



Colloque sur la gestion des archives courantes et intermédiaires : Politiques et pratiques

Dakar, 15 au 19 juin 1998

DEVELOPPEMENT DES ARCHIVES EN TUNISIE ⁽¹⁾

Moncef FAKHFAKH

Introduction

La Tunisie a été un pays précurseur par rapport à la région arabe en matière d'organisation des documents du secteur public. Mais elle a connu une période de stagnation due à différents facteurs. Depuis quelques années une vigoureuse politique de redressement est suivie, quels en sont les principaux aspects, les résultats obtenus et les perspectives ? C'est à ces interrogations que nous essayerons de répondre dans le présent rapport.

La situation des archives avant la loi 1988

Il est difficile de retracer l'histoire de l'organisation des archives en Tunisie à travers les âges bien que ce soit une chose utile à réaliser. On peut tout de même signaler les actions accomplies pendant la deuxième moitié du XIX^e siècle, période où la Tunisie a connu une vague de réformes profondes qui ont touché aussi bien l'organisation du pouvoir (constitution en 1861) que les rouages de l'administration. Les missions des ministères ainsi que leurs tâches et les procédures de travail ont été définies par des statuts et des règlements intérieurs.

Dans le sillage de ces réformes, les documents de l'**État** ont été aussi organisés. C'est en 1874 qu'on a procédé à un inventaire systématique des documents indépendamment du degré de fréquence de leur utilisation (archives courantes, intermédiaires ou définitives). Un système d'identification leur a été attribué de même 'qu'un plan de classement thématique. La communication des documents a été aussi réglementée. Toutefois, aucun texte juridique n'a été pris à cet effet. Le système d'organisation a dû s'inspirer des **modèles** en vigueur à l'époque (notamment dans l'Empire Ottoman et peut-être en Europe de l'ouest). Par contre, les actes notariés et notamment les registres des notaires ont fait l'objet d'un décret du Bey (le souverain de la Tunisie) dans le cadre de l'organisation de ce métier (23 décembre 1874).

L'organisation des papiers de l'**État** et l'institution en 1874 d'un service d'archives relevant du Grand vizir Kheireddine, constituent un jalon important dans la politique archivistique du pays. Ainsi la pratique archivistique a commencé bien avant l'établissement du protectorat français sur la Tunisie qui a débuté en 1881.

Pendant le protectorat français, la situation est devenue complexe du fait du dédoublement des structures administratives. En fait, l'administration tunisienne a vu ses prérogatives se réduire aux domaines liés directement aux " indigènes " : notamment l'administration régionale et locale et la justice ; en plus, elle est contrôlée par un haut fonctionnaire français : le Secrétaire général du gouvernement tunisien qui finalement supplante le Grand Vizir tunisien. Le rôle du Bey est devenu plutôt honorifique, il appose son sceau sur les décisions prises et promulguées par le Résident Général qui représente les autorités françaises en Tunisie. Toutes les autres activités de l'**État** étaient contrôlées directement par une administration dirigée par le Résident Général (affaires économiques et sociales, défense, affaires étrangères etc...), Les documents générés par les deux entités administratives de la période du protectorat ont connu des modes d'organisation et des sorts différents. Les documents de " l'administration tunisienne " ou " Section d'**État** " ont fait l'objet d'une organisation calquée sur celle des " bureaux d'ordre " au **Ministère** des Affaires Etrangères en France. Les documents créés sont classés selon un cadre de classement préétabli. Ils sont déposés dans des bureaux d'archives installés dans chaque structure dès qu'ils cessent d'être actifs. Puis ils sont transférés aux Archives générales du gouvernement tunisien pour une conservation définitive. Ce service, héritier de l'époque précoloniale a été créé en 1884. Il est rattaché au Secrétaire général du gouvernement tunisien.

Cette organisation a permis d'avoir des dossiers et des fonds bien conservés et dont ont hérité les Archives nationales de Tunisie. Par contre, les documents générés par l'administration dirigée par le Résident Général ont été rassemblés et transférés en France après l'indépendance de la

Tunisie⁽²⁾. Certaines administrations devenues plus tard des ministères de l'État tunisien ont conservé quelques séries de documents.

Il est tout de même important de signaler que la pratique archivistique durant cette période (1881 - 1956) n'a fait aussi l'objet d'aucun texte législatif ni réglementaire. Celle s'est inspirée de la pratique archivistique française et notamment celle du Ministère des Affaires Étrangères duquel dépendaient les autorités du protectorat français en Tunisie.

Au lendemain de l'indépendance de la Tunisie (1956), une coupure importante s'est produite dans l'administration : départ des hauts cadres français et installation d'une administration tunisienne dont les cadres, issus du mouvement de libération nationale, sont pleins d'ardeur patriotique mais manquent d'expérience des affaires de l'État auxquelles ils n'ont pas été associés auparavant. Les tâches à réaliser étaient ardues, les priorités de la mise en place d'un État national et du développement social et économique du pays ont primé sur toute autre préoccupation.

