COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 1.8.2008
COM(2008) 500 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Synthèse du

**rapport au Conseil sur les progrès réalisés
en ce qui concerne la mise en œuvre de la recommandation 2005/835/CE du Conseil
du 14 novembre 2005
relative à des actions prioritaires en vue d'une coopération renforcée dans le domaine
des archives en Europe
présenté par le groupe européen d'experts spécialisés dans le domaine de l'archivage**

{SEC(2008) 2364}

1. HISTORIQUE

Dans sa résolution du 6 mai 2003 relative aux archives dans les États membres[1], le Conseil a reconnu les défis posés aux archives à la veille de l'élargissement de l'Union à dix nouveaux États membres. Le Conseil a demandé une évaluation de la situation des archives publiques au sein de l'Union européenne, compte tenu notamment de l'élargissement, et a invité la Commission à présenter un rapport comportant des orientations en vue d'une coordination et d'une coopération renforcées.

En réponse à la résolution du Conseil, la Commission a présenté au Conseil, en février 2005[2], le «rapport sur les archives dans l'Union européenne élargie», élaboré par un groupe d'experts des États membres. Le rapport comprend une analyse de la situation des archives au sein de l'Union européenne ainsi que des propositions d'actions et d'orientations futures en vue d'une coopération renforcée dans le secteur des archives au niveau européen.

Le rapport sur les archives a abouti à la recommandation du Conseil 2005/835/CE, du 14 novembre 2005[3], relative à des actions prioritaires en vue d'une coopération renforcée dans le domaine des archives en Europe. Le point A de la recommandation du Conseil demande la création d'un groupe européen d'experts spécialisés dans le domaine de l'archivage (GEA), constitué d'experts désignés par les États membres et les institutions de l'Union, chargé d'assurer la coopération et la coordination en ce qui concerne les questions d'ordre général ayant trait aux archives, et plus particulièrement de mettre en œuvre les cinq mesures prioritaires visées au point B de la recommandation. Au point C, il est demandé aux États membres et aux institutions de l'Union d'encourager de concert la mise en œuvre de ces mesures prioritaires. Il est noté que l'Union européenne s'efforcera, dans le cadre des programmes existants, d'appuyer les projets visant à mettre en œuvre ces mesures. Au point D de la recommandation, le Conseil demande qu'au plus tard trois ans après la date de publication de la recommandation, le GEA présente un rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des mesures prioritaires.

Le rapport demandé par le Conseil a été adopté par le GEA lors de sa réunion du 6 juin 2008. Le rapport sur les progrès réalisés est présenté au Conseil dans l'annexe à la présente communication.

Le GEA a estimé que le rapport devait inclure non seulement les progrès réalisés en ce qui concerne la mise en œuvre de la recommandation du Conseil, mais devait également présenter quelques-uns des nouveaux défis futurs dans le domaine des archives. Le rapport sur les progrès réalisés a été structuré en conséquence.

2. RÉALISATIONS

2.1. Renforcement de la coopération dans le domaine des archives en Europe

Le GEA a été créé au début de l'année 2006 et est composé d'experts des 27 États membres de l'Union européenne[4] ainsi que des cinq institutions européennes mentionnées à l'article 7

---

1 JO C 113 du 13.5.2003, p. 2.
2 COM(2005) 52 final.
3 JO L 312 du 29.11.2005, p. 55.
4 La Bulgarie et la Roumanie participaient en 2006 à titre d'observateurs et sont devenues membres à part entière du GEA depuis leur adhésion à l'UE au début de 2007.

paragraphe 1 du traité CE. Depuis sa réunion d'inauguration en avril 2006, le GEA s'est réuni une fois tous les six mois pour examiner les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation du Conseil et pour fournir des conseils et des orientations générales concernant les travaux entrepris dans les cinq domaines d'action prioritaires.

Le GEA s'est efforcé de coopérer avec d'autres réseaux et secteurs pertinents. En ce qui concerne la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures prioritaires, le GEA s'est efforcé de coopérer avec des organes existants tels que le Forum DLM[5] et la Branche européenne du Conseil international des archives (EURBICA). Le secteur des archives participe aussi activement à la fondation pour la bibliothèque numérique européenne et est représenté dans le groupe d'experts de haut niveau sur les bibliothèques numériques et le groupe de travail sur l'interopérabilité des bibliothèques numériques européennes.

