

Conseil des archives

**Archives Nationales
de Luxembourg
Plateau du Saint-Esprit
L-1475 Luxembourg**

Tél. : (+352) 247-86660

Mail : cona@an.etat.lu

Fax : (+352) 47 46 92

Rapport annuel pour l'année 2020

Le Conseil des archives (ci-après CONA) a été institué par l'article 22 de la loi du 17 août 2018 sur l'archivage¹. Cette loi a par la suite été mise en œuvre par le règlement grand-ducal du 9 octobre 2019² qui a déterminé le fonctionnement du conseil.

En mettant en place ce conseil, l'intention du législateur a été d'associer à l'orientation de la politique archivistique les producteurs d'archives, les utilisateurs des archives et des représentants de la société civile, et de suivre ainsi une pratique déjà largement répandue au niveau international. En conséquence de cette décision, les membres représentant ces différentes catégories d'intervenants ont été désignés par l'arrêté grand-ducal du 11 février 2020³.

Les missions du CONA, définies à l'article 22 de la loi sur l'archivage, sont de nature consultative pour toute question en matière d'archives lui soumise par le ministre ayant dans ses attributions les Archives nationales. Le conseil peut également rendre des avis et soumettre des propositions au ministre. Il peut prendre une fonction active en tant qu'organe de réflexion et d'impulsion. Il se prononce notamment sur les propositions de classement d'archives historiques privées ou peut en proposer le classement. En ce qui concerne certains domaines spécialisés touchant à l'archivage, le conseil peut faire appel à l'expertise de personnes extérieures au conseil et compétentes en la matière.

Le CONA a encore un rôle à jouer dans le cadre de demandes de communications d'archives publiques non encore ouvertes au public et qui ont été confrontées à un refus de communication de la part de l'autorité versante. En effet, l'article 17, paragraphe 7, de la loi sur l'archivage permet alors au demandeur de saisir le CONA du refus qui lui a été opposé afin que le CONA émette un avis sur ce refus à l'adresse de l'autorité versante qui sera alors appelée à considérer à nouveau la demande initiale dans un délai de trois semaines.

Etant donné que la désignation des membres du CONA n'est intervenue qu'en février 2020, le présent rapport porte sur le premier exercice effectif des activités du conseil. Il présentera

¹ loi du 17 août 2018 sur l'archivage, Mémorial A 706 du 21 août 2018

² règlement grand-ducal du 9 octobre 2019 relatif au fonctionnement interne du Conseil des archives, Mémorial A 727 du 29 octobre 2019

³ arrêté grand-ducal du 11 février 2020 portant nomination des membres du Conseil des archives, Mém B 601 du 17 février 2020

à tour de rôle les différentes activités du conseil dans le cadre des missions qui lui ont été confiées par l'article 22, paragraphe 1, points 1 à 6, de la prédite loi.

quant au point 1. : fonctionner comme organe consultatif et se prononcer sur toute question en matière d'archives qui lui est soumise par le ministre

La ministre de la culture n'a pas saisi le CONA de questions en matière d'archives pendant l'année sous rapport.

quant au point 2. : fonctionner comme organe de réflexion et d'impulsion dans le domaine des archives et formuler des avis et des propositions au ministre

A l'instar des travaux de nombreux autres organes, ceux du CONA ont également été fortement impactés en 2020 par la pandémie de la COVID-19. Ainsi, la plupart des contacts entre les membres du conseil ont eu lieu par courrier électronique circulaire, y compris pour les décisions à prendre en cours d'année, ce qui n'a pas facilité le déroulement du processus décisionnel. Un certain nombre de décisions ont toutefois pu être prises par cette voie, et notamment, en date du 14 mai 2020, la prise de position du conseil relatif au rapport annuel des ANLux prévu à l'article 10 de la loi sur l'archivage, ainsi que l'avis du 6 août 2020 rendu dans le cadre d'une réclamation contre une décision de refus de communication d'archives publiques (voir point 6. ci-dessous).

Le CONA s'est toutefois réuni à deux reprises en présentiel, à savoir,

- le 3 juillet 2020, dans les locaux du Ministère de la Culture, et
- le 2 octobre 2020, dans les locaux du Parquet général.

Ces réunions ont notamment permis au CONA d'être informé sur les progrès du nouveau bâtiment des Archives nationales ainsi que sur le suivi du projet de loi numéro 6961 portant, notamment, création de l'Autorité nationale de sécurité, et ce eu égard au fait que le projet touche également à la matière des pièces classifiées et aux conditions de leur versement aux Archives nationales à la fin de leur utilité administrative.

Le CONA a également débattu de la nécessité de la mise en place d'une procédure réglementant plus précisément que ne le fait la législation actuelle la gestion des archives communales et les accès à ces archives. Si le CONA comprend l'importance de l'autonomie communale, il estime néanmoins que ce principe n'est pas de nature à empêcher la mise en place de lignes directrices pour la gestion des fonds archivistiques communaux, dans l'intérêt, non seulement, des archives elles-mêmes, mais encore des chercheurs devant y accéder.

quant au point 3. : proposer des mesures en matière de politique archivistique sur le plan national

Au courant de l'année sous rapport, le CONA n'a pas été amené à proposer des mesures spécifiques en matière de politique archivistique sur le plan national.

quant au point 4. : promouvoir l'archivage

Si, pour la raison déjà indiquée plus haut, l'année 2020 n'a pas pu être mise à profit par le CONA pour promouvoir l'archivage de façon directe, le conseil a néanmoins pu mettre en place, grâce à l'aide des Archives nationales, une présence Internet permettant l'information du public sur son existence et sur les possibilités de contact.

quant au point 5 : se prononcer sur les propositions de classement d'archives privées comme archives privées historiques

Le CONA n'a pas été saisi de propositions de classement d'archives privées pendant l'année sous rapport.

quant au point 6. : émettre un avis dans le cas d'un refus de communication d'archives publiques avant l'expiration des délais de communication

Pendant l'année sous rapport le CONA a été saisi de réclamations à trois reprises.