La pratique archivistique préexistante n'a été perpétuée au sein de la nouvelle administration tunisienne que par un faible nombre de personnes ; le système de " bureaux d'archives " n'a pas été maintenu. Ainsi, progressivement cette pratique s'était éteinte et le dernier archiviste national digne de ce nom a cessé d'exercer en 1968. La fonction de l'archivage des documents administratifs disparaît pour ainsi dire de l'administration tunisienne que ce soit à l'échelle des structures centrales de l'État ou de l'administration régionale et locale. Ainsi, à partir de la fin des années 1960 le blocage du système d'archivage est devenu profond. Les différents aspects du blocage sont les suivants :

- absence de textes législatifs organisant la fonction d'archivage, seul le décret n° 70-118 du 11 avril 1970 portant organisation des services du Premier ministre signale la mission de la Division des " Archives générales du gouvernement " ⁽³⁾ ;
- absence de structures et de services compétents en matière de gestion des documents et des archives dans la majorité des services publics ;
- inexistence de tri, de classement et de versement d'archives aux Archives générales du gouvernement ;
- absence de corps d'archivistes et de professionnels des archives ;
- saturation des locaux de l'administration des archives.

Ce blocage, qui a duré assez longtemps, a eu pour conséquences :

- l'accumulation des documents dans les locaux des services publics sans classement, ni tri et dans de conditions de conservation souvent inadéquates ;
- la difficulté pour ces services publics de pouvoir restituer, en cas de besoin, les documents voulus ;
- Le risque de recourir à des destructions arbitraires de documents pour libérer des espaces ;
- la marginalisation de la fonction " archives " et de ses professionnels ;
- l'impossibilité de constituer des fonds d'archives pour la période actuelle (il n'y a pas eu de versements d'archives depuis 1956), et par conséquent, le risque de perdre un pan important de l'histoire du pays est si grand.

Le plan de redressement

Mais, heureusement pour le pays, malgré l'absence de techniques d'archivage, la nouvelle administration, par précaution ou par peur, n'a pas effectué d'éliminations de documents sauf dans quelques cas. Des tentatives d'élaboration d'un projet de loi pour les archives ont eu lieu à la fin des années 1970 et au début des années 1980. Mais les conditions nécessaires n'étaient pas encore réunies pour l'aboutissement de ces tentatives. Il manquait une détermination politique et surtout des professionnels pour la conception et la mise en application d'un tel projet.

Entre temps, l'enseignement de l'archivistique promu par l'Institut supérieur de documentation de Tunis à partir de 1982-1983 a contribué à former une nouvelle génération de professionnels. Et c'est là un facteur qui va rendre possible une future entreprise de redressement de la situation des archives dans le pays.

Cette situation d'absence d'archivage ne pouvait se prolonger indéfiniment. Les stocks de documents ont commencé à se faire sentir dans les administrations après une période de 15 à 20 ans d'accumulation. De même, la difficulté de restituer, en cas de besoin, certains documents importants est devenue à cet égard démonstrative. L'accumulation des documents a atteint un point tel que les services producteurs sont devenus incapables de les gérer par eux-mêmes. Cette masse grandissante, cette accumulation sont devenues paradoxalement un facteur de prise de conscience pour une meilleure organisation et un archivage des documents du secteur public. Une commission nationale a été instituée en 1977 pour étudier la situation du domaine des bibliothèques, de la documentation et des archives et proposer des solutions à cet égard. Les recommandations concernant les archives ont constitué également un facteur pour une prise de conscience qui s'annonçait déjà. Le déblocage de la situation des archives a commencé en 1987 lorsqu'une autre commission nationale a été créée pour étudier spécifiquement le domaine et proposer des solutions. Les résultats ne s'étaient pas fait attendre. Un plan de redressement de la situation des archives a été adopté ; il était centré sur trois axes :

- l'adoption d'un corpus de textes législatifs et réglementaires@ ;
- l'organisation administrative des archives(5) ;
- la construction d'un bâtiment national pour les archives.

Entre 1988 et 1992, la jeune institution des Archives nationales a mené une grande action de sensibilisation pour la mise en place d'un système national d'archivage. Mais elle devait mener de front plusieurs tâches :

- organiser ses propres structures et recruter des spécialistes ;
- aider à instituer des structures compétentes en la matière dans les ministères et les services publics ;
- superviser les études pour la construction du bâtiment et procurer le **financement** ;
- traiter les fonds d'archives **selon** les techniques modernes ;
- participer à la formation des archivistes ;
- **se préparer à la liquidation du passif** : c'est-à-dire à l'assainissement des documents accumulés sans traitement depuis plusieurs années ;
- élaborer et mettre en place un système moderne d'archivage.

