



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2020-2021

CC/CE

P.V. CULT 18

Commission de la Culture

Procès-verbal de la réunion du 25 juin 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 4 et 18 mars et des 1^{er} et 22 avril 2021
2. 7473 Projet de loi relatif au patrimoine culturel
- Rapporteur : Madame Djuna Bernard

- Présentation d'une série d'amendements parlementaires
3. Divers

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. André Bauler, M. François Benoy, Mme Djuna Bernard, M. Claude Haagen remplaçant Mme Simone Asselborn-Bintz, M. Fred Keup, M. Pim Knaff, M. Georges Mischo, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch, Mme Nathalie Oberweis, Mme Viviane Reding, M. Jean-Paul Schaaf

Mme Sam Tanson, Ministre de la Culture

Mme Beryl Bruck, Mme Anne Kontz-Hoffmann, M. Jo Kox, du Ministère de la Culture

Mme Heike Pösche, du Centre national de recherche archéologique

M. Ben Zenner, du groupe parlementaire déi gréng

Mme Carole Closener, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, Mme Simone Asselborn-Bintz, Mme Lydie Polfer

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : Mme Djuna Bernard, Présidente de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 4 et 18 mars et des 1^{er} et 22 avril 2021

Les projets de procès-verbal des réunions des 4 et 18 mars et du 22 avril 2021 sont approuvés. L'approbation du procès-verbal de la réunion du 1^{er} avril est reportée.

2. 7473 Projet de loi relatif au patrimoine culturel

Mme la Présidente indique que, suite à la réception de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 11 mai 2021, l'objet de la présente réunion est la présentation d'une série d'amendements parlementaires. A cet effet, le Ministère de la Culture a élaboré un tableau synoptique, diffusé par courrier électronique le 21 juin 2021 et repris en annexe.

Mme la Ministre rappelle que la Commission a consacré en totalité 13 réunions au projet de loi sous rubrique qui ont abouti à l'adoption d'une série d'amendements parlementaires en date du 7 décembre 2020. Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 11 mai 2021, a formulé quatre oppositions formelles et une série d'observations. Il est proposé de tenir compte de ces observations par le biais d'une nouvelle série de neuf amendements parlementaires dont la présentation suivra.

Il est proposé de concentrer l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat sur les dispositions qui feront l'objet d'amendements.

Amendement 4 – article 4

Dans son avis complémentaire précité, le Conseil d'Etat note qu'au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, tout comme aux paragraphes 2 et 3, de l'article 4 du projet de loi sous examen, l'amendement sous examen propose de supprimer les termes « quant à leur potentialité archéologique », étant donné que l'évaluation à cette fin serait réalisée à un stade antérieur à l'évaluation ministérielle visée audit article 4. Toutefois, désormais, ledit article ne précise plus sur quoi porte cette évaluation et en quoi elle consiste. Il n'est pas non plus clair sur base et en fonction de quoi cette évaluation serait mise en œuvre. Le Conseil d'État estime qu'il y a lieu, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de préciser plus amplement ce qu'il y a lieu d'entendre par cette « évaluation ».

Au paragraphe 4, le Conseil d'État note que les termes « observations et suggestions » ont été remplacés par celui de « contributions », mais n'en saisit pas les raisons exposées par les auteurs au commentaire de l'amendement. Toutefois, il peut s'accommoder avec ce changement, mais marque sa préférence pour le maintien du texte sur ce point.

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé d'amender l'article 4 comme suit :

« Art. 4. (1) Sur base de l'inventaire du patrimoine archéologique et des informations et données complémentaires d'administrations étatiques ou communales ayant dans leurs attributions l'utilisation, l'occupation, l'étude ou la protection du sol ou sous-sol ou étant en charge de travaux d'excavation et d'aménagement, l'Institut national de recherches archéologiques établit et tient à jour une carte de la zone d'observation archéologique.

Sous réserve des paragraphes 2 et 3, tous les travaux de construction, de démolition ou de remblai et de déblai soumis à autorisation de construire ou de démolir planifiés sur un terrain situé dans la zone d'observation archéologique doivent être soumis par le maître d'ouvrage au ministre à des fins d'évaluation **des incidences de ces travaux sur le patrimoine archéologique** au plus tard au moment de l'introduction de la demande de l'autorisation de construire ou de démolir.

Ne font pas partie de la zone d'observation archéologique :

- 1° les sites archéologiques classés conformément à l'article 19 ;
- 2° les sites archéologiques entièrement détruits suite à des fouilles archéologiques ;
- 3° les terrains déjà aménagés au point où plus aucun élément du patrimoine ne peut être sauvé.

(2) Dans la zone d'observation archéologique sont dispensés de l'évaluation **de leurs incidences sur le patrimoine archéologique** :

- 1° les projets de travaux de construction, de démolition ou de remblai et de déblai exécutant un plan d'aménagement particulier « quartier existant » qui présentent une superficie au sol inférieure à 100 mètres carrés et une profondeur inférieure à 0,25 mètre ;
- 2° les travaux d'infrastructure urgents.

(3) La zone d'observation archéologique comprend une sous-zone dans laquelle sont dispensés de l'évaluation **de leurs incidences sur le patrimoine archéologique** :

- 1° les projets de travaux de construction, de démolition ou de remblai et de déblai exécutant un plan d'aménagement particulier « quartier existant » qui présentent une emprise au sol inférieure à 0,3 hectare et une profondeur inférieure à 0,25 mètre ;
- 2° les projets de travaux de construction, de démolition ou de remblai et de déblai exécutant un plan d'aménagement particulier « nouveau quartier » qui couvre une surface inférieure à 1 hectare ;
- 3° les travaux d'assainissement de la voirie existante.

