuvent être gérées sous forme électronique, à savoir dans un système GEVER.

Cette stricte séparation permettra et, le cas échéant, rendra aussi judicieux de classer par ordre chronologique les archives définitives sous forme papier. Le système de classement, pertinent jusqu'alors pour trouver des documents, perd de son importance à partir du moment où ces derniers passent dans les archives définitives. Il sera remplacé par un instrument de recherche simple (inventaire) qui liste les documents archivés, classés par ordre chronologique.

3 Archivage électronique permanent

La nouvelle loi sur l'archivage (LArch) assimile les documents électroniques aux documents papier traditionnels. Il existe ainsi une base légale pour l'archivage électronique permanent. Toutefois, les communes ne sont pas tenues d'archiver leurs documents sous forme électronique. Les deux variantes, tout comme une combinaison (provisoire) de l'archivage numérique et de l'archivage sur papier, sont admises. On rencontrera cette forme hybride au quotidien encore longtemps, au moins dans les années à venir. Les formes mixtes présentent toujours des risques supplémentaires (présence de versions divergentes, questions liées aux recoupements et aux compétences, documents pas tous accessibles au même endroit, etc.).

Le remplacement progressif, dans certains secteurs d'activités, de la gestion des affaires sous forme papier par une gestion électronique et le fait que les échanges et la correspondance avec les autorités se déroulent toujours davantage par voie électronique renforcent l'importance de pouvoir archiver sous forme numérique. Il semble peu judicieux de numériser les documents qui continueront d'exister sur support papier (p. ex. originaux de factures, procès-verbaux du conseil communal), uniquement en vue de leur archivage. Par contre, si les dossiers ne sont déjà plus disponibles qu'au format électronique, la question inverse se pose, c'est-à-dire savoir s'il faut uniquement imprimer les documents dans le but de les archiver encore sur papier. Il convient de garder à l'esprit que l'archivage électronique permanent dépend de conditions précises. Il faut notamment garantir que les données ne pourront pas être modifiées et que leur conservation et leur sécurité à long terme sont assurées. De même, il reste obligatoire de classer de manière physique les documents qui ont une force probante (signatures originales), tant que ceux-ci ne disposent pas d'une signature électronique qualifiée. Les deux types d'archives, sur support papier et au format électronique, resteront possibles durant cette transition par étape vers le traitement et la conservation électroniques des documents.

Il est toutefois indispensable de délimiter clairement les différents domaines de tâches, afin que l'archivage puisse être assuré sous l'une ou l'autre forme. La transition des archives sur support papier aux archives numériques est une démarche complexe qui a de nombreux enjeux. Il faut donc la planifier correctement et suffisamment tôt, et suivre une ligne claire, aussi bien au niveau de la gestion des affaires que de l'archivage.

4 Application GEVER ≠ archives définitives

On constate régulièrement que les gens estiment qu'une application de gestion électronique des affaires (GEVER) sert également d'archives définitives, ce qui est erroné. Les documents classés dans un système de gestion électronique des affaires ou les données sauvegardées dans un autre logiciel de la commune (comptabilité, contrôle des habitants, aide sociale, etc.) ne remplissent pas les conditions requises pour servir à l'archivage électronique permanent. Par contre, ces applications peuvent servir d'archives intermédiaires, si leur durée d'exploitation est suffisamment longue. Il faut néanmoins toujours se demander si, comment et durant combien de temps les données seront accessibles si l'application venait un jour à ne plus fonctionner ou à être remplacée.

À l'inverse, une application GEVER est la première étape dans la préparation des documents en vue d'un archivage numérique. Il est donc important de penser au classement ultérieur et à l'archivage des documents, si possible déjà lors de la mise en service de l'application. Des jalons importants en vue de l'archivage permanent sont aussi posés lors de l'ouverture d'une affaire et de la saisie de ses métadonnées.

5 Sources de données / modèles supplémentaires

- [Archives de l'État du Valais : modèle de cahier des charges pour un-e responsable de la gestion des documents et des archives](#)



C. Qu'est-ce que les e-archives ?

1 Exigences en matière d'e-archives

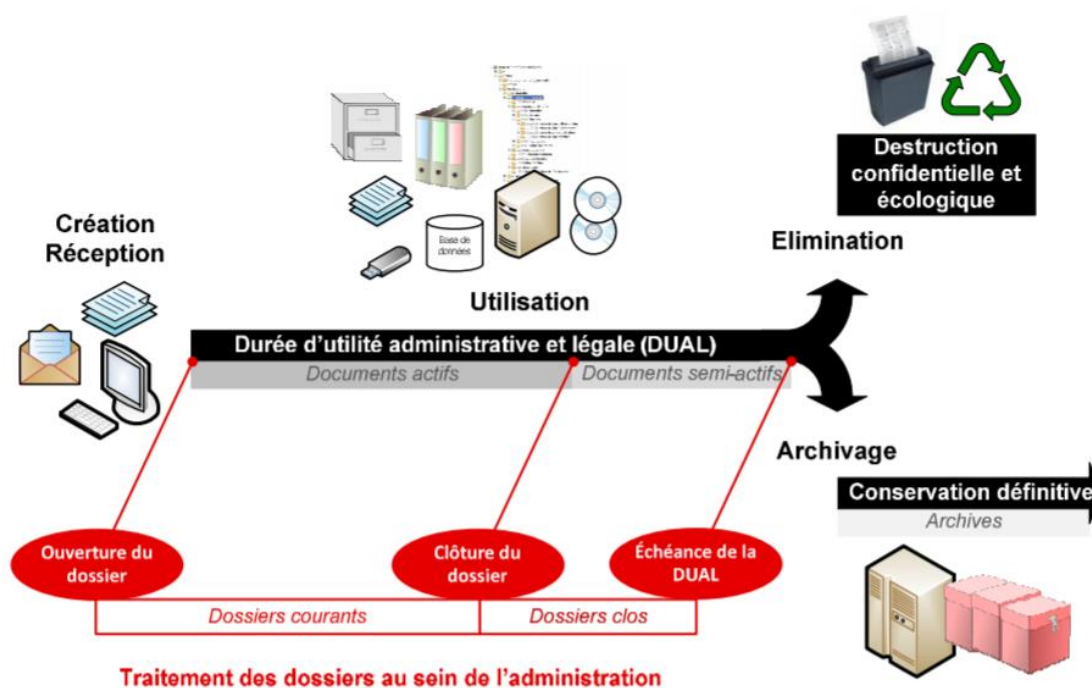
L'archivage électronique vise à conserver l'information électronique à long terme et sans possibilité de modification. Pour ce faire, on utilise généralement des systèmes d'archivage spéciaux. Garantir les informations numériques de manière permanente sous forme électronique est une véritable gageure pour la société de l'information, en raison des technologies en évolution constante et des logiciels, formats et standards sans cesse renouvelés.

Le défi particulier en matière d'archivage électronique ou d'e-archives est de devoir maintenir utilisables les documents sur de très longues périodes. Cela signifie qu'il faut toujours pouvoir trouver, afficher et réutiliser des documents malgré la succession de plusieurs générations de logiciels, de matériel, de systèmes d'exploitation ou de formats de données. A contrario, la raison pour laquelle une application électronique (application GEVER, programme de comptabilité, logiciel de contrôle des habitants, eBau, Outlook, etc.) n'est pas en soi un outil d'archivage approprié, mais peut au mieux servir d'archives intermédiaires, se dégage rapidement. De plus, il faut pouvoir prouver que les documents sont authentiques. C'est pourquoi le système d'archivage doit exclure la possibilité de modifier les documents a posteriori. Dès lors, les documents déposés dans des e-archives doivent seulement pouvoir encore être consultés, mais plus être édités. Seules des modifications en lien avec des mesures de conservation (p. ex. modifications du format de données) sont encore admises.