Les efforts fournis par les Archives nationales ont commencé à donner leurs fruits, mais les tâches à accomplir dépassaient de loin les capacités de cette jeune institution qui doit à la fois implanter un nouveau système d'archivage et gérer un si lourd passif. Un bilan sommaire de la situation a été réalisé entre la fin de 1991 et le début de 1992. Une ébauche d'un plan d'action allait être élaborée.

Mais entre-temps, l'État tunisien a entrepris au début de 1992 la réalisation d'un vaste programme de réforme administrative. C'est là une grande opportunité qui s'est offerte au domaine des archives. En fait, l'action de sensibilisation menée par les Archives nationales auprès des décideurs a joué un rôle pour que ceux-ci choisissent le domaine des documents administratifs et des archives comme un champ de la réforme administrative. L'origine est aussi à rechercher dans la législation archivistique du pays qui a fait de la gestion des documents une obligation pour tous les services publics. Un autre facteur a joué aussi un rôle prépondérant : les Archives nationales ont sous tutelle le Premier ministre qui est responsable de l'administration publique et le maître d'ouvrage de ce vaste programme de réforme administrative.

Deux importants programmes ont été retenus : un plan d'urgence pour l'assainissement de la situation des documents accumulés et un plan à moyen terme qui consiste à mettre en place un système fiable pour la gestion des documents et pour leur archivage.

Les réalisations

Face aux différentes tâches et obligations et malgré des difficultés rencontrées certaines réalisations ont pu être accomplies.

L'organisation administrative des archives : La Tunisie a opté pour une conception englobante des archives qui devrait conduire à la prise en charge des documents du secteur public dès leur création et jusqu'au sort définitif qu'on leur réserve. Au niveau de l'organisation administrative des archives, les dispositions légales ont conduit à une conception qui se présente comme suit :

- ☛ Les Archives nationales sont compétentes pour tout ce qui concerne les archives définitives, mais possèdent le droit de contrôle sur l'organisation et la conservation des documents d'archives courantes et des archives intermédiaires dans les services publics auxquels les Archives nationales doivent fournir assistance et conseil ;
- ☛ Les Archives nationales disposent d'un budget de fonctionnement autonome couvrant même la gestion et le salaire du personnel. Cet établissement possède une assez grande marge de manœuvre pour la répartition des crédits alloués suivant les priorités et les choix déterminés selon sa politique ;
- ☛ Les ministères et les organismes publics doivent instituer des services appropriés pour s'occuper des tâches inhérentes à la gestion des documents pendant le premier et le second âges. Ces tâches doivent être confiées à un personnel qualifié relevant du service public concerné qui doit procurer tous les besoins en ressources humaines, matérielles et financières nécessaires. Ces services de gestion de documents et des archives doivent collaborer avec les Archives nationales en matière de méthodes et de procédures archivistiques et doivent notamment se faire approuver leurs calendriers de conservation par les Archives nationales.

Ce système est de nature à responsabiliser les services publics. Il permet aussi d'assurer au domaine des archives des ressources plus importantes que celles que pourrait procurer un système centralisé où les crédits seraient attribués à une seule institution. La plupart des ministères et organismes publics ont déjà institué des services compétents en matière de gestion de documents et d'archives.

Afin de préciser le rôle des responsables administratifs en matière d'archives, un décret est venu fixer leurs responsabilités à ce sujet (décret n° 93-1451 du 5 juillet 1993). Une distinction a été faite entre le rôle des hauts responsables, comme les secrétaires généraux de ministère ou à défaut les chefs de cabinet de ministre, qui sont chargés de tracer la politique générale en la matière et le rôle des autres responsables chargés de suivre la gestion des documents générés par les structures concernées. Ce décret complète le corpus législatif tunisien bien que la loi ait déjà énoncé le principe de la responsabilité des agents publics pour les documents qu'ils manipulent dans l'exercice de leurs activités.

Le Conseil supérieur des archives, organisme consultatif institué par la loi relative aux archives (en 1988), a vu sa composition se modifier suite à un nouveau décret n° 94-1618 du 26 juillet 1994. Désormais il est présidé par le Premier ministre et rassemble une dizaine de ministres. En outre, un Comité technique est constitué auprès de ce Conseil. Il est chargé de préparer les dossiers à soumettre au Conseil ; il se compose de professionnels et de représentants des utilisateurs.

Le plan d'urgence pour l'assainissement des documents : Le plan d'urgence consiste à assainir la situation des documents administratifs accumulés sans traitement dans les divers locaux publics afin de sauver les documents qui présentent un intérêt pour la recherche scientifique, ou pour la justification des droits des uns et des autres ainsi que pour la mémoire du pays. Il s'agit aussi de pouvoir procéder ultérieurement à l'élimination des documents qui ont perdu toute utilité pour l'administration, de mettre fin à l'accumulation anarchique des documents administratifs et de préparer les conditions minimales pour la mise en place d'un système efficace d'archivage des documents du secteur public.