(4) Le projet de délimitation de la zone d'observation archéologique et les documents y relatifs font l'objet d'une publication sur un support électronique installé à cet effet et accessible au public, par le biais duquel le public peut en prendre connaissance. Dans les trois jours de la publication précitée, le ministre fait publier un avis de cette publication dans au moins deux journaux quotidiens publiés au Grand-Duché de Luxembourg.

À dater du jour de la publication de l'avis précité dans les journaux, tous les intéressés peuvent émettre leurs contributions pendant un délai de trente jours par le biais d'un assistant électronique installé à cet effet ou par lettre recommandée au ministre. Seules sont prises en compte les contributions des intéressés qui s'appuient sur des éléments historiques ou scientifiques permettant d'exclure toute potentialité archéologique sur une ou plusieurs parties du projet de délimitation de la zone d'observation archéologique.

(5) La zone d'observation archéologique est délimitée et arrêtée par voie de règlement grand-ducal.

La zone d'observation archéologique fait partie intégrante en tant que zone superposée de tout plan ou projet ayant pour objet un aménagement du territoire, un aménagement communal ou un aménagement urbain.»

Commentaire

Les termes « évaluation quant à leur potentialité archéologique » ont été supprimés par le biais de l'amendement 4 adopté le 7 décembre 2020 dans la mesure où l'évaluation de la « potentialité archéologique », au sens de la nouvelle définition de cette potentialité introduite

par le biais de l'amendement 2 adopté le 7 décembre 2020, se fait au stade de la délimitation de la ZOA. Cependant, au moment d'un projet de travaux de construction, de démolition ou de remblai et de déblai concret qui tombe dans la ZOA, le CNRA est amené à en évaluer les incidences sur le patrimoine archéologique.

L'évaluation archéologique de projets de travaux concrets consiste en la confrontation d'une potentialité archéologique connue ou extrapolée (carte archéologique, modèles théoriques de l'occupation du territoire, contexte géomorphologique, recherches diverses, etc.), et l'impact qu'un projet d'aménagement concret aura sur cette potentialité. L'impact d'un projet d'aménagement sur un patrimoine archéologique varie suivant le type de projet. Par exemple, pour un site archéologique recouvert de sédiments (remblais, colluvions, alluvions) qui se trouvent à « grande » profondeur, l'impact d'un aménagement à faible profondeur comme une aire de stationnement à ciel ouvert sera négligeable, tandis que celui d'un parking souterrain sera très impactant.

Les prescriptions archéologiques et les levées de contraintes sont donc toujours liées aux projets d'aménagement individuels soumis à évaluation et peuvent varier d'un projet à un autre pour le même terrain.

Partant, en réponse à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, il est proposé de compléter les paragraphes 1^{er}, 2 et 3 par la précision que ce sont les incidences sur le patrimoine archéologique qui sont évaluées. La formulation « évaluation des incidences sur le patrimoine archéologique » a été choisie en analogie avec la formulation « évaluation des incidences sur l'environnement » utilisée dans la loi du 15 mai 2018 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement, la préservation archéologique partageant les mêmes orientations fondamentales que la préservation environnementale.

Amendement 11 - Article 11

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note que les auteurs soulignent que le cahier des charges, précisant les conditions ainsi que la formation et l'expérience professionnelle de chaque membre de l'équipe de fouilles, fera partie de l'autorisation ministérielle, sans toutefois le prévoir explicitement dans le texte de l'amendement.

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé d'amender l'article 11 comme suit :

« **Art. 11.** Toutes les recherches archéologiques de terrain qui sont susceptibles de détecter ou de mettre au jour des éléments du patrimoine archéologique, y compris les opérations d'archéologie préventive ainsi que les opérations d'archéologie programmée, nécessitent une autorisation ministérielle préalable.

Le cahier des charges précisant les conditions d'exécution des opérations d'archéologie préventive fait partie de l'autorisation ministérielle.

Un règlement grand-ducal fixe les conditions de demande et d'octroi de l'autorisation ministérielle préalable. »

Commentaire

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé de préciser dans le texte que le cahier des charges fait partie de l'autorisation ministérielle.

Echange de vues

- En réponse à M. Claude Haagen (LSAP), il est confirmé que le cahier des charges doit être conforme aux règlements sur les bâtisses et, de façon générale à toutes les prescriptions applicables en matière de travaux de construction.
- Pour donner suite à une suggestion de Mme Octavie Modert (CSV), il est proposé de préciser que l'autorisation ministérielle est communiquée aux autorités communales, ce qui correspond déjà à la pratique actuelle.

Le nouvel alinéa 2 pourrait être complété comme suit : « **Le ministre envoie une copie de l'autorisation ministérielle aux communes concernées.** »

- Les projets de règlements grand-ducaux seront communiqués à la Commission dès leur finalisation et adoption par le Conseil de Gouvernement.

Amendement 12 - Article 12

À l'alinéa 2, point 1°, le Conseil d'État s'interroge sur la notion de « formation de base » et estime que le point en question pourrait utilement être complété par des précisions relatives au contenu et à la durée de cette formation. Ne s'agissant, en l'espèce, pas d'une matière réservée à la loi, le Conseil d'État estime que ces éléments pourraient être déterminés par le biais d'un règlement grand-ducal.