En ce qui concerne la mesure prioritaire relative à l'adoption de mesures destinées à lutter contre le vol de documents d'archives, le GEA a recherché une coopération avec des musées et des bibliothèques pour traiter un problème commun à ces trois secteurs. La coopération transsectorielle est considérée comme fondamentale pour réussir à récupérer des biens volés. À cette fin, la présidence française de l'UE organisera en octobre 2008 à Roubaix une conférence commune pour débattre de ce problème.

Conformément au point C de la recommandation du Conseil, la Commission s'est efforcée, dans la mesure du possible, d'appuyer des projets visant à mettre en œuvre les mesures préconisées dans la recommandation du Conseil. Un financement pour la mise à jour et l'extension des exigences types pour la gestion des documents électroniques (MoReq2)[6] et pour la base de données juridiques pour les archives en Europe[7] a été demandé et obtenu dans le cadre du programme IDABC[8]. Une proposition du groupe de travail GEA visant à créer un portail Internet pour les archives[9] devrait être financée par le programme eContent*plus*[10].

2.2. Les cinq mesures prioritaires de la recommandation du Conseil

Des progrès ont été réalisés en ce qui concerne les cinq mesures prioritaires du point B de la recommandation du Conseil de novembre 2005.

2.2.1. Conservation des archives et prévention des dommages

La recommandation du Conseil demande l'élaboration d'un plan d'action visant à promouvoir des mesures permettant de prévenir les dommages que des catastrophes naturelles et d'autres incidents préjudiciables peuvent occasionner aux documents et aux archives, la promotion d'actions de conservation et de restauration des

---

5 DLM = Document Lifecycle Management (gestion du cycle de vie des documents). Le Forum DLM est une instance multidisciplinaire qui réunit un grand nombre des archives nationales des 27 États membres de l'UE ainsi que d'autres organisations publiques et privées intéressées par la gestion électronique des documents et l'archivage électronique.

6 Voir point 2.2.2 ci-dessous.

7 Voir point 2.2.4 ci-dessous.

8 Décision 2004/387/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 relative à la fourniture interopérable de services paneuropéens d'administration en ligne aux administrations publiques, aux entreprises et aux citoyens (IDABC); voir: JO L 181 du 18.5.2004, p. 25.

9 Voir le point 2.2.3 ci-dessous.

10 Décision n° 456/2005/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2005 établissant un programme communautaire pluriannuel visant à rendre le contenu numérique européen plus accessible, plus utilisable et plus exploitable (JO L 79 du 24.3.2005, p. 1).

documents et des archives endommagés à l'échelle communautaire et l'élaboration et la promotion de normes et de spécifications applicables à la construction de nouveaux locaux spécifiquement conçus pour l'archivage.

Après la publication de la recommandation, un groupe de travail trinational sur la conservation et la prévention des dommages aux archives, présidé par le Bundesarchiv allemand, a été créé. Ce groupe de travail s'est concentré sur le plus urgent des problèmes mentionnés dans la recommandation du Conseil, à savoir la prévention des dommages. Il a réalisé des progrès en matière de coopération régionale entre la République tchèque, la Pologne et l'Allemagne, et notamment en ce qui concerne ses projets en vue de créer, en 2008, un service d'information sur Internet à utiliser en cas de catastrophes. Ce service devrait comprendre des informations détaillées sur la prévention et la gestion des dommages, ainsi que des informations relatives aux endroits où trouver les ressources et les capacités appropriées.

L'objectif est d'élargir la base de données Internet au niveau européen pour en faire un instrument servant à structurer et permettre la mise en réseau entre les services d'archives européens. Ceci permettra aux services d'archives européens de se préparer correctement à tous les cas possibles de dommages.

2.2.2. Coopération interdisciplinaire à l'échelle européenne en matière de documents et d'archives électroniques

La recommandation du Conseil du 14 novembre 2005 demande un renforcement de la coopération interdisciplinaire à l'échelle européenne en matière de documents et d'archives électroniques. Elle préconise notamment la mise à jour et l'extension des exigences actuelles en vue de la création de systèmes de gestion de documents et d'archives électroniques tels que le MoReq. La recommandation du Conseil plaide également en faveur de la poursuite des forums DLM consacrés aux documents et aux archives électroniques.