Le plan d'urgence s'est appliqué à tous les organismes relevant de l'État, aux collectivités locales et aux établissements et entreprises publics. Il a débuté en avril 1993 et s'est achevé en décembre 1995. La réalisation a nécessité la mobilisation de toutes les structures concernées, la formation d'équipes spécialisées à cet effet et l'établissement de groupes de travail pour l'assistance, le suivi et le contrôle.

Les locaux où se sont accumulés des documents ont été inventoriés afin d'évaluer les quantités et les catégories de documents. Puis, ces documents ont été assainis : un nettoyage et un tri ont été opérés afin de distinguer les documents à éliminer sans délai, les documents destinés à l'élimination après visa des Archives nationales et enfin les documents destinés pour une conservation permanente. Parallèlement chaque ministère au établissement public a dû préparer un local approprié pour la conservation de ses archives intermédiaires et les archives définitives ainsi consistées jusqu'à ce que la construction du nouveau bâtiment des archives soit achevée.

L'évaluation du plan d'urgence a montré que les résultats sont satisfaisants dans l'ensemble, mais inégaux. Quelques ministères n'ont pas pu achever le plan d'urgence à terme. Un délai supplémentaire de quelques mois leur a été accordé. L'examen des résultats du plan d'urgence réalisés à tous les niveaux sus-mentionnés doit conduire à un suivi minutieux **afin** de parachever le plan dans chaque service public. Il revient à l'autorité archivistique de signaler pour chaque service, qui n'aurait pas achevé le plan, les opérations qui restent à mener en vue d'atteindre tous les objectifs fixés par le plan d'urgence. Le rapport définitif d'évaluation du plan d'urgence accompagné d'un bilan critique a été soumis à l'autorité compétente **afin** de rendre compte des résultats obtenus et de présenter les tâches qui restent à réaliser.

La **finalisation** du plan d'urgence n'a pas seulement traité à l'achèvement des travaux d'assainissement et de tri-classement, mais aussi, à la préservation des documents sauvés. Il importe de collecter les documents assainis et de prendre toutes les mesures afin d'éviter de retomber dans la même situation de négligence ; le meilleur moyen d'y parvenir consiste évidemment à mettre en place un système de gestion de documents.

Le traitement des fonds d'archives : Les fonds conservés par les Archives nationales font l'objet d'un traitement selon les méthodes modernes de description en vue de la saisie des références correspondantes dans des bases de données informatisées. Ces fonds se divisent en deux parties :

- fonds de la série historique : il est constitué des documents relatifs à la période ottomane et surtout depuis 1705 jusqu'à 1881, date de l'établissement du protectorat français ;
- fonds relatifs à la période du protectorat : (1881-1956) : ils concernent seulement les documents produits par l'administration tunisienne au niveau central car les documents produits par l'administration relevant de l'autorité française ont été transférés en France.

Les applications de l'informatique documentaire fonctionnent sur le logiciel CDS/ISIS. La saisie se poursuit depuis quatre ans et sera achevée dans une année environ afin de pouvoir mettre les bases de données à la disposition des utilisateurs. Dans la description des documents, on a tenu à appliquer la norme établie à cet effet par le Conseil international des archives norme ISAD(G) bien que la description ait commencée avant la publication de la norme. Par ailleurs, un important fonds documentaire -bibliothèque historique notamment- est conservé par les Archives nationales. Il a aussi fait l'objet d'un traitement automatisé. Des listes d'autorité s'établissent au fur et à mesure de la description des documents. Nous sommes arrivés à un niveau tel qui permet la préparation des descripteurs retenus pour passer à la phase d'élaboration d'un thésaurus relatif aux documents contemporains et à ceux du XIXe siècle.

Les Archives nationales ont hérité d'un cadre de classement élaboré pendant le protectorat français dans la tradition française. Il est devenu incompatible avec l'évolution de l'administration du pays depuis l'indépendance. Un nouveau cadre de classement est en train d'être élaboré dans l'optique d'un classement continu des versements d'archives à réaliser dans l'avenir.

Le Bâtiment d'archives : Les locaux dont disposent l'administration des archives étant saturés depuis les années 1960, il a fallu entreprendre la construction d'un bâtiment national pour les archives servant en priorité pour les documents générés par l'administration centrale au niveau de

la capitale du pays. Le terrain choisi se trouve dans un endroit stratégique : une colline située en confluence entre une zone administrative (8 ministères environ dont le Premier ministre) et une zone à vocation universitaire. En outre, le bâtiment se construit sur le même terrain que celui de la Bibliothèque nationale.

La conception du bâtiment est effectuée dans le respect des normes observées en la matière (nous avons pu profiter de l'expérience de certains pays notamment la France et l'Algérie). Le bâtiment devait suffire pour abriter les documents déjà conservés, les documents accumulés sans traitement depuis 1956 et enfin les documents à venir pour une vingtaine d'années au moins. Ainsi la surface est de 18200 m² avec une capacité de stockage de 52 km de rayonnages environ. Une extension est prévue, les études qui la concernent sont déjà réalisées, elle sera exécutée au moment nécessaire et ajoutera à la capacité du bâtiment 20 autres km de rayonnages.