Commentaire

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé de déterminer les détails de la formation mentionnée par le biais d'un règlement grand-ducal. Cette formation pourra être élargie non seulement aux opérations archéologiques à l'aide d'un détecteur de métal mais être offerte à tout prospecteur bénévole.

Amendement 15 - Article 15

En réponse à une opposition formelle du Conseil d'État à l'égard du système instauré par l'article 14 du projet de loi, ensemble avec l'article 15, qui mettait à charge des maîtres d'ouvrage la moitié des frais engendrés par les opérations d'archéologie préventive et qui prévoyait une présomption de propriété au profit de l'État pour les éléments archéologiques mis au jour lors de ces opérations, les auteurs des amendements préconisent le maintien du partage des frais, mais optent pour la suppression de la présomption de propriété.

Le Conseil d'État ne comprend pas la manière de procéder des auteurs. En effet, à l'appui de leur position, ils invoquent les systèmes en vigueur dans nos pays voisins. Ainsi, ils indiquent qu'en France, « les opérations de diagnostic sont prises en charge par les aménageurs via le paiement de la redevance d'archéologie préventive (RAP) dans un fonds tandis que les opérations de fouilles sont entièrement prises en charge par les aménageurs avec possibilité de certaines exonérations pour les opérations de diagnostic et de subventions pour les opérations de fouilles ». En Allemagne, « selon la législation des Länder, les opérations de diagnostic sont également prises entièrement en charge par l'aménageur. Les opérations de fouilles sont également prises en charge par l'aménageur dans la limite de 15% de la somme globale d'investissement. L'aménageur est donc protégé contre des surcoûts par un plafond, « Grenze des Zumutbaren » ».

Toutefois, selon le Conseil d'Etat, les auteurs n'optent ni pour une redevance d'archéologie préventive accompagnée de possibilités d'exonérations et de subventions telle qu'inscrite dans la législation française, ni pour une protection contre les surcoûts à travers une limite telle que prévue par la législation allemande. Au contraire, ils procèdent à la suppression de la présomption de propriété au sujet de laquelle ils indiquent pourtant qu'elle existe en France et en Allemagne.

Dès lors, ni le système retenu ni (l'absence de) la présomption de propriété ne correspondent aux systèmes instaurés dans nos pays voisins desquels les auteurs indiquent toutefois s'être inspirés. L'argument invoqué par les auteurs à l'appui du système retenu, tiré des pays voisins, tombe dès lors à plat.

Le Conseil d'État aurait pu s'accommoder avec un système qui, tout en maintenant la présomption de propriété, se serait plus étroitement inspiré du système français, y compris avec ses possibilités d'exonérations et de subventions, qui aurait de surcroît eu l'avantage d'être plus en phase avec l'argumentaire développé par les auteurs au commentaire de l'amendement. Toutefois, eu égard au fait que les auteurs suppriment la présomption de propriété en la remplaçant par une procédure de classement, le Conseil d'État est en mesure de lever l'opposition formelle qu'il avait formulée à l'égard de l'article 14 dans son avis du 9 juin 2020.

Pour ce qui est de l'amendement 15, le Conseil d'État note que les auteurs ont subdivisé l'article en paragraphes, afin de séparer les immeubles et les meubles pour donner suite à une opposition formelle formulée à l'égard de l'article 15. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever cette opposition formelle.

Au paragraphe 2, dernier alinéa, il convient de noter qu'il n'est pas précisé qui peut imposer les prescriptions y visées. Alors que le commentaire de l'article précise qu'il s'agit de l'Institut national de recherches archéologiques (INRA), la disposition sous avis ne le prévoit pas. Il y aura ainsi lieu de le prévoir non seulement dans le commentaire, mais également dans la disposition sous avis. Par ailleurs, la nature de ces prescriptions n'est pas autrement précisée. Enfin, la notion de « contraintes anormales » n'est pas définie non plus. Au vu de ces imprécisions, qui sont source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen. Le Conseil d'État tient à attirer l'attention des auteurs sur le fait que, d'après l'interprétation faite par la Cour constitutionnelle de l'article 16 de la Constitution, dans son arrêt n° 101/13 du 4 octobre 2013¹, un « changement dans les attributs de la propriété qui est à tel point substantiel qu'il prive celle-ci d'un de ses aspects essentiels, peut constituer une expropriation ». Le droit à une indemnité, résultant de l'imposition de « contraintes anormales » qui constitueraient un tel changement et donc une expropriation, ressort dès lors de la Constitution telle qu'interprétée par la Cour constitutionnelle, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de préciser ce droit dans le texte sous avis. Les deux dernières phrases du dernier alinéa du paragraphe 2 de l'article 15 pourraient dès lors être utilement omises ; ceci mettrait le Conseil d'État en mesure de lever l'opposition formelle émise ci-avant.

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé d'amender l'article 15 comme suit :

« Art. 15.

(1) En cas de mise au jour d'éléments immeubles du patrimoine archéologique, une procédure de classement de ces biens peut être engagée conformément aux articles 19 et 20. Le Gouvernement en conseil peut également, en se conformant aux prescriptions

¹ Cour constitutionnelle, arrêt n° 101/13 du 4 octobre 2013, Mém. A-n° 182 du 14 octobre 2013.

de la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, poursuivre au nom de l'Etat l'expropriation en tout ou partie du terrain pour cause d'utilité publique.