Le Centre de coordination pour l'archivage à long terme de documents électroniques (CECO) a publié des [Exigences de base pour les archives numériques à long terme](#). La [norme ISO 14721 \(OAIS\)](#) est le modèle de référence en matière d'archivage électronique.

2 Cycle de vie des dossiers

Un dossier passe par trois phases que l'on peut schématiser de la manière suivante :



Source : Canton du Valais : Guide de gestion des documents et des archives pour les communes

L'archivage permanent débute seulement à partir de la troisième phase, et donc uniquement pour les dossiers qui doivent être conservés définitivement. Cependant, il est important d'évaluer leur valeur archivistique au plus tard au cours de la deuxième phase. Dans le cas d'une solution numérique, cette évaluation peut avoir lieu dans l'application GEVER, idéalement au moment de la création de l'affaire.

Il faut alors évaluer la valeur archivistique des documents électroniques et des métadonnées correspondantes et pouvoir les exporter selon un schéma prédéfini de processus et de données. Dans ce but, il faut utiliser une interface répondant aux normes eCH. Les documents réputés avoir une valeur archivistique y sont versés, tandis que ceux qui ne sont pas évalués comme tel sont éliminés (cf. chapitre D. Archivage ou élimination).

3 Que faut-il verser dans les e-archives ?

Il est obligatoire de transférer tous les dossiers clos qui sont réputés avoir une valeur archivistique d'un éventuel système GEVER vers les e-archives. Lorsque les dossiers n'ont qu'une valeur archivistique partielle, il faut alors encore procéder à un tri (cf. chapitre D. Archivage ou élimination).

Il est envisageable que la commune dispose d'autres documents numériques (p. ex. classés dans la structure de l'Explorateur de fichiers) qui n'ont pas été migrés dans un système GEVER. Pensons notamment à du matériel photographique de la commune ou à des documents numérisés ultérieurement (p. ex. microfilms).

On trouve en partie aussi des données ayant une valeur archivistique dans les applications spécialisées des communes (contrôle des habitants, gestion des demandes de permis de construire, comptabilité, dossiers de la clientèle, etc.). Il faut alors clarifier avec le fournisseur de l'application concernée, si et avec quelle charge de travail il est possible d'exporter les données dans un format adapté à l'archivage. Il faut aussi se demander si un archivage dans ce format est judicieux, sachant que les données en question doivent pouvoir être décrites aussi sans l'application spécialisée correspondante. Dans le cas contraire, il reste l'option de conserver ces données (p. ex. cartes du registre des habitants en cas de départ de la commune) sous forme papier pour l'archivage permanent.

4 La voie vers les e-archives

Les dossiers doivent dans tous les cas être extraits de leur application d'origine et versés dans les e-archives. Certaines applications GEVER disposent déjà d'interfaces dans ce but (eCH-0106) ou leur élaboration est en cours. Pour ce qui est des fichiers existant en dehors des applications GEVER, il existe divers logiciels libres (*open source*) permettant de générer des « paquets de versement » prêts à être transférés dans des archives numériques. Lesdites métadonnées, qui fournissent des informations sur l'origine des données, sont importantes dans ce contexte. En règle générale, les applications GEVER collectent les métadonnées nécessaires au moyen de champs de requête correspondants lors de l'ouverture d'un dossier. La saisie minutieuse – et unifiée au sein de toute l'administration communale – de ces métadonnées est de la plus haute importance pour l'archivage ultérieur des dossiers et devrait être garantie pour tous les documents sauvegardés sous forme numérique, indépendamment de telle ou telle application.

Les art. 26 et 27 ODArch communes s'appliquent en la matière :

Art. 26 - Reprise des documents électroniques

¹ Les documents issus de domaines d'activité qui font l'objet d'un traitement exclusivement électronique peuvent être archivés durablement sur un support électronique dans la mesure où les systèmes utilisés pour la gestion des affaires et l'archivage électroniques répondent aux exigences techniques du CECO, qui font office de normes minimales.

² Les services compétents pour la gestion des documents gardent les documents électroniques ayant une valeur archivistique dans le système de gestion des affaires (archives intermédiaires conformément à l'art. 15) jusqu'à ce que le succès de la reprise dans les archives électroniques leur soit confirmé.

³ Une fois la reprise des documents confirmée, les documents qui ont été versés sont effacés du système de gestion des affaires ou signalés comme ayant été archivés. Les documents contenant des données personnelles doivent en outre être signalés comme tels, et l'accès à de tels documents doit être restreint conformément à l'article 31.

⁴ Si la commune a confié l'archivage électronique à un tiers, ce dernier lui confirme par écrit que la reprise des documents a réussi avant qu'elle ne les supprime du système de gestion des affaires.

Art. 27 - Description

¹ Les archives électroniques sont décrites dans l'instrument de recherche conformément à l'article 23 jusqu'au niveau du dossier.

² Des exceptions en raison d'impossibilité technique sont admissibles.

5 Sources de données / modèles supplémentaires

- [Association eCH : Modèle de cycle de vie d'une affaire](#)
- [CECO : Recommandation concernant les formats de données d'archivage](#)
- [République et Canton de Genève : Bonne gouvernance des documents électroniques dans l'administration](#)
- [Archives fédérales suisses : logiciel gratuit « Package Handler »](#)



D. Archivage ou élimination

1 Phase de transition des dossiers

Selon le cycle de vie des documents, la première phase de classement courant, durant laquelle le dossier d'une affaire en cours est traité activement, est suivie d'une seconde phase, appelée phase de transition (ou phase semi-active). Durant celle-ci, l'affaire est déjà terminée, et le dossier n'est plus ni traité, ni complété ni modifié. Le dossier se trouve dans les archives intermédiaires (art. 15 ODArch communes). En cas de besoin, les documents sont encore consultés et utilisés à titre de preuve. Le délai de conservation des documents commence à courir. Cet archivage intermédiaire sert à la mise en sûreté des moyens de preuve, à un éventuel réexamen, voire à une éventuelle réouverture d'une affaire. Le tri survient au plus tard à l'expiration du délai de conservation (art. 20 ODArch communes). Lors de ce tri, la commune évalue la valeur archivistique des documents. Ce n'est que si elle conclut que les documents ont une valeur archivistique et doivent dès lors être conservés durablement qu'elle déplace le dossier – ou des parties de celui-ci – dans les archives définitives. Sinon, elle procède à leur élimination à l'expiration du délai de conservation (voir point 4).

Durant la phase active d'un dossier, la commune accumule un grand nombre de documents qu'elle ne doit conserver ni dans les archives intermédiaires ni dans les archives définitives. Pensons notamment aux convocations aux séances, aux versions intermédiaires, aux bordereaux de transmission et autres documents similaires. Que le dossier soit géré physiquement ou électroniquement, il vaut la peine d'examiner à la fin de la phase active quels documents supprimer ou éliminer sur-le-champ. La personne directement compétente devrait prendre une décision fondée et efficace à propos de la pertinence des documents, immédiatement après la clôture du dossier. Quelques applications GEVER disposent dans ce but de dénommés « assistants de passivation » qui apportent un soutien durant ce processus. Si la question de l'archivage est réglée dans les métadonnées de chaque document, le tri en est fortement facilité ou peut même être automatisé.

Dans une application GEVER, la première étape de tri se fait judicieusement déjà lors de la création de l'affaire. Il faut dès le départ inscrire un délai de conservation « permanent » pour les documents ayant une valeur archivistique qui devront être conservés de manière permanente. Par conséquent, il faudra soit prévoir de transférer tôt ou tard ces documents dans des e-archives, soit les préparer sur support papier au plus tard au moment de leur archivage.