Le forum DLM a développé, en coopération avec la Commission, la version mise à jour et étendue des spécifications types pour la gestion des documents électroniques (MoReq2). Le forum DLM assurera la gestion du MoReq2 et encouragera les tests de conformité pour les logiciels compatibles MoReq2.

Conformément à la recommandation du Conseil, le forum DLM continuera d'organiser de grandes conférences sur les documents et les archives électroniques. La cinquième conférence du forum DLM se tiendra à Toulouse (France) du 10 au 12 décembre 2008 et sera consacrée aux réalisations et aux nouvelles orientations en matière de gestion de l'information et des archives en Europe.

2.2.3. Création et maintenance d'un portail Internet donnant accès à des documents et à des archives en Europe

La proposition de créer un portail Internet pour les archives en Europe vise à faciliter l'accès aux divers matériels d'archives européens détenus par des institutions privées ou publiques de gestion du patrimoine culturel, ainsi que leur utilisation en ligne dans le cadre du travail, des loisirs et/ou des études. Il sera possible, pour la première fois, de retrouver des informations archivées en Europe, sans tenir compte des limites nationales, institutionnelles ou sectorielles. Cela contribuera de manière significative à réaliser l'idée de la création d'un point d'accès multilingue commun au patrimoine culturel et scientifique numérique réparti dans toute l'Europe.

Le projet n'a pas pour but d'établir ni d'identifier de nouvelles normes, mais il mettra en œuvre dans toute l'Europe un cadre commun incluant les normes mondiales existantes en matière d'archives. Il appuiera et encouragera également l'acceptation de normes transnationales afin de garantir l'interopérabilité avec différents portails établis au niveau national et institutionnel.

Le groupe de projet, dirigé par le sous-directorat général des archives d'État espagnoles, a constitué un réseau solide d'institutions d'archives et entretient des contacts étroits avec d'autres institutions de sauvegarde du patrimoine culturel (bibliothèques, musées). Le portail des archives sera relié au système EUROPEANA et un contrat devrait être signé avec la Commission pour financer le projet avec le programme eContent*plus*.

2.2.4. Promotion des meilleures pratiques en ce qui concerne la législation nationale et européenne en matière d'archives

La recommandation du Conseil du 14 novembre 2005 demande la promotion des meilleures pratiques en ce qui concerne la législation nationale et européenne en matière de gestion des documents et des archives et d'accès à ceux-ci. À cette fin, elle propose d'établir une base de données qui reliera entre elles les données relatives aux législations et autres réglementations connexes sur les archives, au niveau tant national que communautaire, et facilitera la consultation de ces données. Cette base de données fournira un aperçu de la législation existante et permettra d'identifier et de diffuser les meilleures pratiques.

Un groupe de travail chargé de développer une base de données sur la législation concernant les archives en Europe est dirigé par la Direction des archives de France en coopération avec la branche européenne du Conseil international des archives (EURBICA). La base de données contient la législation relative aux archives et aux matières connexes ainsi que des informations interprétatives et contextuelles de l'UE et des États membres. Le développement de la base de données juridiques est soutenu par la Commission européenne et financé par le programme IDABC de l'Union européenne.

La base de données juridiques a été présentée à la Commission en juin. Elle sera alimentée par les États membres et les institutions européennes au cours du deuxième semestre 2008. Cette base de données sera tenue à jour par les États membres et hébergée par le Conseil international des archives.

2.2.5. Mesures de prévention contre le vol de documents d'archives

Un groupe de travail sur les mesures destinées à lutter contre le vol d'archives, dirigé par le Riksarkivet suédois, s'est concentré sur deux questions considérées comme particulièrement importantes, la première étant de savoir quelles mesures peuvent être prises pour lutter contre le vol d'archives et le trafic illicite des biens culturels qui en découle, la deuxième concernant la nécessité d'entreprendre une étude pour mesurer l'étendue des problèmes de vol dans les institutions chargées des archives dans les États membres.