(2) En cas de mise au jour d'éléments mobiliers du patrimoine archéologique, ceux-ci sont confiés à l'Institut national de recherches archéologiques pendant le délai nécessaire à leur inventorisatation et à des fins d'étude scientifique qui ne peut excéder cinq ans à compter de l'inventorisatation. Sans préjudice d'une procédure de classement de ces biens qui peut être engagée dans les conditions et suivant la procédure prévue aux articles 45 à 49, le ministre notifie leurs droits prévus aux articles 552 et 716 du Code civil au propriétaire du terrain sur lequel les éléments meubles ont été mis au jour et, en cas de découverte fortuite, à l'auteur de la découverte dès l'inventorisatation des éléments. Si, à l'issue d'un délai d'un an à compter de cette notification, le propriétaire et, en cas de découverte fortuite, l'auteur de la découverte n'ont pas fait valoir leurs droits, une nouvelle notification leur est adressée dans les mêmes formes.

Si, à l'issue d'un délai d'un an à compter de cette nouvelle notification, le propriétaire et, en cas de découverte fortuite, l'auteur de la découverte n'ont pas fait valoir leurs droits, la propriété des éléments mobiliers du patrimoine archéologique mis au jour est transférée à titre gratuit à l'Etat.

Chacune des notifications adressées au propriétaire et, le cas échéant, à l'auteur de la découverte comporte la mention du délai dont il dispose pour faire valoir ses droits et précise les conséquences juridiques qui s'attachent à son inaction dans ce délai.

Lorsque seul l'un des deux a fait valoir ses droits, les éléments mobiliers du patrimoine archéologique sont partagés entre l'Etat et celui-ci, selon les règles de droit commun.

Les éléments qui sont restitués à leur propriétaire à l'issue de leur étude scientifique peuvent faire l'objet de prescriptions **de la part de l'Institut national de recherches archéologiques sur les mesures conservatoires à adopter par le propriétaire telles que le stockage, la sécurisation, la protection contre la détérioration et les conditions d'un transfert de propriété**, destinées à assurer leur bonne conservation et leur accès par l'Institut national de recherches archéologiques. ~~Les contraintes anormales qui peuvent en résulter sont compensées par une indemnité. A défaut d'accord amiable, l'action en indemnité est portée devant les tribunaux de l'ordre judiciaire.»~~

Commentaire

En réponse à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, il est proposé de préciser au paragraphe 2, alinéa 2, que c'est l'Institut national de recherches archéologiques (INRA) qui établit les prescriptions de conservation.

En ce qui concerne la nature de ces prescriptions, il s'agit de préciser les paramètres pour protéger les biens archéologiques des principaux agents de détérioration, à savoir le vol, la perte, la négligence, la destruction par le feu ou l'eau, les conditions de conservation (hygrométrie, luminosité) et les conditions de revente. Ces paramètres diffèrent selon la nature des objets. L'INRA doit être informé de tout changement de propriété et les ensembles ne doivent pas être divisés, l'intégrité des collections doit être absolument maintenue.

Afin de tenir compte des observations du Conseil d'Etat, il est proposé d'omettre les deux dernières phrases.

Amendement 33 - Article 37 initial - nouvel article 36

Le Conseil d'Etat ne conçoit pas la valeur ajoutée du terme « effective » et estime qu'il y a lieu de le supprimer.

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé d'amender l'article 36 comme suit :

« **Art. 36.** Les subventions sont allouées dans la limite des crédits budgétaires disponibles pour des immeubles bénéficiant d'une protection nationale ou communale effective. »

Commentaire

Il est proposé de suivre le Conseil d'Etat en supprimant le terme « effective ». En effet, ce terme n'ajoute aucune valeur normative alors qu'il suffit qu'un bien immeuble soit protégé au niveau communal de façon à ce que sa destruction ne soit pas possible suivant le plan d'aménagement général en vigueur dans la commune.

Etant donné qu'il s'agit d'une proposition du Conseil d'Etat, cette modification ne devra pas faire l'objet d'un amendement.

Amendement 37 - Article 45 initial - nouvel article 44

À l'égard de l'article 45 initial, nouvel article 44, le Conseil d'État avait formulé une opposition formelle dans son avis du 9 juin 2020 pour risque d'arbitraire suite au défaut de critères sur base desquels un classement comme patrimoine culturel national des biens meubles peut être fait. Par l'amendement sous examen, les auteurs proposent l'insertion d'une liste retenant les biens culturels pouvant être classés comme patrimoine culturel national, de sorte que l'opposition formelle, basée sur l'absence de critères, peut être levée.

Au paragraphe 2, point 15°, le Conseil d'État s'interroge sur l'étendue de la notion y retenue. Les termes « médaille [...] décernée à une personne de nationalité luxembourgeoise » couvrent-ils par exemple toutes les médailles décernées dans un contexte sportif et à un niveau quelconque ? Les termes visés mériteraient d'être précisés.

Au paragraphe 2, point 18°, le Conseil d'État ne saisit pas le sens des termes y repris. Qu'est-ce qu'une médaille appartenant à un ensemble ou appartenant à une fonction officielle ? Qu'est-ce qu'une collection en lien avec une personnalité luxembourgeoise ? Des médailles ou décorations décernées par des autorités étrangères, et continuant, le cas échéant, à appartenir aux États concernés, sont-elles susceptibles d'être classées comme patrimoine culturel national ? Au vu de ces imprécisions, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au point sous examen, pour cause d'imprécision des termes qui sont source d'insécurité juridique.