La construction de ce bâtiment est déjà achevée, son équipement en rayonnage, ateliers de microfilmage et de restauration, et meubles s'est effectué et le déménagement est entamé. Le bâtiment sera fonctionnel à la fin de 1998.

La formation : La formation d'archivistes est liée actuellement à celle des bibliothécaires et des documentalistes ; elle s'effectue dans le cadre d'une institution universitaire : " l'Institut supérieur de Documentation " et donne lieu à deux profils : archiviste-adjoint et archiviste. Le premier, reçoit une formation de deux années après le baccalauréat, le second, continue encore deux autres années. La part de l'archivistique dans cette formation était **insuffisante** par rapport aux deux autres disciplines. Mais, depuis 1989-1990 il y a eu une réforme qui a institué des études concentrées dans certains domaines, et notamment en archivistique, que l'étudiant devrait suivre pendant la 4e année de ses études. Ainsi, la qualité de la formation s'est améliorée.

Toutefois, vu la faiblesse du rythme de formation de ces cadres et, étant donné que les besoins de tous les services publics en professionnels se sont faits sentir en conséquence, un cycle de formation d'archivistes a été institué dans le même institut ; il s'adresse à des agents qui possèdent une maîtrise (bac + 4 ans d'études universitaires) qui sont recrutés au moyen d'un concours et qui reçoivent une formation concentrée en archivistique uniquement pendant une année avant d'être affectés dans les services d'archives relevant des différents services publics. Ce cycle a fonctionné pendant 3 années jusqu'à la réalisation de l'équilibre entre la demande et l'offre en matière de professionnels. Par ailleurs, les Archives nationales organisent **assez** souvent des sessions de perfectionnement qui intéressent le personnel non qualifié affecté dans les services d'archives des organismes publics.

La formation de conservateurs a débuté en 1998 par l'institution d'un cycle d'études aboutissant à l'obtention d'un DESS (Diplôme d'études supérieures spécialisés) en archivistique. Ce cycle a été conçu pour former un certain nombre de professionnels de haut niveau appelés à diriger les services d'archives des ministères et des organismes publics selon le principe de la double compétence. Une formation initiale dans le domaine de spécialité du ministère et une formation ciblée en archivistique.

→ Mise en place d'un système d'archivage : La législation tunisienne a opté pour une conception moderne où la gestion des documents doit commencer dès leur création. Or, cette pratique

n'existe pas dans la tradition administrative du pays qui est plutôt imprégnée d'une forte influence de la tradition juridique latine en vigueur en Europe de l'ouest.

Le besoin pour un système de gestion des documents découle de l'importance du rôle que jouent les documents comme soutien à l'activité des services publics dans la conduite des affaires du pays et dans l'entreprise du développement intégral.

Plus l'accès aux documents administratifs est aisé, plus les documents peuvent constituer une source considérable d'informations utiles lors de l'élaboration des plans de développement du pays et ils aident, par ailleurs, les autorités publiques à prendre les décisions qui s'imposent.

L'organisation rationnelle des documents utilisés d'une manière courante dans la gestion des affaires du pays facilite le bon fonctionnement des services publics, et contribue à l'amélioration des prestations rendues. Par ailleurs, les documents administratifs servent comme instrument pour l'exécution des missions de suivi, d'évaluation et de contrôle des activités des services publics. Ces missions permettent, au besoin, de corriger et de réformer toute politique suivie par le pays et assurent en outre la transparence dans les activités des autorités publiques en application du principe de l'État de droit et des institutions.

L'aspect patrimonial des archives revêt une importance primordiale surtout qu'il est considéré comme un facteur déterminant de la souveraineté de l'identité nationale, une preuve des œuvres et des réalisations des autorités publiques et un support des activités scientifiques, littéraires et artistiques.

L'identité culturelle et civilisationnelle des pays développés est menacée d'une manière continue par la mondialisation des modes de production culturelle, et par leur diffusion à travers les satellites, les réseaux informatiques et autres nouvelles technologies.

Le système adopté dans la gestion des documents a été élaboré en tenant compte du but global de la mise à niveau et de la maîtrise de la qualité au sein des services publics.

Le système proposé a été non seulement inspiré des modèles éprouvés à l'échelle mondiale, mais en plus il est en pleine harmonie avec l'esprit de la législation tunisienne dans le domaine des archives (notamment la loi n° 95 - 1988 du 2 août 1988 sur les archives). En outre, il prend en considération les difficultés et les lacunes rencontrées lors de la réalisation du plan d'urgence à savoir :

- l'absence fréquente de systèmes ou même de simple procédures de gestion des documents administratifs ;
- la conservation quasi-totale sans classement ni tri des documents produits au reçu par les services publics ;
- insuffisance quantitative et qualitative des moyens humains dans ce secteur (tous grades confondus)

L'analyse de la situation qui règne a incité les établissements publics à opter pour un système de gestion qui prend en charge le cycle entier du document administratif à partir de sa création dans

l'établissement public. C'est une contribution à la mise à niveau de l'administration notamment par la facilitation de l'accès aux informations contenues dans les documents courants et intermédiaires.