2 Établissement de la valeur archivistique

Ont en principe une valeur archivistique les documents nécessaires pour assurer durablement la traçabilité de l'activité de l'État. De plus, les documents de portée historique sont réputés avoir une valeur archivistique (voir point 3). L'[annexe 1 de l'ODArch communes](#) mentionne les délais de conservation minimaux prescrits par le canton. La commune décide elle-même de la valeur archivistique des documents lorsqu'il n'y a aucune prescription cantonale en la matière. À cet effet, l'annexe précitée contient une proposition d'évaluation des Archives de l'État à l'attention des communes.

3 Documents de portée historique

Selon les Archives de l'État, les documents qui ont une importance sociale ou scientifique, c'est-à-dire au final historique, sont réputés avoir une valeur archivistique. Il faut alors garantir la conservation des documents qui seront nécessaires à l'étude du patrimoine culturel de la commune par les générations futures. Il peut s'agir d'archives textuelles, sonores ou iconographiques. Pensons notamment aux documents concernant des incidents inhabituels tels qu'intempéries, inondations, graves incendies, etc. Ils peuvent aussi contenir des informations sur des personnalités importantes qui ont un lien avec la commune ou permettre de décrypter le quotidien de la commune (jubilés, culture villageoise, chroniques, etc.). Plus une situation ou une décision est novatrice pour la commune, plus son importance historique est élevée.

4 Élimination de documents

L'élimination de documents est régie à l'art. 21 ODArch communes. Par principe, il convient d'éliminer les documents dépourvus de valeur archivistique. Une plus grande rigueur s'applique aux documents contenant des données personnelles, qui doivent être éliminés dès qu'ils ne sont plus utilisés.

L'élimination de documents électroniques est plus complexe que celle des documents papier. Les supports de données électroniques doivent être effacés ou rendus illisibles de manière irrémédiable (une fois la reprise des documents dans les e-archives confirmée ou après leur impression en vue d'un archivage sur support papier). Si la commune a confié l'archivage électronique à un tiers, ce dernier lui confirme par écrit que la reprise des documents a réussi avant qu'elle ne les supprime du système GEVER (art. 26, al. 4, ODArch communes).

Lorsque les dossiers pour lesquels le délai de conservation a expiré sont dans des applications GEVER, il faut se demander s'il est vraiment possible de les retirer entièrement et irrévocablement par une simple opération de suppression. Le cas échéant, la commune doit clarifier avec le prestataire correspondant si elle peut les supprimer correctement et comment. S'il n'est pas possible de les effacer, il faut signaler les documents comme ayant été archivés et les rendre illisibles en limitant les droits d'accès.

En outre, il faut penser à documenter par écrit l'élimination des documents (art. 21, al. 3 et 4, ODArch communes). Le procès-verbal permet de fournir ultérieurement des renseignements sur la conservation des documents recherchés ou, le cas échéant, de prouver que les documents ont été détruits. En revanche, le procès-verbal doit empêcher la reconstitution involontaire de données personnelles, car cela pourrait, selon les circonstances, supprimer le droit des personnes concernées à l'effacement de leurs données. Ici aussi, il faut clarifier avec le prestataire sous quelle forme établir correctement le procès-verbal de l'élimination ou de l'effacement des dossiers.

5 Sources de données / modèles supplémentaires

- [Archives de l'État du Valais : Guide de gestion des documents et des archives, liste positive](#)
- [Archives de l'État du Valais : Guide de gestion des documents et des archives, liste négative](#)
- [Aide-mémoire des Archives fédérales suisses : Procès-verbal d'élimination](#)



E. Systèmes de classement

1 Systèmes de classement en mutation

Le stockage de données prend toujours davantage une forme numérique. Dès lors, le système de classement (auparavant : plan d'archivage) connaît aussi des changements. La recherche plein texte, désormais possible, et le soutien des applications GEVER ne rendent plus nécessaire, ou judicieux, de structurer trop finement le système de classement. La recherche d'affaires en cours se fait le plus souvent à l'écran, et non plus dans une armoire. Par conséquent, les modifications du système de classement tendent vers une réduction sensible du nombre de positions d'archivage. Si la commune doit mettre en place une application GEVER, c'est le moment idéal pour réfléchir à la possibilité d'adapter son système de classement. Il vaut la peine d'examiner en détail si le plan d'archivage utilisé jusqu'alors peut facilement être allégé, ou s'il serait plus efficace d'introduire un tout nouveau système de classement. Dès qu'un système GEVER est en place, il devient très difficile d'en modifier la structure sous-jacente.

2 Quel système de classement convient à ma commune ?

Il est crucial de décider s'il faut abandonner le système de classement existant. Les plans de classement utilisés dans la majorité des communes sont peu adaptés pour franchir le pas de la numérisation, car ils contiennent beaucoup trop de positions, et souvent des doublons. Selon les cas, une cure d'amaigrissement de la structure existante n'apporte pas un résultat satisfaisant ou cohérent. À l'inverse, une refonte complète de la structure n'est possible qu'en optant pour une rupture décisive, car cela se répercutera aussi sur le classement des affaires en cours et des archives intermédiaires.

Le système de classement doit être construit selon une systématique pertinente. Il doit avoir une structure hiérarchique et englober l'ensemble des tâches de la commune, c'est-à-dire aussi les tâches de conduite et de support en plus des tâches centrales. Le système de classement doit servir de base au classement et à la structuration de toutes les informations produites (GEVER, documents sur papier, structure de l'Explorateur de fichiers, applications spécialisées, etc.). Il garantit de retrouver les documents en continu dans tous les systèmes et, sur cette base, règle uniformément les droits d'accès et les délais de conservation.

Le système de classement devrait en principe être établi en fonction des tâches de la commune et non d'après la structure organisationnelle de l'administration communale. En effet, les tâches sont généralement plus stables que l'organisation interne à la commune. Cela permet de conserver le système de classement même si l'administration communale procède à des restructurations organisationnelles.

Il peut aussi s'avérer judicieux d'attribuer directement un délai légal de conservation à chaque position du système de classement (cf. chapitre G. Conception de l'application GEVER). En outre, ce délai devrait être repris automatiquement dans l'application GEVER pour chaque dossier créé avec le même numéro de classement. Toutefois, il faudrait que la personne compétente puisse modifier manuellement le délai de conservation lorsque cela s'avère nécessaire au cas par cas. Il faudrait établir comme norme minimale de pouvoir, dans un dossier avec valeur archivistique, fixer un délai de conservation plus court pour certains documents (p. ex. bons de livraison, lettres d'accompagnement, convocations aux séances, versions de travail). Une fois le délai passé, ces documents pourront être éliminés. À l'inverse, il doit être possible de désigner un document précis comme ayant une valeur archivistique (en vue d'une conservation permanente) dans un dossier qui a un délai de conservation de 20 ans par exemple. Toutefois, il serait préférable que ce genre de cas reste l'exception. Il n'est pas judicieux de gérer à large échelle le délai de conservation au niveau de chaque document.