Au paragraphe 3 de ce nouvel article 44, le Conseil d'État s'interroge sur la définition de « trésors nationaux » y insérée. Les auteurs renvoient à l'article 36 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et indiquent que tous les biens culturels classés comme patrimoine culturel national sont à considérer comme trésors nationaux au sens dudit article. Même si le droit de l'Union européenne laisse aux États membres le choix de définir, en droit interne, ce qu'il y a lieu d'entendre par « trésors nationaux », le Conseil d'État doute qu'une catégorie à étendue aussi vaste, telle que préconisée par les auteurs, soit dans l'esprit du droit de l'Union européenne et recommande de prévoir une définition plus étroite de la notion de « trésors nationaux ».

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé d'amender l'article 44 comme suit :

« **Art. 44.** (1) Les biens culturels relevant du patrimoine mobilier peuvent être classés comme patrimoine culturel national par arrêté du ministre, la commission entendue en son avis.

(2) Peuvent être classés comme patrimoine culturel national :

- 1° les biens culturels créés par un artiste ou artisan d'art luxembourgeois ou avec la participation importante d'un artiste ou artisan d'art luxembourgeois ;
- 2° les biens culturels créés sur le territoire de l'actuel Grand-Duché de Luxembourg ;
- 3° les biens culturels créés pour être exposés ou installés ab initio dans l'espace public ou dans un édifice luxembourgeois ;
- 4° les biens culturels qui comportent la représentation d'un motif luxembourgeois ;
- 5° les biens culturels qui témoignent d'aspects importants de l'histoire et de l'histoire de l'art du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 6° les collections de biens culturels rassemblées ou utilisées par une personne physique ou une personne morale luxembourgeoises ;
- 7° les biens culturels créés ou commandés par une personne morale de droit public du Grand-Duché de Luxembourg ou d'un organisme étatique l'ayant précédé ;
- 8° les biens culturels créés par une manufacture ou entreprise privée luxembourgeoise et ayant plus de cinquante ans d'âge ;
- 9° les biens culturels ayant séjourné depuis plus de cent ans au Luxembourg ;
- 10° les archives privées au sens de la loi du 17 août 2018 relative à l'archivage ;
- 11° la monnaie ou tout objet monétiforme issu de fouilles archéologiques sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 12° la monnaie frappée sur le territoire du Comté, du Duché ou du Grand-Duché de Luxembourg avant 1839 ;
- 13° la monnaie et le billet de banque émis par les autorités luxembourgeoises ou par une institution privée dont le siège est ou était sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 14° la monnaie ayant appartenu à une collection ou à un ensemble constitué sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 15° la médaille réalisée soit par un artiste luxembourgeois soit à l'occasion d'un événement au Luxembourg, soit décernée à une personne de nationalité luxembourgeoise ou résidant sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 16° la médaille ayant appartenu à une collection constituée sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 17° la décoration officielle du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 18° la médaille et ou décoration **appartenant à un ensemble, une collection en lien avec décernée à une personnalité luxembourgeoise, dans le cadre d'une fonction officielle, sauf celles qui continuent à appartenir aux Etats étrangers;**
- 19° les éléments mobiliers du patrimoine archéologique issus de fouilles ou découvertes isolées sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, y compris les éléments paléontologique, minéralogique, géologique, scientifique et naturel.

(3) Les biens culturels classés comme patrimoine culturel national sont à considérer comme trésors nationaux au sens de l'article 36 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. »

Commentaire

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé de reformuler le point 18 pour davantage de clarté.

Au paragraphe 2, il est proposé de maintenir la définition de « trésor national » qui correspond aux bien meubles classés alors qu'une définition plus étroite au niveau de ce terme pour l'application du droit communautaire, telle que suggéré par le Conseil d'Etat, reviendrait à introduire des règles d'exportation plus larges pour le volet extracommunautaire qu'intracommunautaire.

Amendement 43 - Articles 52 et 53 initiaux – nouvel article 51

En suivant une observation en ce sens du Conseil d'État, la terminologie est harmonisée pour n'employer plus que le seul concept de « cession » au lieu des notions de « cession », « vente » et « aliénation ». Au vu de l'harmonisation ainsi opérée, le Conseil d'État indique être en mesure de lever la réserve de dispense du second vote constitutionnel pour ce qui est des dispositions ayant couvert ces notions.

À l'article 51 nouveau, le Conseil d'Etat note que les auteurs ajoutent les termes « sauf cas d'urgence ». La décision du ministre parvient ainsi à l'intéressé dans les trois mois de la réception de la demande d'autorisation, sauf cas d'urgence. Contrairement à ce qu'indiquent les auteurs au commentaire de l'amendement, cet ajout ne provient pas d'une suggestion du Conseil d'État. Il n'en saisit d'ailleurs pas le sens et estime qu'il y a lieu de le supprimer.

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé d'amender l'article 51 comme suit :

« **Art. 51.** (1) Les biens culturels classés comme patrimoine culturel national sont imprescriptibles.

(2) Un bien culturel classé comme patrimoine culturel national ne peut être modifié, réparé ou restauré sans une autorisation écrite du ministre.

(3) La demande d'autorisation est à adresser par écrit au ministre au moins trois mois avant le début envisagé de ces opérations.

Le ministre peut demander l'avis de la commission avant de rendre sa décision.

La décision du ministre parvient à l'intéressé dans les trois mois de la réception de la demande d'autorisation, sauf cas d'urgence. Passé ce délai, la demande est censée être agréée.

Un règlement grand-ducal détermine les pièces à joindre à la demande d'autorisation d'opérations sur un bien culturel classé comme patrimoine culturel national.

Le ministre peut charger un institut culturel de l'encadrement de la réalisation des opérations envisagées.