Une de ces réclamations, qui avait trait à la réservation de créneaux de consultation des documents auprès des Archives nationales par des chercheurs de l'Université de Luxembourg et dès lors plutôt relative à une problématique purement pratique, émanait d'un membre du conseil et a pu être traitée lors d'une des prédites réunions sans donner lieu à la rédaction d'un avis officiel.

Les deux autres réclamations touchaient à des refus de communication opposés à des chercheurs par les autorités versantes respectives.

Conformément à la décision prise dans sa réunion du 2 octobre 2020, et afin de respecter les principes régissant la protection des données personnelles, le CONA reprend ci-après uniquement les éléments essentiels des avis formulés dans ce cadre, sans indiquer l'origine de la réclamation.

La première de ces réclamations a donné lieu à l'avis 1/2020 du 6 août 2020. Les points saillants de cet avis sont les suivants :

- quant au contenu de la demande en dérogation, le CONA a constaté que « *la demande de dérogation n'est pas conforme en sa forme au prescrit de la loi, en ce qu'il n'en découle pas quel serait l'intérêt public motivant la réduction des délais, à défaut d'autorisation des personnes concernées. (... Les éléments continués par le requérant ...) permettent certes d'établir, le cas échéant, un intérêt particulier dans le chef du demandeur, mais n'établissent pas pour autant en quoi la consultation servirait un intérêt public, cela d'autant plus que la demande ne permet pas de déterminer, au-delà de la mention que l'objectif final de la recherche se résume sous les vocables de « articles et livres », ni quel est le but du projet (vocation purement scientifique ou également commerciale ?), ni quel est son donneur d'ordre effectif (institut de recherche, commande publique, commande privée, intérêt privé de recherche du demandeur en son nom propre, autre cause ?), sachant qu'un des buts des restrictions imposées par la loi est également d'éviter que des personnes puissent s'adonner « à la pêche aux informations » sans remplir les conditions d'accès.*

- quant au fond de la demande, le CONA a retenu que « *(t)outefois, même en admettant que l'intérêt public ressorte suffisamment de la demande de dérogation, quod non, encore faut-il, et il s'agit là de la seconde condition qui doit être vérifiée dans le cadre d'une demande de dérogation, que l'atteinte portée aux intérêts protégés par la loi ne soit pas excessive par rapport au but recherché. Cette condition oblige le destinataire de la demande de dérogation à mettre en balance pour l'appréciation de cette demande les deux intérêts en présence, à savoir l'intérêt public de la recherche, d'un côté, et l'intérêt de ne pas voir porter sur la place publique des renseignements soit publics (article 17 paragraphe 4 lettre a), soit privés (article 17 paragraphe 4 lettre b) particulièrement sensibles* »

- quant à la motivation du refus, le CONA a été de l'avis que : « *l'indication des motifs à la base du refus n'est pas faite par l'autorité versante par le truchement des ANLux avec suffisamment de précisions pour permettre, ni, au demandeur concerné, ni à une juridiction éventuellement saisie, d'en apprécier le bien-fondé. Il rappelle qu'une décision de refus de consultation est à qualifier de décision administrative au sens de la PANC et que l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes prévoit que toute décision administrative, outre qu'elle doit reposer sur les motifs légaux, doit « formellement indiquer les motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui lui sert de fondement et des circonstances de fait à sa base » notamment lorsqu'elle refuse de faire droit à une demande d'une personne intéressée.*

Il en découle que l'autorité versante, si elle entend persister dans son refus d'accès, devrait, aux yeux du CONA, motiver sa décision de façon à respecter le prescrit de la loi. »

- enfin, le CONA a encore précisé, suite à l'opinion exprimée par le réclamant «*que les Archives nationales semblent faire moins confiance aux chercheurs que le Commissariat au contrôle des banques » (l'actuelle CSSF), qui accorderait à ses archives – pourtant également déposées auprès des ANLux – un accès plus facile aux documents versés par lui. »* que « *la loi précitée du 17 août 2018 définit, dans le 2e point de son article 2, comme archives publiques, également les archives déposées aux ANLux par les établissements publics. Or, la CSSF, en vertu de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier est créée sous la forme d'un établissement public, doté de la personnalité juridique et jouissant de l'autonomie financière, de telle sorte que, depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 17 août 2018, ses archives sont également à considérer comme archives publiques, pour lesquelles, au vœu de l'article 17, paragraphe 9 de ladite loi, les délais de conservation et les conditions pour pouvoir profiter d'une dérogation sont identiques aux principes applicables aux archives publiques versées aux ANLux par des producteurs ne profitant pas d'une gestion autonome de leurs archives. Le traitement inégal souligné par le réclamant n'a dès lors plus lieu d'être à l'heure actuelle. »*

La seconde de ces réclamations, entrée au CONA par mail du réclamant daté du 16 décembre 2020, n'avait pas encore été traitée à la fin de l'année sous rapport, étant donné que des éléments supplémentaires avaient été demandés pour compléter la réclamation, éléments qui n'avaient toutefois pas encore été transmis au CONA à la fin de la même année.

Le présent rapport a été approuvé par le CONA par voie circulaire achevée le 26 février 2021

Pour le Conseil des archives,
Le Président,

Jeannot NIES