Cette démarche détermine dès la création du document sa destination finale (conservation, transfert, conservation permanente ou destruction et permet de ce fait d'éviter l'entassement anarchique des documents dans les locaux administratifs. Par ailleurs, cette démarche permet d'avoir un patrimoine archivistique national qui sert la recherche scientifique et contribue, au besoin, à garantir les droits des personnes.

En effet, l'absence de discipline et de rigueur qu'impliquent un bon système et des méthodes de gestion des documents gouvernementaux aux différents stades de leur vie, induirait la conservation de masses de documents de plus en plus importantes, dans des espaces de plus en plus coûteux et entraînerait par conséquent des difficultés, pour les gestionnaires, à repérer l'information recherchée dans de telles masses non gérables.

L'organisation administrative tunisienne se caractérise essentiellement par sa centralisation, malgré les efforts récents de déconcentration ou de décentralisation.

Les dispositions législatives et réglementaires relatives aux archives ont été appliquées timidement du fait essentiellement de l'absence de règles claires prescrivant l'élimination ou la conservation à titre définitif

L'inexistence de calendriers de conservation permettant le tri et l'élimination progressive a entraîné l'accumulation de stocks non-gérables d'archives.

Paradoxalement, depuis l'indépendance du pays, les structures publiques n'ont plus opéré de versement, ni auprès de l'administration de tutelle, ni aux Archives nationales.

Chaque administration (centrale, régionale locale, EPA, EPIC) conserve la quasi-totalité de ses documents administratifs.

Cette situation nous a conduit à proposer un système fondé sur le concept de gestion du cycle de vie complet du document administratif, depuis sa production ou sa réception par le service.

Bien que plusieurs types de système de gestion existent à l'échelle internationale, on a pu constater une nette tendance générale vers l'adoption d'une conception élargie et intégrante des archives, recouvrant à la fois les archives de gestion, intermédiaires et définitives. La législation tunisienne relative aux archives (loi et décrets de 1988) a déjà intégré cette conception. C'est un acquis important.

Le système de gestion des documents administratifs à choisir devrait par conséquent prendre en considération certaines spécificités de l'Administration tunisienne, tout en ayant recours aux nouveautés dans le domaine de l'archivistique qui se sont avérées fiables à l'échelle internationale.

Une attention particulière a été accordée au choix d'un pareil système qui présente l'avantage de contribuer à l'amélioration de la qualité des services publics notamment par une meilleure localisation des documents et donc une plus grande facilité et rapidité d'accès à l'information contenue dans les documents actifs et les archives intermédiaires.

Cette gestion précoce devrait permettre de définir, dès sa création ou sa réception, le devenir de chaque document (archivage intermédiaire, destruction, archivage définitif) et d'éviter ainsi l'accumulation pêle-mêle des documents et l'encombrement des locaux. Les objectifs d'un système de gestion des documents administratifs devraient être :

- contribuer à la rationalisation de la gestion des services par un repérage aisé de l'information utile et en temps voulu ;
- diminuer les coûts de conservation des archives intermédiaires en réduisant la masse par une application rigoureuse des calendriers de conservation ;
- éviter la dégradation, voire même la destruction intempestive de documents pouvant avoir une valeur patrimoniale.

Cependant, quelle que soit la valeur intrinsèque d'un système formel de gestion des documents administratifs, seule une implication totale de l'administration, accordant à la gestion des documents une importance équivalente à celle accordée à ses autres fonctions, sera en mesure d'atteindre les objectifs ci-dessus énumérés.

L'élaboration détaillée de ce système de gestion nécessite que soient entreprises un certain nombre d'actions préparatoires, puis des mesures pour sa mise en place progressive.

Pour la phase préparatoire, chaque département devra faire élaborer par des commissions internes :

- une nomenclature complète et détaillée des documents produits ou reçus dans le cadre de l'exercice de ses activités ;
- un calendrier de conservation fixant les délais de conservation en tenant compte de l'ensemble des textes régissant les délais de prescription, quand ils existent ;
- un plan de classement prenant en compte les délais de conservation préétablis.

Les éléments du programme de gestion des documents :

La nomenclature des documents : Elle consiste à dresser une liste nominative des documents courants après dépouillement de tous les types des documents que produit ou reçoit la structure publique au cours de son activité, et à établir une fiche signalétique pour chacun d'entre eux. La nomenclature servira de base pour l'élaboration du calendrier de conservation et du plan de classement.