(4) Les biens culturels classés comme patrimoine culturel national ne peuvent être transférés à titre définitif hors du territoire national sauf sur autorisation de sortie temporaire telle que prévue à l'article 70. »

Echange de vues

Suite à une suggestion de Mme Octavie Modert, il est proposé d'omettre les termes « sauf sur autorisation de sortie temporaire telle que prévue à l'article 70. » pour éviter une éventuelle confusion entre les deux procédures.

Partant le paragraphe 4 sera libellé comme suit :

« (4) Les biens culturels classés comme patrimoine culturel national ne peuvent être transférés à titre définitif hors du territoire national. »

Commentaire

Suite à la suggestion du Conseil d'Etat, les termes « sauf cas d'urgence » sont supprimés alors que ceux-ci n'apportent pas de valeur normative ajoutée et que ces termes ne sont pas prévus à l'article 30 qui concerne également la procédure d'autorisation sur des biens immeubles classés.

Par ailleurs il est proposé d'ajouter un paragraphe 4 afin de clarifier, suite aux observations du Conseil d'Etat dans le cadre de l'article 70, que les biens culturels classés ne peuvent faire l'objet d'un transfert définitif à l'extérieur du territoire national sans préjudice de l'application des dispositions sur l'autorisation de sortie temporaire telle que prévue à l'article 70.

Amendement 55 - Article 67 initial – nouvel article 65

Au vu des précisions apportées quant à l'articulation entre les articles 66 et 67 initiaux, le Conseil d'Etat est en mesure de lever son opposition formelle à cet égard.

Pour ce qui est de l'article 67, lettre e) initiale, le Conseil d'Etat s'était interrogé sur les raisons qui ont amené les auteurs à inscrire une durée de dix ans dans le projet de loi sous examen. Au vu des contraintes strictes imposées par le règlement général sur la protection des données et compte tenu du principe de proportionnalité de la durée y inscrit, le Conseil d'Etat avait réservé sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel. Les auteurs n'ayant pas apporté des précisions ou des explications à cet égard, le Conseil d'Etat doit maintenir sa réserve quant à la dispense du second vote constitutionnel à cet égard.

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé d'amender l'article 65 comme suit :

« Art. 65. Les personnes dont l'activité professionnelle comprend le commerce de biens culturels, y compris les personnes pratiquant la vente aux enchères sont, en plus des vérifications de l'article 64, tenues pour des biens culturels qu'ils évaluent à qui ont une valeur supérieure à 2- 500-- euros :

1° d'informer l'acquéreur sur les règles d'importation et d'exportation en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg ;

2° d'établir l'identité du propriétaire et du vendeur du bien culturel ;

3° de mettre en œuvre tous les moyens à leur disposition pour s'assurer de la légalité de la provenance d'un bien culturel avant de proposer ce bien à la cession, y compris la vérification d'un éventuel certificat d'exportation délivré par l'Etat de provenance et la consultation des registres de biens volés ou exportés illicitement ou des autres registres publics ;

4° de tenir un registre des acquisitions et cessions de biens culturels mentionnant l'origine du bien culturel, le nom et les coordonnées du fournisseur ou vendeur et de l'acquéreur et le prix d'achat ou de vente du bien culturel ;

5° de conserver toutes les pièces justificatives de l'accomplissement de ce devoir de diligence pendant un délai de dix ans ;

6°5° de fournir au ministre, sur sa demande, tous les renseignements nécessaires concernant l'accomplissement du devoir de diligence. »

Commentaire

Pour donner suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, il est proposé de supprimer le point 5 et de faire régir la conservation des pièces justificatives par le règlement général sur la protection des données.

Amendement 59 – Article 73 initial – nouvel article 71

Le Conseil d'Etat note que l'articulation entre les articles 70 et 71 nouveaux n'est pas claire. Alors que l'article 70 dispose que pour tout bien culturel classé comme patrimoine culturel national, sans distinction de valeur ou d'ancienneté, une autorisation de sortie temporaire peut être demandée, l'article 71 prévoit que la personne sortant le bien à titre temporaire du Grand-Duché ne doit être en possession de l'autorisation de sortie que dans les cas où il s'agit d'un bien (pas nécessairement classé comme patrimoine culturel national) qui entre dans une des catégories visées par l'article 44, paragraphe 2, et remplissant les conditions de valeur et d'ancienneté définies à l'Annexe I. Est-ce que cela veut dire que la personne qui sort temporairement un bien culturel classé comme patrimoine culturel national, mais qui ne remplit pas les conditions de valeur ou d'ancienneté visée à l'article 71, peut demander une autorisation de sortie temporaire en vertu de l'article 70, mais n'est pas obligée d'être en mesure de la présenter ? Dès lors, le champ d'application des deux articles semble être différent. Le Conseil d'État ne conçoit pas les raisons de cette divergence. Si les auteurs avaient l'intention de viser à cette sous-section 1 uniquement les biens culturels remplissant les conditions d'ancienneté et de valeur définies par l'annexe I, il y aurait lieu de préciser l'article 70 en ce sens.

Pour ce qui est encore de la formulation du nouvel alinéa 2 de l'article 68 nouveau, le Conseil d'État estime que le certificat de transfert définitif ne pourra pas être refusé pour des raisons autres que celles y énumérées. Il s'ensuit que le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle émise dans son avis du 9 juin 2020 à l'égard de l'alinéa 4 initial. De même, il y a lieu de supprimer, audit alinéa 4 initial, désormais alinéa 3 nouveau, les termes « dans les cas énumérés à l'alinéa précédent ». En effet, le certificat ne peut pas être refusé pour d'autres raisons que celles qui sont énumérées, de sorte qu'une indemnité n'est pas susceptible d'être réclamée dans d'autres cas non énumérés.