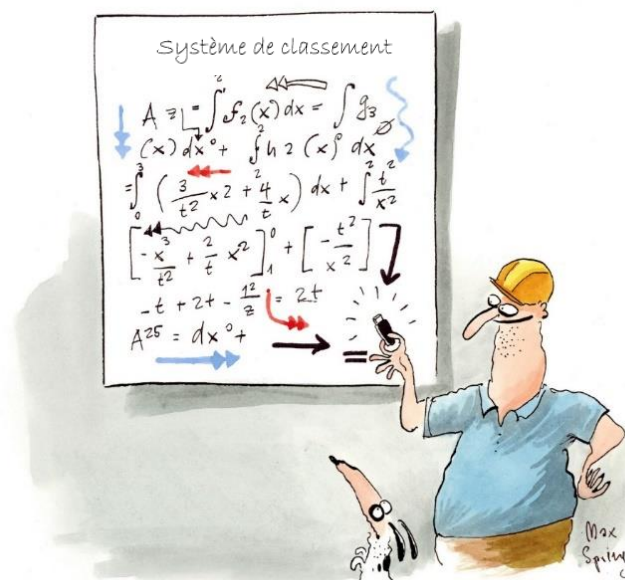
Dès lors, un système de classement durable remplit les conditions suivantes :

- Il prend en compte toutes les tâches de l'unité administrative et est organisé selon celles-ci.
- Il permet un degré de précision adéquat et peut être développé.
- Il présente une systématique uniforme.
- Il permet une attribution sans équivoque des dossiers.
- Les métadonnées les plus importantes pour le tri des dossiers (p. ex. valeur archivistique, délais de conservation, etc.) sont définies.

Comme déjà mentionné, changer de système de classement a des conséquences directes sur les archives intermédiaires existantes. Il faut alors ouvrir un nouveau secteur, pour éviter de mélanger deux systèmes différents.

3 Sources de données / modèles supplémentaires

- [Système de classement de la commune de Zollikofen](#)



F. Définition de la gestion électronique des documents

1 Bases

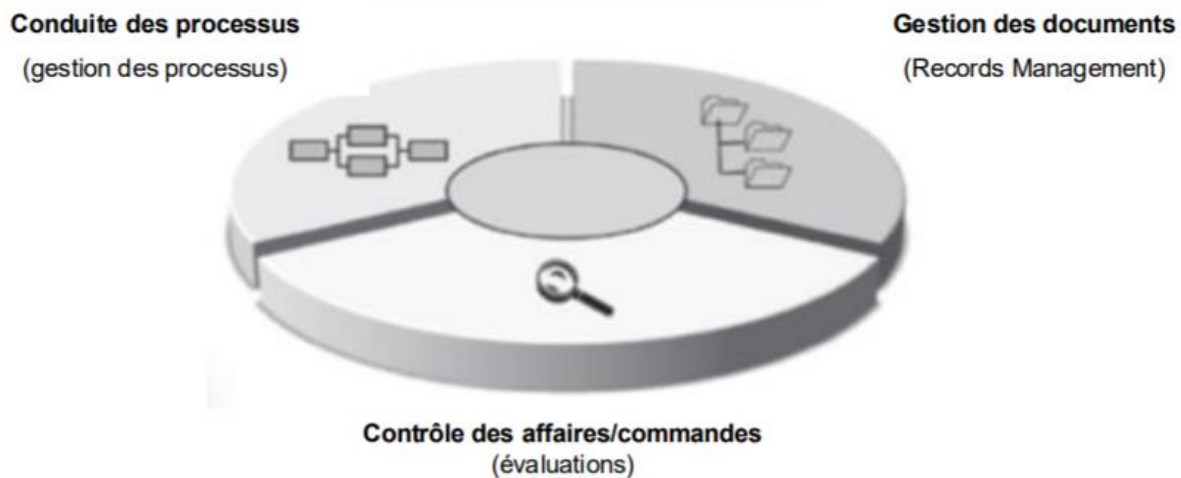
Avant qu'un dossier ne parvienne à la troisième et dernière phase de son cycle de vie, que sa valeur archivistique soit évaluée et, s'il en a une, qu'il puisse être déplacé dans les archives, il sera passé par la première et la deuxième phase. Tout d'abord, la commune crée et traite les documents d'une affaire, puis clôture le dossier une fois l'affaire liquidée (première phase des affaires en cours). Suit alors la seconde phase, c'est-à-dire la phase de conservation (phase de transition). Ces deux phases font partie de la gestion des documents. Si celle-ci se fait sous forme papier, les documents sont généralement conservés, durant la première phase, dans un local de classement des affaires en cours ou dans le secteur d'activités de la personne en charge du dossier. Durant la deuxième phase, ils sont normalement déplacés dans le local d'archivage et, en tant qu'archives intermédiaires, sont dans l'idéal conservés séparément des archives définitives.

De plus en plus de communes gèrent leurs documents sous forme électronique. Il existe différentes possibilités de gérer des dossiers sous forme électronique, allant du simple classement dans l'Explorateur de fichiers aux systèmes GEVER plus en moins complexes en passant par des systèmes DMS ou RMS. La forme la plus appropriée de gestion électronique des documents dépend de l'objectif que la commune se fixe. Toutes les possibilités susmentionnées sont bonnes s'il s'agit « uniquement » de gérer électroniquement les affaires, puis de conserver les documents dans les archives sous forme papier. Cependant, si la commune opte pour la gestion électronique des documents dans le but de pouvoir gérer un jour ses archives électroniquement, le système de gestion électronique des affaires doit remplir certaines conditions minimales (par exemple concernant la spécification automatisée de métadonnées, les délais, les modèles de documents et les standards pour les interfaces entre le système GEVER et le logiciel d'archivage). Dans le présent guide, ces systèmes de gestion électronique des affaires sont appelés « systèmes GEVER ».

2 Pourquoi un système GEVER ?

La quantité de données augmente sans cesse. Chaque jour, les collaborateurs et collaboratrices d'une commune produisent d'innombrables documents (rapports, correspondance, procès-verbaux, etc.). C'est pourquoi un classement, mais aussi une gestion documentaire clairement structurés et uniformisés pour l'ensemble de l'administration communale sont essentiels. Les informations pertinentes doivent être à disposition de manière rapide et rationnelle ; du point de vue des suppléances et des changements de personnel, elles doivent pouvoir être trouvées par d'autres personnes que celle qui en est directement responsable.

Près de 60 % de toutes les communes bernoises utilisent déjà une application GEVER (cf. chapitre A. Introduction). La gestion électronique des affaires réunit une gestion documentaire efficace, un contrôle des flux (c'est-à-dire l'attribution, l'exécution et le suivi des tâches) et le contrôle des affaires.



Source de l'image : eCH-0038 – Framework Records Management

3 Coûts et bénéfices, ou risques et chances

Une application GEVER peut offrir de nombreux avantages :

- Processus d'affaires transparents et traçables
- Gestion documentaire conforme au droit et incontestable
- Meilleure gestion des processus d'affaires
- Aperçu simple de l'état actuel d'avancement des affaires
- Informations disponibles indépendamment du lieu et de la personne
- Gestion active du cycle de vie des dossiers (délais de conservation)
- Réduction des locaux de stockage et d'archivage par l'abandon du classement papier
- Base ou sources de données pour l'archivage numérique

Toutefois, une application GEVER ne remportera le succès escompté que si tous les collaborateurs et collaboratrices l'emploient correctement et systématiquement. Le passage du classement papier à la primauté de la gestion électronique des affaires engendre de nombreux changements organisationnels. Les processus d'une administration peuvent s'en voir radicalement transformés. C'est pourquoi il ne faut pas sous-estimer les conséquences organisationnelles sur les processus existants. Une application GEVER ne peut porter ses fruits que si la mise en pratique des exigences organisationnelles est réussie. Il faut obligatoirement fixer des règles contraignantes concernant les tâches, les compétences et les procédures, et former en conséquence l'ensemble du personnel. Il est aussi recommandé de mettre en place un contrôle de gestion interne à l'administration, afin de préserver la qualité des données.

Comme mentionné au chapitre B. Archivage en mutation, une application GEVER est la première étape sur la voie d'un archivage définitif sous forme numérique. Si l'archivage doit être converti partiellement ou entièrement en e-archives à moyen ou à long terme, cette transition passera nécessairement par une application GEVER. Il faut examiner si la commune peut éventuellement

aussi migrer des données provenant d'autres applications (Outlook, eBau, etc.) vers l'application GEVER, afin de garantir l'accessibilité aux documents aussi bien comme archives intermédiaires qu'en vue d'archives définitives.