Le Calendrier des délais de conservation des documents :L'élaboration du calendrier des délais de conservation des documents constitue la pierre angulaire du système de gestion des documents. Il fixe à l'avance le cycle de vie de chaque document ou dossier depuis sa création jusqu'à sa destination finale, il détermine les délais de conservation du document ou dossier dans les postes de travail pour exploitation courante et détermine en outre les délais de conservation pour une période transitoire en exécution des applications dispositions légales ou pour une nécessité de service. il indique, enfin la destination finale des documents dont l'administration n'a plus besoin. Ceux-ci seront transférés soit aux Archives nationales dans le but d'une conservation permanente soit détruits selon une procédure déterminée.

Les services utilisateurs des documents fixent les délais de conservation des documents dans les postes de travail, leur durée de conservation intermédiaire et leur destination après consultation des parties concernées et compte tenu des expériences vécues dans d'autres pays. Les Archives nationales supervisent techniquement, les calendriers de conservation afin d'utiliser les méthodes de travail et les approuvent avant leur mise en oeuvre.

L'élaboration du calendrier des délais de conservation permet de débarrasser les postes de travail des documents dont ils ne se servent plus et qui seront transférés au service de traitement des documents et des archives qui assure soit leur versement aux Archives nationales soit leur destruction sous le contrôle technique de cette institution.

Le classement des documents : Il s'agit d'attribuer un code à chaque type de document courant après inventaire et cela pour réaliser les objectifs suivants :

- bien connaître les documents pour une meilleure exploitation dans les actions courantes avec précision et célérité ;
- bien conserver les documents dans des boîtes pour éviter toute éventualité de perte ;
- unifier les méthodes de classement dans le même établissement afin de faciliter la communication des informations.

Les documents sont classés selon la manière qui convient à la nature du document. Par ailleurs, il est préférable d'adopter un classement par matière indépendamment de la structure de l'établissement public car elle assure la précision, l'élasticité et la possibilité d'extension nécessaire.

Le système de classement doit figurer dans un répertoire général accompagné d'un index alphabétique des documents et dossier et dans des répertoires secondaires relatifs aux documents des différentes structures d'un service public. Ces services sont appelés à mettre en oeuvre le système de classement avec précision et soin. Des stages doivent être organisés à cet effet. Le service de gestion des documents et des archives assure, le cas échéant, la mise à jour de ce système.

Comment établir un programme de gestion des documents ?

L'élaboration du programme de gestion des documents nécessite la prise de mesures préliminaires qui seront exécutées en deux (2) tranches :

- une tranche relative aux documents communs qui sera réalisée par le Premier Ministère ;
- une tranche se rapportant aux documents spécifiques relevant des prérogatives de chaque service public.

Structure de supervision et de suivi au niveau du Premier ministre : Au niveau du Premier Ministère, un groupe de travail a été chargé de l'élaboration du programme et du suivi de son exécution à l'échelle nationale.

Structure de réalisation pour des documents communs : Le Premier ministre forme un groupe de travail où les différentes parties seront représentées (services administratifs et financiers des ministères,, la Direction générale de la Comptabilité publique, la Direction générale du budget de l'Etat, la Cours de comptes, les Services de contrôle des dépenses publiques, les Services d'inspection et de contrôle du Premier ministre.. .)

Ce groupe prépare le programme de gestion des documents communs à tous les services publics (les documents concernant la gestion des ressources humaines, des moyens financiers, des biens et équipements et les documents relatifs aux marchés publics, contentieux, aux inspections, aux bureaux d'ordre, à la correspondance, aux services d'information et de relations publiques..)

Structures de réalisation et de suivi au niveau des services publics : En vue d'assurer l'exécution du programme, chaque service public est tenu de former une commission de suivi réunissant les responsables de ses structures. Elle doit être supervisée par le responsable de la gestion de la tenue des documents administratifs conformément au décret no 145 1 de l'année 1993.

Cette commission coordonne avec les structures spécialisées du Premier ministre pour assurer l'élaboration et l'exécution du programme dans les meilleures conditions.

Chaque service public est appelé à former un groupe de travail réunissant les professionnels du domaine des archives. Ce groupe est chargé d'élaborer le programme de gestion des documents spécifiques au service public en question que ce soit à l'échelle nationale ou régionale et ce en collaboration avec les structures spécialisées du Premier ministre.

Pour les collectivités publiques locales, il serait utile former un groupe de travail au niveau du Ministère de l'Intérieur qui établirait un programme modèle de gestion des documents applicable à chaque genre de structure.

Les exigences de la mise en oeuvre du programme : L'exécution du programme nécessite la prise de mesures en matière d'organisation de moyens humains de locaux et de financement

Les structures d'organisation des documents et des archives : Le décret no 1981 de l'année 1988 prévoit la création d'une structure chargée de la gestion des documents et des archives dans chaque service public. En cas d'absence d'une telle structure, le service public veille à sa création en collaboration avec les Archives nationales pour fixer ses tâches et sa composition.