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé d'amender l'article 71 comme suit :

« **Art. 71.** Toute personne qui sort à titre temporaire ou transfère à titre définitif ou sort à titre temporaire du Grand-Duché de Luxembourg un bien culturel entrant dans une des catégories visées par l'article 44, paragraphe 2, et remplissant les conditions de valeur et d'ancienneté définies à l'Annexe I doit être en mesure de présenter l'autorisation de sortie temporaire ou le certificat de transfert ou l'autorisation de sortie temporaire obtenue pour ce bien culturel. »

Commentaire

Suite à l'observation du Conseil d'Etat, il est proposé de reformuler l'article 71 afin de clarifier que la condition que le bien culturel doit entrer dans une des catégories visées par l'article 44, paragraphe 2, et remplir les conditions de valeur et d'ancienneté définies par l'Annexe I ne s'applique que pour les biens culturels non classés.

Pour davantage de clarté, il est proposé de prévoir à l'article 51(4) (chapitre des effets de classement), que les biens culturels classés, en plus du principe de refus du certificat de transfert inscrit à l'article 68, ne peuvent faire l'objet d'un transfert définitif hors du territoire national sauf pour une autorisation temporaire tel que prévue à l'article 70 (exposition, restauration, recherche).

Amendement 71 - Article 106 initial – nouvel article 104

Le Conseil d'Etat note qu'aux paragraphes 2 et 4, il est prévu que le ministre peut décider de l'inscription d'un élément sur l'inventaire du patrimoine immatériel, la commission entendue en son avis. Dès lors, selon le Conseil d'Etat, il n'y a pas lieu d'écrire que l'intention d'inscription du ministre est censée être « agréée » en l'absence d'avis émis dans les délais prescrits.

Au paragraphe 3, le Conseil d'Etat s'interroge pour quelles raisons le droit de faire une demande d'inscription sur l'inventaire du patrimoine immatériel devrait être limité à des groupes de personnes ou des associations sans but lucratif qui ont pour objet la sauvegarde du patrimoine immatériel et qui reconnaissent, notamment, l'élément à inscrire comme faisant partie de son patrimoine immatériel. Il estime qu'une telle inscription devrait pouvoir se faire sur base d'une demande de tout citoyen ou résident, aussi longtemps que les critères pour l'inscription sur l'inventaire visé sont remplis. Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat a du mal à saisir les raisons qui ont amené les auteurs à préciser que le patrimoine immatériel doit faire partie des pratiques du groupe de personnes demandeurs, voire même d'une association sans but lucratif, ou encore que l'élément doit être transmis par le groupe ou l'association demandeurs. Il estime aussi qu'il sera probablement difficile de vérifier que l'élément procure « un sentiment d'identité et de continuité ».

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé d'amender l'article 104 comme suit :

« **Art. 104.** (1) Le ministre fait établir et tenir à jour un inventaire du patrimoine immatériel présent sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

(2) Le ministre peut décider de l'inscription d'un élément sur l'inventaire du patrimoine immatériel, la commission entendue en son avis. Lorsque le ministre décide de l'inscription d'un élément sur l'inventaire du patrimoine immatériel, il notifie son intention à la commission. L'avis de la commission est produit dans un délai de trois mois à partir de la notification de l'intention d'inscription du ministre. Passé ce délai, l'intention d'inscription du ministre est censée être agréée.

(3) L'inscription sur l'inventaire national du patrimoine immatériel du Grand-Duché de Luxembourg peut se faire à la demande écrite et motivée d'un groupe de personnes ou d'une association sans but lucratif qui a pour objet la sauvegarde du patrimoine immatériel et qui reconnaît l'élément à inscrire comme faisant partie de son patrimoine immatériel, le pratique activement et s'engage pour sa sauvegarde ainsi que sa transmission aux générations présentes et futures.

Pour être inscrit à l'inventaire national du patrimoine immatériel, l'élément doit répondre aux critères suivants :

1° l'élément est vivant et de nature à faire partie des pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir-faire – ainsi que des instruments, objets, artefacts et espaces culturels qui leur sont associés – que le groupe de personnes ou l'association sans but lucratif qui a pour objet la sauvegarde du patrimoine immatériel reconnaît comme faisant partie de son patrimoine immatériel, et que le demandeur à l'inscription à l'inventaire national du patrimoine immatériel est effectivement mandaté et soutenu par un ensemble représentatif de ces personnes ;

2° l'élément est transmis de génération en génération sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et recréé en permanence par le groupe de personnes demandeur en fonction de leur milieu, de leur interaction avec la nature et de leur histoire ;

3° l'élément procure au groupe de personnes demandeur un sentiment d'identité et de continuité ;

4° l'élément contribue à promouvoir le respect de la diversité culturelle et la créativité humaine ;

5° l'élément est conforme aux instruments internationaux existants relatifs aux droits de l'homme ainsi qu'à l'exigence du respect mutuel entre communautés, groupes et individus, et d'un développement durable ;

6° l'élément fait l'objet d'un plan de sauvegarde établi par le demandeur.