Le groupe de travail a terminé sa mission. Il a présenté en juin 2007 au GEA un rapport sur le vol d'archives, basé sur une étude réalisée auprès de quelque 200 instituts d'archives en Europe. L'étude donne un aperçu de la nature et de la portée du vol d'archives. Sur la base de ce rapport, le groupe de travail s'est efforcé de fournir des conseils et de formuler certaines recommandations. Le groupe a mis au point quelques principes et bonnes pratiques pour la prévention du vol d'archives qui

serviront d'outil commun aux institutions chargées des archives. Les principes et bonnes pratiques ont été présentés en juin 2008 au GEA.

En outre, le groupe de travail a rédigé un projet de déclaration sur la prévention du vol d'archives et la lutte contre leur trafic illicite à adopter par les directeurs des archives nationales des 27 États membres. Cette déclaration sera présentée à l'occasion d'un séminaire sur le vol d'archives qui aura lieu à Roubaix, sous la présidence française de l'UE, en novembre 2008.

3. DÉFIS À VENIR

Le GEA propose que les services des archives réfléchissent à leur rôle dans un environnement en évolution rapide et examinent la manière dont ils pourraient assurer un meilleur service à la société en général et à l'administration publique en particulier. Le groupe identifie cinq défis pour les archives dans le futur.

3.1.1. La directive européenne pour la réutilisation des informations du secteur public

Le GEA propose d'étudier plus attentivement comment mieux exploiter le contenu des archives et le diffuser de manière plus vaste. Il note plus particulièrement que la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public[11] offre des possibilités de réutilisation du riche contenu des archives de l'Europe. Il recommande que les services des archives des États membres considèrent les avantages et les inconvénients de l'extension des dispositions de cette directive aux archives et examinent les différents modèles pour l'exploitation du contenu des archives et sa plus grande disponibilité pour les citoyens européens et du monde.

3.1.2. Relation entre l'accès sur place et l'accès en ligne aux archives

Le GEA estime que l'équilibre entre l'accès sur place et l'accès en ligne est en évolution. Le rapport sur les progrès réalisés fait remarquer que cette question tirerait profit d'une étude plus vaste sur les pratiques et expériences au sein des pays de l'UE et qu'au-delà d'un échange d'informations, il serait utile de mettre au point quelques lignes directrices relatives aux meilleures pratiques. En conséquence, le rapport recommande que le GEA étudie cette question plus en profondeur et examine notamment les conséquences qu'entraînerait une modification de l'équilibre entre les accès sur place et en ligne aux archives pour les services européens des archives. Il propose un échange d'informations sur les approches actuelles de la numérisation des matériels d'archives et suggère que le GEA encourage les services d'archives au sein de l'UE à mettre au point des stratégies appropriées pour l'avenir.

3.1.3. Archivage numérique: conséquences pour l'administration et la société et rôle changeant des archives

Le recours croissant à de nouvelles technologies a eu des répercussions importantes sur les administrations publiques et la manière dont elles gèrent les informations ainsi que sur les modes de création et d'archivage des documents et leur accès. Au cours des dernières décennies, la mise en œuvre des TIC dans les administrations est allée de pair avec le développement et la mise en œuvre de l'efficacité et de la qualité du service ainsi qu'une attention croissante portée à la transparence et à la

[11] JO L 345 du 31.12.2003, p. 90-96.

responsabilisation des gouvernements. La bonne gouvernance et l'administration électronique (e-government) sont des concepts essentiels de l'administration publique du 21e siècle. Il ne fait aucun doute que l'administration électronique et l'archivage numérisé modifieront profondément nombre de principes et pratiques traditionnels des services des archives.

La numérisation de la société aura des conséquences non seulement sur les concepts et les pratiques traditionnels d'archivage, mais modifiera également les relations entre les services des archives et les créateurs de documents et en dernier ressort le rôle que jouent les services d'archives et les archivistes dans l'administration publique et dans la société. Une analyse des développements dans les États membres de l'UE, dans le cadre de leurs différentes traditions législatives et administratives, pourrait donner des indications précieuses sur la valeur des différentes normes et pratiques.