Les moyens humains : L'élaboration et la mise en exécution du programme de gestion des documents exige la présence d'un nombre suffisant de professionnels et le recyclage du personnel non spécialisé. Chaque service public doit fixer ses besoins en personnel spécialisé dans le domaine des archives et établir une politique de recrutement en rapport avec l'évolution du programme. Le recrutement concernera les grades de conservateur d'archiviste et d'archiviste adjoint. Lors de la mise en oeuvre du programme, des stages de formation doivent être organisés à l'intention du personnel chargé d'indexer et de classer les documents courants.

Il est à signaler que les structures spécialisées du Premier ministre assurent la coordination en matière de formation et de recyclage.

La gestion des archives intermédiaires : Conformément aux calendriers des délais de conservation des documents, les structures de chaque service public transfèrent les documents dont ils n'ont plus besoin pour leurs travaux courants au service de gestion des documents et des archives. Cette opération doit être appliquée périodiquement et au moins une fois par an conformément à la codification inscrite sur les documents ou les dossiers et ce en collaboration entre les services concernés et le service de gestion des documents et des archives. Le transfert se fait selon un contrôle de formulaire rempli à l'avance par la structure concernée.

Le service de gestion des documents et des archives procède au classement et à la conservation des documents qui lui parviennent, il assure, le cas échéant, la communication des documents aux services d'origine.

Après l'expiration du délai de la conservation intermédiaire, les documents seront versés aux archives nationales conformément aux dispositions de l'article 13 de la loi relative aux archives et suivant des modalités fixées par les Archives nationales.

Pour l'élimination des documents, le service de gestion des documents dresse une liste signalant les documents destinés à cet effet. Cette liste doit comporter le visa du service producteur s-vi du visa des Archives nationales et ce conformément à l'article 8 du décret no 1981 de l'année 1988.

Il est souhaitable de procéder à l'élimination des documents par la destruction des informations qu'elles contiennent et le recyclage du papier(vente aux usines de pâte à papier).

L'opération d'élimination sera constatée par procès-verbal.

Les locaux et les équipements : Les dispositions de la loi pré-précitée prévoient l'aménagement de locaux pour le traitement et la conservation des archives au sein du service public ou ailleurs. Ces locaux doivent comporter un espace réservé pour la conservation aménagée conformément aux normes suivies dans ce domaine, et d'autres espaces pour le travail du personnel. Les espaces

réservés à la conservation doivent suffire pour abriter les documents existants et ceux qui seront produits ultérieurement. L'aménagement ou la construction des locaux nécessitent l'approbation préalable des Archives nationales et de l'Office national de la Protection civile.

Les locaux doivent être équipés par tout le matériel nécessaire et notamment le rayonnage métallique.

Le financement : Il s'agit de fixer l'enveloppe financière nécessaire pour l'élaboration et l'exécution du programme de gestion des documents en inscrivant les crédits nécessaires au budget de chaque service public (titre I et titre II) durant une période estimée à cinq (5) années.

Organisation des structures des archives au niveau régional et local : L'organisation des services d'archives à l'échelle régionale et locale représente un maillon important du système national de gestion des documents et des informations. De ce fait, il est nécessaire de prendre en considération les spécificités de l'organisation politique et administrative tunisienne et de la législation tunisienne dans le domaine des archives.

Le décret n° 1981 de l'année 1988 stipule que l'organisation des services régionaux des Archives nationales et leur fonctionnement soient fixés par décret. Ainsi, il y a lieu d'envisager la création de structures au niveau des gouvernorats selon un programme lié à la durée du 9ème plan de développement.

Ces structures collectent les documents, les traitent techniquement, les conservent et les mettent à la disposition des utilisateurs. Les documents provenant des services publics dont les prérogatives couvrent plusieurs gouvernorats, auront leur service d'archives au chef lieu du gouvernorat ou se trouve le siège principal du service en gestion (exemple : les universités, les cours d'appel, les établissements publics régionaux tels que les offices). Ces structures collectent également les documents des services des gouvernorats, des tribunaux, des administrations ou services régionaux pour les ministères ou autres structures administratives centrales, et aussi les documents des communes.

Il s'agit de déterminer la relation qui doit s'instaurer entre ces structures et les autorités régionales et locales ainsi que les moyens de leur financement et le rôle de < et des collectivités locales à cet égard. Les archives régionales et locales ne posent pas un problème juridique, car elles font partie des archives publiques qui appartiennent au domaine de l'état elles sont de ce fait imprescriptibles et inaliénables.

Un groupe de travail spécialisé se chargera de l'étude de cette question et présentera des projets de création de structures relatives aux archives régionales et locales.

Etat de la réalisation du programme :

Une fois les mesures organisationnelles et pratiques ont été prises (avril 1996), l'élaboration du système de gestion et d'archivage des documents du secteur public était entamée.

(5) Création des Archives nationales en qualité d'établissement public bénéficiant de la personnalité civile et de l'autonomie financière.

<http://www.aiaf.org/colloque/textes/mfakhfakh.html> consulté le 10 avril 2002