(4) Un élément inscrit à l'inventaire national du patrimoine immatériel peut, après avis de la commission, être rayé de l'inventaire par décision du ministre :

1° de sa propre initiative, s'il constate que l'élément ne répond plus aux critères de recevabilité prévus au paragraphe 3, alinéa 2, pour l'inscription sur l'inventaire, le groupe de personnes ou l'association sans but lucratif qui a pour objet la sauvegarde du patrimoine immatériel, ayant demandé l'inscription sur l'inventaire national du patrimoine immatériel demandés en leur avis ;

2° à la demande écrite, motivée et dûment représentative d'un groupe de personnes ou de l'association sans but lucratif qui a pour objet la sauvegarde du patrimoine immatériel et ayant demandé l'inscription sur l'inventaire national du patrimoine immatériel.

Les avis de la commission et du groupe de personnes ou de l'association sans but lucratif qui a pour objet la sauvegarde du patrimoine immatériel et ayant demandé l'inscription sur l'inventaire national du patrimoine immatériel sont produits dans un délai de trois mois à partir de la notification de l'intention de radiation de l'inventaire du patrimoine immatériel par le ministre. Passé ce délai, l'intention est censée être agréée.

(5) Un règlement grand-ducal détermine les informations minimales et la documentation que l'inventaire du patrimoine immatériel doit contenir.

(6) L'inventaire du patrimoine immatériel est mis à jour après chaque nouvelle inscription et rendu accessible au public sur un support électronique installé à cet effet et par tout autre moyens appropriés. »

Commentaire

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé de préciser « Lorsque le ministre décide de l'inscription d'un élément sur l'inventaire du patrimoine immatériel, il notifie son intention à la commission. » afin de clarifier que le ministre notifie son intention d'inscription à la commission et que si celle-ci n'a pas émis d'avis dans un délai de trois mois, l'intention d'inscription est censée avoir été agréée. (Une procédure similaire est prévue à l'article 46(3) alinéa 2 pour ce qui est du patrimoine mobilier).

Au paragraphe 3, le Conseil d'Etat s'interroge pour quelles raisons une demande d'inscription à l'inventaire du patrimoine immatériel ne peut être faite par un citoyen ou un résident. En réponse à cette interrogation, il y a lieu de noter que, selon les préceptes de l'UNESCO, le premier principe directeur pour la réalisation d'inventaires du patrimoine culturel immatériel au titre de la convention de 2003 pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, est le consentement préalable de ceux qui pratiquent l'élément.

Selon la note *d'orientation de l'UNESCO pour la réalisation d'inventaires du patrimoine culturel immatériel au titre de la convention de 2003 pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel* (https://ich.unesco.org/doc/src/Guidance_note_on_inventorying_FR.pdf) « Ces inventaires doivent se fonder sur des procédures auxquelles les communautés, les groupes ou, le cas échéant, les individus concernés ont consenti. Leur consentement est nécessaire avant que ne débutent les processus d'inventaire, et pour les principales décisions à prendre au cours de ces processus ».

Par ailleurs, en ce qui concerne l'interrogation du Conseil d'Etat sur la possibilité de vérifier si l'élément procure un « sentiment d'identité et de continuité » il y a lieu de noter que ce

sentiment constitue la partie essentielle de la définition du patrimoine culturel immatériel. Selon la Convention UNESCO de 2003 pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, art. 2.1. « Ce patrimoine culturel immatériel, transmis de génération en génération, est recréé en permanence par les communautés et groupes en fonction de leur milieu, de leur interaction avec la nature et de leur histoire, et leur procure un sentiment d'identité et de continuité ».

Depuis 2003, 180 Etats signataires de ladite Convention UNESCO ont cru pouvoir vérifier lors de l'établissement de leurs inventaires respectifs que les éléments en question procurent à leurs communautés « un sentiment d'identité et de continuité ».

Pour 584 éléments correspondant à 131 pays, le Comité intergouvernemental de sauvegarde du patrimoine culturel immatériel de l'UNESCO, sur avis de l'Organe d'évaluation, a reconnu au niveau mondial que les éléments en question procurent à leurs communautés « un sentiment d'identité et de continuité ».

Par conséquent, il ne semble pas impossible de vérifier qu'un élément procure un « sentiment d'identité et de continuité » et de maintenir ce critère essentiel pour l'inscription à l'inventaire du patrimoine culturel immatériel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

A la demande de plusieurs membres du groupe parlementaire CSV, il est proposé de poursuivre la réunion par l'examen de l'avis complémentaire du SYVICOL du 19 avril 2021 (cf. doc. parl. 7473¹¹).

Une des principales observations du SYVICOL concerne la définition de la ZOA. De l'avis du Syvicol, la nouvelle définition de la ZOA, à l'article 2, laisse ouverte la question de son articulation par rapport à la sous-zone de la ZOA, qui est la zone majoritaire. Selon le SYVICOL, celle-ci devrait être la catégorie d'ensemble correspondant à une « sensibilité archéologique », tandis que la ZOA recouvrirait les niveaux « très haute sensibilité archéologique » et « haute sensibilité archéologique ». Les zones à « faible potentialité archéologique » seraient d'office exclues du champ d'application du projet de loi.

L'approche et la terminologie proposées par le SYVICOL diffèrent de celles retenues par les auteurs du projet de loi, alors que le résultat des deux approches est identique. Aussi l'articulation suggérée bousculerait tout le projet de loi, raison pour laquelle le Ministère de la Culture propose de ne pas suivre le SYVICOL. En revanche, les différentes notions pourraient être utilement précisées dans un glossaire, une fois le projet de loi adopté et sans qu'il ne soit nécessaire de changer le texte.

3. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 27 juin 2021

Le Secrétaire-administrateur,
Carole Closener

La Présidente de la Commission de la Culture,
Djuna Bernard