4 Conditions-cadres minimales

La liste de contrôle pour l'inspection des archives communales, qui sert lors des visites de contrôle du préfet ou de la préfète, cite les points suivants à observer lors de l'utilisation d'une application GEVER :

- Le principe du dossier est appliqué de manière conséquente. (Tous les documents doivent être rattachés à un dossier.)
- Un plan de classement (plan de registrature) est enregistré dans le système GEVER.
- Le logiciel utilisé offre la garantie qu'il n'est pas possible d'effectuer des modifications non autorisées.
- Le logiciel permet de gérer les droits d'accès.
- Un ensemble minimal de métadonnées est requis par le système et les champs sont systématiquement remplis par les utilisateurs/utilisatrices (à savoir que le numéro du plan de classement, l'auteur, le nom du dossier / document et la date d'établissement doivent obligatoirement être saisis pour chaque document).

En plus de ces points, il faut clarifier si l'application dispose d'une interface standardisée (eCH-0160) pour verser les dossiers dans des e-archives.

5 Sources de données / modèles supplémentaires

- [Archives de l'État du Valais : Exigences pour un système de *records management* électronique](#)
- [Archives cantonales vaudoises : Guide pratique à l'usage des archives communales](#)



G. Conception de l'application GEVER

1 Contexte

Introduire une application de gestion électronique des affaires (GEVER) n'est pas un projet informatique, mais avant tout un projet organisationnel. Il ne faut pas sous-estimer les changements de culture et de méthode de travail qui en découlent. Lors de l'introduction du logiciel, puis de son exploitation ultérieure, l'interaction entre l'être humain, l'organisation et la technique représente le plus grand défi. Mettre l'accent sur l'organisation et les collaborateurs/collaboratrices constitue un facteur clé pour la réussite de l'implémentation d'une application GEVER. Le meilleur logiciel ne sert à rien si les procédures et les directives sont peu claires ou si le personnel ne reçoit pas un soutien suffisant. Il semble donc primordial de prévoir suffisamment de temps pour les travaux préparatoires. Durant la phase de conception, il faut acquérir une vue d'ensemble de la thématique, identifier les questions essentielles et préparer l'introduction du logiciel. Cette période offre la chance d'impliquer les collaborateurs et collaboratrices concernés et d'en faire des acteurs du projet. Il vaut la peine de fixer les règles adoptées dans un manuel d'organisation.

2 Stratégie

Avant d'entamer la phase de conception, il faut répondre à certaines questions stratégiques, comme :

- Quels sont les objectifs et bénéfices attendus de l'application GEVER ?
- Dans quelle mesure la commune va-t-elle passer à la primauté de la gestion électronique des affaires ?
- Cercle d'utilisateurs et d'utilisatrices : quels services travailleront à l'avenir avec l'application GEVER ?
- Cela occasionnera-t-il un changement de système de classement ?
- Quelle est l'organisation de projet ? Quel calendrier faut-il établir ?
- Qu'en est-il de l'ampleur du projet, des délimitations, des recoupements ?

Dans la pratique, ces conditions-cadres sont généralement fixées par le conseil communal lorsqu'il approuve le mandat de projet. Une décision a une portée majeure : c'est le fait de décider si la commune doit changer son système de classement en même temps qu'elle introduit l'application GEVER (cf. chapitre E. Systèmes de classement). C'est le bon moment pour le faire, et c'est souvent une question incontournable. Si le système de classement doit être remplacé, il faut prévoir assez de temps pour ces travaux dans la planification du projet.

3 Droits d'accès et d'édition

La gestion individuelle des accès permet d'accorder un accès interdépartemental à toutes les informations pertinentes concernant telle ou telle affaire, tout en respectant la protection des données. Cela évite les redondances, ou du moins les réduit considérablement.

Les droits d'accès et d'édition doivent être réglés clairement. Il convient de protéger les affaires (dossiers) et les documents qu'elles contiennent au moyen de mesures organisationnelles et techniques contre toute consultation non autorisée, tout changement non inscrit dans un procès-verbal ou encore toute perte. Cette protection doit être assurée même lors du transfert ultérieur dans les archives définitives, et lors de la consultation des documents archivés.

Si une affaire contient des documents internes, secrets ou confidentiels ou des données personnelles particulièrement dignes de protection auxquels l'ensemble du personnel ne doit pas pouvoir accéder, il faut leur attribuer un niveau de protection plus élevé. Dans ce contexte, il est tout indiqué de structurer les affaires en conséquence et de créer différentes catégories de documents (voir point 6).

4 Fonctions, rôles et responsabilités

Avec l'introduction de GEVER, les collaborateurs et collaboratrices reçoivent des responsabilités différentes au vu de leurs diverses fonctions. Celles-ci sont définies et décrites sous forme de rôles dans la structure de l'organisation. Un rôle définit le contexte de travail actuel dans lequel le collaborateur ou la collaboratrice évolue. Les responsabilités et les rôles peuvent être de nature non seulement technique (liés aux droits correspondants dans l'application GEVER) mais également organisationnelle. Les rôles se composent de la fonction (p. ex. collaborateur/collaboratrice, responsable) et du rattachement au sein de l'organisation (p. ex. collaborateur/collaboratrice du département XY).

Des droits sont attribués à chaque rôle sur la base des différentes responsabilités. Les rôles définis (et les droits qui leur sont liés) sont ensuite consignés dans l'application GEVER. La gestion des droits en est simplifiée, étant donné qu'un rôle peut être attribué à plusieurs collaborateurs et collaboratrices, et qu'il n'est pas nécessaire d'assigner les autorisations individuellement. Un collaborateur ou une collaboratrice peut assumer plusieurs rôles, ce qui l'amène à cumuler les droits.

Plus la description des rôles basée sur les responsabilités est détaillée, plus il est facile d'attribuer ces rôles aux collaborateurs et collaboratrices. Les remplacements doivent également être réglés. Si nécessaire, il faut pouvoir mettre en place des rôles de remplaçant/remplaçante. Les collaborateurs et collaboratrices concernés obtiennent alors les droits nécessaires dans l'application GEVER pour leur permettre, lors d'absences, la prise en charge des tâches.

5 Constitution du dossier

L'élément de base d'un système GEVER est « l'affaire » ou le dossier. Dans la gestion des affaires, un dossier se compose de la totalité des activités générées pour liquider une affaire et de tous les documents y afférents. Comme déjà mentionné, les documents doivent obligatoirement être rattachés à un dossier. Il est possible d'adapter cette structure de base en fonction des besoins – si le logiciel le permet – en rassemblant les affaires apparentées ou en les répartissant dans des sous-dossiers. Cependant, il faut observer une certaine prudence en utilisant des sous-dossiers, car ceux-ci ne peuvent généralement pas être archivés indépendamment du dossier principal.

Lors de la création d'une affaire, il faut saisir dans le système les métadonnées définies comme obligatoires (p. ex. titre de l'affaire, date de création, personne responsable, délai de conservation). Dans l'idéal, des valeurs standards sont consignées dans le système de classement et remplies automatiquement lors de la création de chaque affaire. Elles peuvent ensuite être corrigées au besoin.

6 Délais de conservation / catégories de documents

Le logiciel doit être conçu de façon à ce que le délai fixé pour un dossier (= une affaire) se transmette à tous les documents qu'il contient. Toutefois, il doit rester possible de changer manuellement et individuellement le délai de chaque document, c'est-à-dire de forcer les valeurs par défaut. Fixer des délais sans oublier aucun document se trouvant dans le système GEVER est indispensable pour procéder ultérieurement à leur tri et à leur versement dans les archives définitives.