Le GEA conclut qu'un échange d'informations sur la situation actuelle dans les États membres de l'Union pourrait avoir un effet bénéfique sur la manière dont ces questions sont traitées dans les différents pays. Les services nationaux des archives examinent activement leur rôle actuel et futur dans le cadre de l'administration électronique. Le GEA propose de stimuler et de promouvoir le débat sur cette question afin d'exploiter toute la valeur potentielle des archives pour la société en général et pour l'administration publique en particulier et fera un rapport plus détaillé sur cette question en 2010.

3.1.4. Création d'un réseau européen d'experts

Le rapport sur les progrès réalisés estime que la coopération entre les professionnels des archives dans les États membres de l'UE devrait être considérée comme l'un des principaux outils pour promouvoir la coopération entre les services des archives mêmes. Il propose la création d'un réseau européen d'experts pour fournir aux institutions et aux professionnels en charge des archives en Europe:

– premièrement, un soutien pour la mise en œuvre – à leurs niveaux respectifs – de différents projets développés dans le cadre des priorités actuelles ou de celles encore à définir;

– deuxièmement, le soutien et l'information concernant les autres domaines d'expertise mentionnés dans le rapport.

Pour réaliser ces objectifs, le GEA propose de coopérer avec les services des archives des États membres concernés par les différents projets ainsi qu'avec les associations professionnelles d'archivistes. En l'absence d'une association européenne regroupant les archivistes, ces derniers pourraient être représentés par la branche européenne du Conseil international des archives (EURBICA) dont plusieurs de ces associations sont membres.

3.1.5. Projet pour un centre d'excellence à l'intention des archivistes européens

Ces dernières années, un certain nombre de changements sociétaux et professionnels ont mis en lumière la nécessité de développer une catégorie de professionnels de haut niveau dans le domaine de la gestion des documents et des archives pouvant aspirer à une carrière réussie et occuper des postes stratégiques. L'objectif est de créer au sein de l'Union européenne une nouvelle génération de gestionnaires des archives disposant non seulement d'une bonne connaissance des questions et des principaux défis auxquels est confrontée la profession, mais également capables de définir des

stratégies de gestion et de communiquer au plus haut niveau. Cette proposition pourrait se concrétiser sous la forme d'un centre d'excellence qui rassemblerait les archivistes de l'avenir et permettrait ainsi de développer l'expertise européenne.

Le «centre d'excellence» européen permettra de former un ensemble de professionnels susceptible de se développer dans un contexte national et international. Il créera également un réseau spécifique pour les échanges et les discussions sur la base d'une approche englobant non seulement les caractéristiques et l'expertise au niveau national, mais également dans un contexte purement européen, encourageant ainsi la coopération européenne à haut niveau dans ce domaine.

Le «centre d'excellence» serait organisé de manière décentralisée de façon à disposer de structures plus légères et ne serait pas lié sur une base permanente à une organisation ou à une institution. Tous les États membres de l'UE devraient être impliqués.

4. CONCLUSION

La coopération entre les services des archives des États membres a progressé depuis l'adoption de la recommandation du Conseil à la fin de 2005. Comme dans le passé, il s'agit d'un processus évolutif, basé sur des intérêts et des ambitions communs et sur la reconnaissance que la coopération devrait, et peut, être mutuellement bénéfique. Dans ce contexte, la coopération entre les services des archives en Europe a été étonnamment fructueuse au cours des deux dernières décennies. Pour continuer dans cette voie, le GEA formule un certain nombre de recommandations en vue de poursuivre la collaboration dans les prochaines années:

- le GEA continuera de surveiller et de fournir des orientations pour la mise en œuvre des actions prioritaires énoncées dans la recommandation du Conseil du 14 novembre 2005 ainsi que des nouvelles mesures résultant de ces actions et pouvant découler du présent rapport sur les progrès réalisés. Le GEA travaillera en étroite coordination avec le Bureau européen des archivistes nationaux (EBNA);
- le GEA coopérera de plus en plus avec d'autres secteurs et réseaux pertinents en vue de dégager le maximum d'avantages mutuels et de réaliser des économies d'échelle dans les domaines de la gestion efficace, du stockage, de la conservation et de la recherche d'informations du secteur public, et pour assurer au citoyen européen un accès plus efficace et plus convivial au contenu et aux services archivistiques;
- la Commission européenne continuera de soutenir les travaux du GEA.