



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2017-2018

CC/VG

P.V. CULT 6

Commission de la Culture

Procès-verbal de la réunion du 11 décembre 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 7 novembre et du 1 décembre 2017
2. 7021 Projet de loi concernant l'Institut grand-ducal
 - Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat

 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6913 Projet de loi sur l'archivage et portant modification
 - 1) de la loi modifiée du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat,
 - 2) de la loi électorale modifiée du 18 février 2003,
 - 3) du décret modifié du 18 juin 1811 contenant règlement pour l'administration de la justice en matière criminelle
 - Rapporteur : Monsieur André Bauler

 - Présentation et adoption d'une série d'amendements
4. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. André Bauler, M. Marc Baum, M. Eugène Berger remplaçant M. Lex Delles, M. Alex Bodry remplaçant M. Marc Angel, M. Franz Fayot, M. Roger Negri remplaçant Mme Taina Bofferding, Mme Martine Mergen, M. Edy Mertens, Mme Octavie Modert, M. Marcel Oberweis remplaçant M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler

Mme Beryl Bruck, du Ministère de la Culture
Mme Josée Kirps, Directrice des Archives nationales
Mme Nadine Zeien, des Archives nationales

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, Mme Taina Bofferding, M. Lex Delles, M. Serge Wilmes, M. Laurent Zeimet

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 7 novembre 2017

Les projets de procès-verbal des réunions des 7 novembre et 1^{er} décembre 2017 sont approuvés.

2. 7021 Projet de loi concernant l'Institut grand-ducal

Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat

Dans son deuxième avis complémentaire du 5 décembre 2017, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation sur le texte des amendements parlementaires du 24 novembre 2017.

Présentation et adoption d'un projet de rapport

Le rapporteur du projet de loi, M. André Bauler, présente les grandes lignes du projet de rapport, pour le détail duquel il est prié de se référer au document diffusé par courrier électronique le 21 novembre 2017.

*

Le projet de rapport, soumis au vote, est adopté à l'unanimité.

3. 6913 Projet de loi sur l'archivage et portant modification
1) de la loi modifiée du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat,
2) de la loi électorale modifiée du 18 février 2003,
3) du décret modifié du 18 juin 1811 contenant règlement pour l'administration de la justice en matière criminelle

Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

Comme convenu lors de la réunion du 1^{er} décembre, il est proposé de reprendre l'examen du nouvel article 17 (pour le détail duquel il est prié de se référer au document envoyé par courrier électronique le 8 décembre 2017). La nouvelle proposition de texte a été élaborée sur base de l'échange de vues qui a eu lieu lors de la dernière réunion.

Les paragraphes 1^{er} et 2 n'ont pas été modifiés.

Le paragraphe 3 a été complété par les termes « sur avis du Conseil des archives » afin de prévoir, à l'instar du paragraphe 4, que le directeur des Archives nationales puisse autoriser la communication des archives, sur avis du Conseil des archives.

Lors de réunion précitée du 1^{er} décembre, la discussion a porté sur la possibilité d'adopter la formulation alternative « porter atteinte à l'intimité de la vie privée ». Or, après concertation de la Commission nationale pour la protection des données (« CNPD »), cette formulation semble être trop spécifique et trop liée au contexte de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la vie privée.