Il est recommandé de créer différentes catégories de documents et d'attribuer une catégorie aux documents classés dans le système GEVER. Il faut cependant éviter de prévoir un trop grand nombre de catégories pour conserver la convivialité de l'application. Catégories envisageables : note de dossier / de téléphone, outil de travail, rapport / expertise, arrêté, autorisation, invitation, décision, correspondance, document personnel, procès-verbal, règlement, ordre du jour, appel d'offres, contrat, etc. Non seulement cela simplifie la recherche, mais cela permet aussi de gérer individuellement les délais de conservation par catégorie de documents. Il est alors plus simple de suivre des délais de conservation différents au sein d'une même affaire. Exemple : des documents liés à un appel d'offres sont classés dans le dossier d'un projet de construction. Or, le domaine des marchés publics fixe non seulement des délais de conservation très courts (trois ans après la fin de la procédure), mais aussi une obligation de détruire les documents concernés à la fin de ce délai. Utiliser des catégories de documents permet d'automatiser la fixation des délais et facilite plus tard le tri et l'élimination des documents.

7 Paramétrage pour l'archivage permanent

Une application GEVER est la première étape dans la préparation d'un archivage électronique. Il est donc important de penser au classement ultérieur et à l'archivage des documents, si possible déjà lors de la mise en service de l'application. Des jalons importants en vue de l'archivage permanent sont aussi posés lors de l'ouverture d'une affaire et de la saisie de ses métadonnées.

8 Contrôle de gestion

Après l'introduction de GEVER, des vérifications régulières sont nécessaires pour garantir une exploitation optimale. Les questions primordiales qui se posent alors concernent le respect des directives d'organisation, la qualité des données dans l'application GEVER et la manière dont le personnel utilise la gestion électronique des affaires.

Éléments possibles sur lesquels le contrôle de gestion peut porter :

- Statistiques d'utilisation
- Vérification de la qualité des données par des requêtes de recherche spécifiques
- Analyses de la situation actuelle
- Enquêtes auprès des collaborateurs et collaboratrices

La direction administrative ou exécutive devrait être régulièrement mise au courant des résultats importants du contrôle de gestion du système GEVER, afin de pouvoir, au besoin, prendre les mesures nécessaires (p. ex. adaptation des directives d'organisation, mise en place d'offres de formation, etc.).

9 Sources de données / modèles supplémentaires

- [Commune de Zollikofen : Manuel d'organisation](#)
- [Liste des exemples de catégories de documents](#)



H. État des lieux dans sa propre commune

1 Contexte

Comme mentionné en introduction, les situations sont très différentes d'une commune bernoise à l'autre. Selon qu'une commune utilise ou non une application GEVER, le temps depuis lequel elle le fait et les autres applications qu'elle emploie pour traiter ses données numériques, les enjeux peuvent se révéler tout autre. L'espace de stockage encore disponible aux archives peut aussi exercer une influence directe sur la décision de passer ou non, et si oui plus ou moins rapidement à l'archivage électronique.

On peut partir du principe que toutes les applications utilisées aujourd'hui nécessitent quelques améliorations et des travaux de finalisation pour que les données puissent être versées dans les e-archives par le biais d'une interface. Lorsqu'une commune décide désormais d'acquérir une application GEVER, il vaut la peine de la configurer dès le départ de manière optimale pour un futur archivage électronique et de réfléchir à sa conception et aux configurations nécessaires à cet effet. Si la solution choisie est configurée dès le début de manière à pouvoir servir en vue de l'archivage électronique sans une trop grosse charge de travail, cela facilite la décision à prendre à ce sujet en temps utile (cf. chapitre G. Conception de l'application GEVER). Mais même dans les communes qui ne travaillent pas avec une application GEVER étendue dans un premier temps, il vaut la peine d'analyser si des données peuvent être produites autrement qu'uniquement sur papier, et si oui lesquelles. Le but visé est clair : il ne doit y avoir aucune lacune dans l'archivage des données qui ont une valeur archivistique. Ces données doivent encore être entièrement produites (ou reproduites) et archivées sous forme papier, ou il faut veiller à temps à leur archivage électronique, avant que les systèmes contenant des données numériques soient mis hors service.

2 Inventaire des données et systèmes disponibles

Outre la question de ce qu'il faut encore entreprendre au niveau de l'application GEVER (voir point 3), il est nécessaire d'établir en même temps un inventaire complet de tous les systèmes utilisés dans la commune. Il faut déterminer dans quelles applications sont traitées des données ayant une valeur archivistique et devant être conservées à long terme, c'est-à-dire transférées dans des archives définitives. Mentionnons ici en particulier le registre des habitants ou les demandes de permis de construire, pour lesquelles l'introduction d'eBau amènera à l'avenir une numérisation croissante. Par la même occasion, il faut se demander comment garantir la suppression correcte et totale de toutes les données numériques qui ne sont plus utilisées – en particulier là où l'élimination est prescrite après une certaine durée. Enfin, il faut évaluer, en fonction de la quantité de données, si la commune préfère assurer l'archivage sous forme papier traditionnelle ou emprunter la voie de l'archivage électronique.

3 Mon application GEVER est-elle prête pour passer à la prochaine étape ?

En fonction de l'application GEVER, la valeur archivistique d'un dossier ou un délai de conservation éventuellement plus court lui est attribué directement par le biais du numéro d'enregistrement (cf. chapitre E. Systèmes de classement ou G. Conception de l'application GEVER). Des solutions où il faut définir un délai distinct pour chaque document sont aussi envisageables. Si les indications nécessaires concernant l'archivage ou le délai de conservation manquent dans les métadonnées des dossiers ou documents, il faut absolument le corriger. Le cas échéant, l'application dispose de possibilités d'évaluation structurée (rapports), dans le but d'identifier aussi simplement que possible l'ampleur des travaux de correction à effectuer, ou les dossiers qu'il faut concrètement corriger.

Les dossiers qui ne peuvent pas être clos posent aussi problème. Le cas échéant, il faut transformer les sous-dossiers en dossiers autonomes ou subdiviser des dossiers, dans le but de pouvoir les clore. À contrario, si des dossiers existent en plusieurs exemplaires, il faut les regrouper. Les dossiers d'affaires terminées doivent de toute façon être clos en permanence et systématiquement, afin que les délais de conservation puissent commencer à courir.

En ce qui concerne le système de classement, les applications GEVER utilisées depuis quelques années s'appuient souvent sur un plan d'archivage très détaillé qui répondait aux besoins de l'ancien classement sur papier. Il serait préférable de réduire considérablement, voire même de repenser complètement le système de classement (cf. chapitre E. Systèmes de classement).

Si les améliorations à apporter ultérieurement sont trop nombreuses, il vaut peut-être la peine de choisir une option bien tranchée : les premières années effectuées avec le système GEVER ne seront pas améliorées, et la commune maintiendra les archives définitives sur papier durant cette période. Dans ce cas, certains documents doivent être imprimés a posteriori en vue de leur archivage permanent.

4 Sources de données / modèles supplémentaires

- [Archives de l'État du Valais : conduire un projet de gestion des documents et des archives](#)
- [Plan de projet de la commune de Zollikofen](#)



I. Introduction d'e-archives

1 Expériences tirées des projets pilotes de la ville de Berne

Contribution de Roland Gerber, archiviste de la ville de Berne

1.1 Que faire de nos montagnes de données ?

La numérisation du monde du travail est en marche depuis des dizaines d'années. Elle n'épargne pas non plus les administrations communales. Cette évolution s'est énormément accélérée et intensifiée ces dernières années. Cela a conduit à une croissance toujours plus forte du volume de données, et une question est devenue toujours plus urgente : que faire à moyen et à long terme des données qui ne sont souvent plus que sauvegardées électroniquement ? Une administration publique en particulier n'a pas le droit de se dérober à cette problématique, puisqu'une partie de ces données – surtout si elles ont une importance juridique ou politique élevée – doit être conservée très longtemps, voire pour une durée « indéterminée ».

En 2013, la ville de Berne est passée à une gestion électronique des affaires s'appliquant à toutes les directions, et à la « primauté de la version électronique » des affaires gouvernementales. En 2007 déjà, la ville de Berne avait constitué un groupe de travail chargé d'établir une approche commune à toute l'administration municipale pour le classement et la gestion des données. Elle souhaitait ainsi empêcher que les directions et les services mettent en place des solutions isolées pour la gestion et l'archivages électroniques des affaires.

Après avoir déterminé les besoins internes et impliqué les partenaires importants lors de la transformation numérique envisagée, le Conseil municipal et le Conseil de ville ont approuvé trois projets ambitieux. Ces derniers, novateurs pour le canton de Berne, étaient étroitement liés les uns aux autres. Premièrement, la Chancellerie municipale a introduit la primauté électronique pour toutes les affaires du Conseil de ville et du Conseil municipal, de la Chancellerie municipale, du Secrétariat parlementaire et des Secrétariats généraux des cinq directions dans le cadre du projet « GEVERIS » (2011-2013). Les décisions politiques, les interventions parlementaires et certaines affaires sont depuis lors saisies et sauvegardées sous forme numérique dans le système de gestion des affaires et d'information des conseils CMI Dossier (auparavant CMI AXIOMA). En outre, les propositions du Conseil municipal et les arrêtés du Conseil de ville et du Conseil municipal sont signés électroniquement. Deuxièmement, dans le cadre du projet « e-Arch » (2013-2016), les Archives municipales ont créé les conditions techniques et organisationnelles nécessaires au transfert en toute sécurité des données et documents numériques de l'Administration municipale dans les archives définitives électroniques et à leur conservation pour les générations futures. Enfin, dans le cadre du projet « Upgrade CMI STAR » (2016/2017), la ville a créé un accès en ligne aux informations et documents disponibles dans les Archives municipales (<https://archiv.bern.ch>). Le personnel municipal aussi bien que les particuliers peuvent, depuis leur bureau ou leur domicile, obtenir des informations sur les documents archivés disponibles et accéder aux

documents numériques pour autant que ceux-ci ne contiennent pas de données personnelles particulièrement dignes de protection.

1.2 Les deux faces de la même médaille

Ces trois projets avaient pour but de garantir, de manière transparente et sans changement de support, l'ensemble du cycle de vie des documents numériques liés à une affaire, de leur création et traitement à leur utilisation par les autorités et le public, en passant par leur archivage. Une décision stratégique essentielle a été de répondre aux exigences posées par l'archivage électronique permanent et d'assurer un accès aussi simple que possible aux données et documents archivés, à peu près en même temps que l'introduction de la gestion électronique des affaires. Car on peut assurer de cette façon seulement que les services qui produisent des documents versent dans les archives municipales les documents ayant une valeur archivistique, une fois écoulé le délai de conservation prescrit par la loi, conformément à l'ordonnance du 15 novembre 2017 sur l'administration et l'archivage de documents à la ville de Berne (Archivverordnung; ARCV : https://stadtrecht.bern.ch/lexoverview-home/lex-421_21).

1.3 « Meilleures pratiques »

L'objectif de l'archivage électronique permanent est d'assurer pour une durée indéterminée la lisibilité et la compréhension des documents officiels ayant une valeur archivistique et leurs informations contextuelles (métadonnées) provenant des systèmes de gestion des affaires, des applications spécialisées ou des structures de fichiers, de garantir leur authenticité et leur intégrité, et de les rendre accessibles en tenant compte du principe de la publicité et de la protection des données.

Il faut notamment veiller aux points suivants lors de l'introduction d'archives définitives électroniques (e-archives) :

1.4 Importation des données

Il faut introduire la possibilité de transférer dans les archives définitives électroniques les données et documents ayant une valeur archivistique, de manière sûre et documentée, à partir des systèmes informatiques opérationnels et des structures de fichiers de l'administration communale.

Astuce : dans l'idéal, l'importation de données est assurée par une interface de versement prédéfinie et sous la forme de « paquets de versement » standardisés, de façon à automatiser autant que possible les transferts ([eCH-0160 Interface de versements archivistiques](#)).

1.5 Sauvegarde des données

Les données et documents transférés depuis l'administration communale doivent être sauvegardés entièrement et sans modification dans un système technique conçu dans ce but (*repository*), de façon à les protéger contre toute perte ou manipulation interdite.

Astuce : le stockage archivistique (*archival storage*) devrait si possible reposer sur une technologie en libre accès (*open source*). De cette manière, on s'assure que les données et documents archivés puissent être lus et compris aussi dans le futur, indépendamment d'un système propriétaire. Si les données archivées ne sont pas encore versées au moyen d'une interface automatisée, il est recommandé de stocker temporairement les paquets de versement dans une mémoire séparée. Ceux-ci pourront y être contrôlés et, si nécessaire, traités manuellement.

1.6 Sécurité des données

Les droits d'accès aux données et documents archivés et leur préservation physique (*bitstream preservation*) doivent être réglés de manière contraignante dans une convention spéciale conclue avec le prestataire informatique responsable de l'archivage permanent.

Astuce : pour éviter une perte totale des données archivées, les données et documents classés dans la mémoire longue durée doivent être copiés régulièrement et sauvegardés dans trois sites dispersés géographiquement au moyen de deux technologies différentes (p. ex. serveurs et lecteurs de bandes magnétiques basés sur la technologie *linear tape open, LTO*). Pour l'archivage permanent sur le « troisième » site, il est recommandé de collaborer avec un prestataire d'archivage professionnel (*cold storage*).

1.7 Exploitabilité des données

Il faut s'assurer au moyen de mesures techniques et organisationnelles appropriées que les données et documents classés dans les archives définitives électroniques pourront être retrouvés et lus en tout temps.

Astuce : les critères et normes publiés par le Centre suisse de coordination pour l'archivage à long terme de documents électroniques (CECO) fournissent les bases dans ce domaine (<https://kost-ceco.ch/cms/bienvenue.html>).

1.8 Accès aux données

Les personnes intéressées doivent obtenir un accès aussi simple que possible aux données et documents classés dans les archives définitives.

Astuce : dans l'idéal, l'accès aux données et documents archivés est garanti par un outil de récupération (*retrieval tool*) accessible depuis Internet ou Intranet. Cet outil devrait permettre aussi bien une recherche individuelle d'informations contextuelles qu'une recherche plein-texte dans les documents. Au moyen d'une authentification individuelle, les utilisateurs et utilisatrices sont autorisés à consulter dans les archives définitives électroniques les informations auxquelles ils ont le droit d'accéder en fonction des dispositions légales en vigueur.

1.9 Facteurs de succès

L'introduction de la primauté électronique et l'implémentation d'archives définitives électroniques constituent une tâche complexe. La commune ne dispose généralement pas à

l'interne des connaissances spécialisées requises. Or, elle a besoin de personnel formé en conséquence pour réaliser, exploiter et développer les archives définitives électroniques.

Astuce : il est recommandé, avant même le lancement du projet, de prendre contact avec les services cantonaux compétents pour l'archivage des communes ou avec un prestataire privé dans le domaine de l'archivage, afin de se faire conseiller.

Pour mener à bien le projet, un échange d'informations régulier doit avoir lieu entre la direction du projet et les collaborateurs et collaboratrices responsables du classement des affaires et de l'archivage.

Astuce : en parallèle aux séances de travail de l'équipe de projet, il faudrait créer en plus un forum permettant aux collaborateurs et collaboratrices spécialisés de s'entretenir.