Les réactions, suite à l'adoption en France du projet de loi sur les archives par le Sénat en 2008, témoignent de l'importance d'une formulation équilibrée du principe de proportionnalité. Ce projet de loi avait à l'époque suscité de vives réactions parmi de nombreux chercheurs, exprimées notamment dans un article rédigé par l'historien Vincent Duclert dans le journal « Le Monde », intitulé « La nuit des archives » (repris en annexe). Dans cet article, l'auteur s'inquiète que « *l'obscurité risque de tomber sur la recherche scientifique, les chercheurs se voyant entraver dans leur accès aux sources politiques (même si certains délais de communicabilité seraient réduits) et menacer si leurs travaux portent une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger* »¹. Les voix critiques se sont fait entendre de manière tellement forte que le Sénat a estimé devoir réagir dans son rapport lors de la deuxième lecture du projet de loi et a souhaité dissiper un certain nombre de malentendus dans les termes suivants : « *ni le gouvernement ni le Sénat n'ont cherché à remettre en cause les possibilités de dérogations, c'est-à-dire de consultations d'archives avant l'expiration des délais de communication. Sur ce point, certains chercheurs ont soupçonné le gouvernement de vouloir, avec la complicité bienveillante du Sénat, dégrader les conditions d'accès aux archives par dérogation et faire ainsi tomber l'« obscurité sur la recherche scientifique ». Telle n'a jamais été la volonté du gouvernement ni du Sénat. Certes, le projet de loi dispose qu'une dérogation peut être accordée lorsque la communication des documents « ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger » [...] mais le texte se borne, à travers cette expression, à consacrer un principe de proportionnalité* »².

Ainsi, il est proposé de supprimer le bout de phrase « lorsque ces derniers sont en rapport direct avec la vie publique » et de remplacer les termes « aux intérêts » par ceux de « à la vie privée », de sorte que la communication des archives est soumise à la condition qu'elle « ne porte pas une atteinte excessive à la vie privée de la personne concernée.

Cette formulation s'inspire largement de l'article L-213.3 du Code du patrimoine français qui dispose que « L'autorisation de consultation de documents d'archives publiques avant l'expiration des délais fixés au I de l'article L. 213-2 peut être accordée aux personnes qui en font la demande dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à la consultation de ces documents ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger. »

Quant à la définition de l'« atteinte excessive à la vie privée », celle-ci couvre le domaine de la vie privée que le Bundesarchivgesetz de l'Autriche appelle le « höchstpersönlicher Lebensbereich ».

Il est proposé de conserver l'adjectif « excessive » afin d'autoriser des recherches sur des éléments de la vie privée tout en évitant de porter atteinte à la vie privée.

Il semble que la notion d'« atteinte excessive » n'ait guère généré de jurisprudence en France. Or, l'importance de l'adjectif « excessive » se reflète largement dans les avis rendus par la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) en France, qui s'y réfère fréquemment.

¹ http://www.lemonde.fr/idees/article/2008/04/16/la-nuit-des-archives-par-vincent-duclert_1035005_3232.html

² <https://www.senat.fr/rap/107-313/107-3132.html#toc17>

Ainsi la CADA, qui est une autorité administrative indépendante et consultative et qui constitue la voie de recours précontentieuse en France concernant l'accès aux documents d'archives, tient compte des éléments suivants pour fonder ses avis :

- a. de l'ancienneté du document et de la proximité de l'échéance du délai de libre communicabilité ;
- b. de la sensibilité des informations qu'il contient au regard des secrets justifiant les délais de communication (par exemple, le secret de la vie privée de personnes toujours en vie) ;
- c. des motivations et de la qualité du demandeur (intérêt scientifique s'attachant à ses travaux mais aussi intérêt administratif ou familial) ;
- d. du degré de « notoriété » des documents (demandes ayant déjà été satisfaites par le passé, divulgation par la presse...) ³.

Ces éléments peuvent servir de bonnes pratiques pour les décisions futures en matière d'autorisation de communication avant l'échéance des délais de communication au Luxembourg.

Au paragraphe 4, 2^e tiret, il est proposé de reprendre le principe de proportionnalité, tel que formulé au paragraphe 3.

Il est proposé d'ajouter un paragraphe 5 afin de prévoir que les avis demandés au Conseil des Archives doivent être produits dans un délai de deux mois pour permettre aux Archives nationales de donner une réponse au chercheur dans le délai prévu par la procédure administrative non contentieuse.

Le paragraphe 6 (5 initial) n'a pas été modifié.

Au paragraphe 7 (6 initial), le bout de phrase « à condition que ceci ne porte pas atteinte aux intérêts de la personne concernée » a été supprimé.

Au paragraphe 8 (7 initial), le renvoi a été adapté.