Les archives définitives électroniques ont plusieurs composants techniques qui assument différentes tâches dans le processus d'archivage. Ces composants s'échangent en permanence des données au moyen d'interfaces standardisées.

Astuce : pour réduire la complexité des processus d'acquisition et d'introduction, il est avantageux de mener le projet global par étapes, aussi bien dans le temps qu'au niveau du contenu. Il sera ainsi plus facile de planifier, piloter et contrôler les différents projets partiels.

1.10 Perspectives

Des archives définitives électroniques ne sont jamais « achevées ». L'utilisation d'applications informatiques dans les administrations publiques sera toujours plus complexe en raison de l'augmentation continue des volumes de données et des progrès technologiques continus. En outre, les informations numériques se diffusent toujours plus via les médias sociaux et par Internet / Intranet. À l'avenir, ce sera la règle que les collaborateurs et collaboratrices municipaux, ainsi que cantonaux et fédéraux travaillent avec les mêmes applications qui communiqueront entre elles au moyen d'interfaces standardisées. C'est pourquoi les compétences en matière de saisie et de souveraineté des données ainsi que la question de la responsabilité finale de l'archivage des informations créées sous forme numérique vont se déplacer et devront être négociées entre les différents niveaux étatiques.

Finalement, le projet « Records in Context (RiC) » devrait introduire ces prochaines années une nouvelle norme internationale de description des archives électroniques. Il offrira une plus grande flexibilité dans la description et la mise en relation d'informations contextuelles au sens d'une structure de réseau tridimensionnelle (*linked data*). Il faut donc continuellement revoir les stratégies et technologies actuelles d'archivage électronique et les adapter aux nouvelles exigences.

Il ne fait aucun doute que l'archivage électronique permanent nécessite des ressources financières et humaines considérables. Il faudra trouver de nouvelles solutions innovantes pour que les communes puissent répondre à leurs obligations légales, aussi dans le futur. La collaboration au sein de groupements d'archives électroniques est prometteuse. Les communes intéressées peuvent acquérir – en respectant les dispositions du droit public – des services d'archivage aussi auprès de prestataires privés ou de fondations.

2 Prestataires de solutions d'archivage électronique

Actuellement, les prestataires privés suivants proposent activement des solutions d'archivage électronique (e-archives) sur le marché suisse :

- [CM Informatik AK, Schwerzenbach](#)
- [Docuteam GmbH, Baden](#)
- [Scope Solutions AG, Bâle](#)
- [DIMAG](#)



J. Glossaire

Archives définitives	Seuls les documents réputés avoir une valeur archivistique et destinés à être conservés de manière permanente sont déplacés dans les archives définitives. Tous les autres documents sont éliminés auparavant (à l'expiration de leur délai de conservation). Une application GEVER ne permet pas d'assurer une conservation durable. Pour ce faire, il faut convertir les documents dans un format adapté à l'archivage, après en avoir repris les données primaires et les métadonnées, et les transférer dans des archives électroniques (e-archives).
Archives intermédiaires	Les documents liés à des affaires liquidées dont le délai de conservation n'a pas encore expiré sont conservés dans des archives intermédiaires. Le critère déterminant pour la conservation de ces documents est la nécessité de disposer encore suffisamment longtemps des moyens de preuve requis dans une procédure éventuelle. Ces moyens de preuve deviennent inutiles lorsque les droits correspondants disparaissent en raison de la prescription ou de la péremption. Les délais de conservation minimaux sont définis à l'annexe de l'ODArch communes. Les communes peuvent prévoir des délais de conservation plus longs ou définir leurs propres délais de conservation, lorsqu'il n'y a aucune prescription cantonale en la matière. Durant cette phase, le classement se fait généralement selon le système de classement. Lorsque le délai de conservation a expiré, les documents sont éliminés, ou considérés comme ayant une valeur archivistique et transférés dans les archives définitives. Une application GEVER peut servir d'archives intermédiaires (numériques) jusqu'à l'expiration du délai de conservation, mais ne convient en aucun cas en tant qu'archives définitives.
Délais de conservation	Les délais de conservation minimaux contraignants pour les communes sont fixés à l'annexe de l'ODArch communes. Les documents qui n'y sont pas mentionnés ne font pas l'objet d'une évaluation par le canton et doivent être évalués par la commune elle-même. Dans le système de classement, un délai de conservation devrait être défini pour chaque position en vue de l'archivage numérique.
Documents	La législation bernoise utilise la notion de « documents » en relation avec l'archivage. Ce terme est aussi utilisé dans le présent guide en lien avec l'archivage numérique. Les données numérisées peuvent uniquement être archivées sous la forme de documents. Ceux-ci sont obligatoirement regroupés dans une structure de dossier dans une application GEVER (cf. principe du dossier).

Gestion des archives

courantes et intermédiaires	Les systèmes de gestion des archives courantes et intermédiaires (<i>records management</i> en anglais) comprennent l'enregistrement systématique des processus liés aux affaires et/ou des résultats de celles-ci (gestion documentaire sur papier). Les applications GEVER utilisées dans les communes sont des systèmes de gestion des archives courantes et intermédiaires, qui servent, en outre, à gérer les processus. Sur le principe, les indications du présent guide relatives à l'archivage s'appliquent à tous les systèmes de gestion des archives courantes et intermédiaires.
Instrument de recherche	Les archives de la commune doivent être décrites dans un instrument de recherche. Dans le cas d'un archivage chronologique des archives définitives, cet instrument de recherche contient la position des documents dans les archives et les indications nécessaires pour identifier les documents (p. ex. numéro de dossier ou d'affaire). La description du contenu, le nom de la personne chargée du traitement de l'affaire et la période de création des documents servent aussi à leur identification.
Métadonnées	Les métadonnées sont des informations sur les documents eux-mêmes (données primaires). Elles peuvent être de nature descriptive, technique ou administrative. Il peut notamment s'agir d'informations sur la structure (numéro dans le système de classement, auteur/autrice ou unité d'organisation, nom du dossier et date de l'ouverture), la taille, le format, l'emplacement des données sauvegardées ou la durée de conservation. Elles permettent d'exploiter ou d'archiver les documents et facilitent la recherche et l'accès aux données primaires. Les métadonnées destinées à l'archivage numérique sont généralement ajoutées au moyen d'un système GEVER (ou <i>records management</i>), ce dernier consultant les métadonnées nécessaires lors de l'ouverture/l'enregistrement.
Plan d'archivage / Plan de classement	Les notions de plan d'archivage et de plan de classement sont remplacées par le terme « système de classement » dans la législation bernoise sur l'archivage.
Principe du dossier	Le principe du dossier s'applique aux documents gérés et archivés sous forme électronique. Il exige que tous les documents pertinents pour une affaire soient réunis dans un seul dossier. Un délai de conservation doit être fixé pour chaque dossier par le biais du système de classement, ce délai pouvant toutefois être supplanté par celui de chaque document qu'il contient. Comme exigence minimale, il devrait être possible d'indiquer des délais de conservation plus courts pour certains documents dans un dossier ayant une valeur archivistique (conservation permanente). Une fois le délai expiré, ces documents peuvent être éliminés. À l'inverse, il doit être possible de désigner un document particulier comme ayant une valeur archivistique (conservation permanente), alors que le dossier affiche un délai de conservation de 20 ans par exemple.

Système de classement Un système de classement systématique sert à la gestion, à la conservation provisoire et à l'archivage de documents. Il structure le classement et la conservation des documents. Dans la pratique, il est la plupart du temps appelé plan d'archivage ou de classement.

Le [Guide sur les archives communales](#) de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) définit un grand nombre de termes classés par ordre alphabétique dans le chapitre « Notions ».