Par conséquent, le nouvel article 17 est libellé comme suit :

« Art. 17 (1) Les producteurs d'archives qui ont versé leurs archives publiques aux Archives nationales peuvent les consulter sur demande avant échéance des délais de communication dans les salles de lecture des Archives nationales. Au cas où un dossier versé aux Archives nationales est réouvert par l'entité versante, il est retourné à l'entité versante dans le cadre de l'exercice de ses attributions.

(2) La communication des archives publiques citées à l'article 16, paragraphe 3 est accordée avant l'expiration des délais de communication prolongés au cas où le demandeur en reçoit l'autorisation écrite de la personne concernée. En cas de décès de la personne concernée, l'autorisation peut être accordée par le conjoint non séparé de corps ou par le partenaire au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, par ses descendants en ligne directe, ou s'il s'agit d'un mineur, par ses père et mère.

(3) Le directeur des Archives nationales, sur avis du Conseil des archives, peut autoriser la communication des archives publiques conservées aux Archives nationales avant l'expiration des délais de communication prévus à l'article 16,

³ <http://www.cada.fr/l-acces-aux-archives-par-derogation,6103.html>

paragraphe 3, pour les documents contenant des informations ayant trait à la vie privée des personnes exposées publiquement par leur profession, leur mission ou leur statut, si la communication de ces archives publiques est nécessaire à la réalisation d'une recherche ou d'un travail scientifique effectués dans l'intérêt public et si cette communication ne porte pas une atteinte excessive à la vie privée de la personne concernée.

(4) Le directeur des Archives nationales, sur avis du Conseil des archives et de l'entité versante, peut autoriser la communication des archives publiques conservées aux Archives nationales avant l'expiration des délais de communication dans les cas suivants :

- le demandeur invoque un intérêt public pour la communication des archives publiques citées à l'article 16, paragraphe 2 avant l'expiration du délai de communication prolongé de cinquante ans ;

- la communication des archives publiques citées à l'article 16, paragraphe 3 avant l'expiration des délais de communication est nécessaire à la réalisation d'une recherche ou d'un travail scientifique effectués dans l'intérêt public et si cette communication ne porte pas une atteinte excessive à la vie privée de la personne concernée.

(5) Le Conseil des archives et l'entité versante doivent produire leurs avis dans un délai de deux mois à partir de la date de transmission de la demande de communication par le directeur des Archives nationales. Passé ce délai et en absence d'avis, le directeur des Archives nationales prend la décision quant à la demande de communication.

(6) La demande d'autorisation de communication est adressée par le demandeur au directeur des Archives nationales. La demande doit revêtir une forme écrite et doit contenir l'autorisation écrite de la personne concernée ou expliquer l'intérêt public motivant la réduction des délais de communication. Elle doit être formulée de façon précise et contenir les éléments permettant d'identifier le ou les documents demandés.

(7) Les demandes de communication des archives publiques avant échéance des délais de communication et les décisions y relatives sont rendues publiques.

(8) Les producteurs ou détenteurs d'archives publiques qui conservent eux-mêmes leurs archives publiques en vertu des articles 4, paragraphe 2, et 5 peuvent autoriser la communication des archives publiques avant l'expiration des délais de communication prolongés aux conditions énoncées aux paragraphes 2 à 7. Dans ce cas, une demande d'autorisation est adressée par le demandeur au producteur ou détenteur des archives en question. »

*

Les amendements, qui ont été présentés lors des réunions des 17 et 24 novembre ainsi que du 1^{er} décembre 2017, (et pour le détail desquels il est prié de se référer au document envoyé par courrier électronique le 8 décembre 2017), soumis au vote, sont adoptés à la majorité des voix (moins les abstentions des membres du groupe politique CSV).

3. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 11 décembre 2017

Le Secrétaire-Administrateur,
Carole Closener

Le Président de la Commission de la Culture,
André Bauler

Annexe :

« La nuit des archives », par Vincent Duclert (Article paru dans « Le Monde » le 16.04.2008)