

N° 6960⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**portant création d'un Comité pour la mémoire de la Deuxième guerre mondiale et portant**

- 1. modification de la loi modifiée du 25 février 1967 ayant pour objet diverses mesures en faveur de personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant;**
- 2. abrogation de la loi du 20 décembre 2002 portant création d'un Centre de Documentation et de Recherche sur la Résistance;**
- 3. abrogation de la loi du 4 avril 2005 portant création a) d'un Comité directeur pour le Souvenir de l'Enrôlement forcé; b) d'un Centre de Documentation et de Recherche sur l'Enrôlement forcé**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(1.6.2016)

La Commission se compose de: M. Alex BODRY, Président-Rapporteur; MM. Claude ADAM, Marc BAUM, Mme Simone BEISSEL, MM. Eugène BERGER, Franz FAYOT, Léon GLODEN, Mme Cécile HEMMEN, M. Paul-Henri MEYERS, Mmes Octavie MODERT, Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH et Claude WISELER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 2 mars 2016 par le Premier ministre, ministre d'Etat. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que du projet de règlement grand-ducal relatif au Comité pour la Mémoire de la Deuxième Guerre mondiale et du commentaire des articles y afférent.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 3 mai 2016.

Le 11 mai 2016, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a désigné son président, M. Alex Bodry, comme rapporteur du projet de loi. Au cours de cette même réunion, elle s'est vu présenter le projet de loi et elle a procédé à son examen à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat.

Par dépêche du 12 mai 2016, la commission a informé le Conseil d'Etat du redressement d'erreurs matérielles.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a adopté le présent rapport au cours de sa réunion du 1^{er} juin 2016.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi traduit la démarche adoptée par le Gouvernement de distinguer entre la transmission de la mémoire et la recherche historique portant sur les événements de la Deuxième guerre mondiale. Il a été retenu à cet effet dans le programme gouvernemental que: „Le Gouvernement créera un Institut d’Histoire du temps présent („Institut für Zeitgeschichte“) en y intégrant une partie des ressources notamment du Centre de documentation et de recherche sur la Résistance et du Centre de documentation et de recherche sur l’Enrôlement forcé. En effet, il importe de différencier dans le cadre institutionnel luxembourgeois entre, d’un côté, la recherche historique et, de l’autre, le devoir de mémoire. L’Institut de l’Histoire du temps présent („IHTP“) aura ainsi pour mission une recherche scientifique, critique et objective sur notre histoire contemporaine, objet bien différent d’un centre/comité du souvenir sur la résistance et les victimes du nazisme.“

Par voie de conséquence, le Gouvernement propose de revoir le dispositif législatif actuellement en place qui établit un lien étroit entre souvenir de la résistance et de l’enrôlement forcé et la recherche y relative et de séparer les deux aspects en créant une nouvelle structure principalement dédiée à la commémoration des événements qui ont touchés le Grand-Duché de Luxembourg et sa population pendant la période de la Deuxième guerre mondiale. Cette nouvelle structure englobera un élément négligé à ce jour, à savoir la Shoah, qui ne se retrouve pas officiellement dans les structures actuelles.

Parallèlement donc à la mise en place du Comité pour la mémoire de la Deuxième guerre mondiale, le projet de loi abolit les institutions existantes à ce jour, à savoir:

- le Comité directeur pour le souvenir de la Résistance, mis en place dans le cadre de la loi modifiée du 25 février 1967, par la loi du 20 décembre 2002 portant création d’un Centre de Documentation et de Recherche de la Résistance;
- le Centre de documentation et de recherche sur la Résistance, mis en place par la même loi;
- le Comité directeur pour le souvenir de l’Enrôlement forcé, créé par la loi du 4 avril 2005;
- le Centre de documentation et de recherche sur l’Enrôlement forcé, créé par la même loi.

Si les centres de documentation ont depuis leur création entrepris un travail de recherche substantiel, il reste qu’ils l’ont fait avec peu de moyens et en se focalisant nécessairement, de par leur loi constitutive, sur un aspect forcément limité de la Deuxième guerre mondiale. L’intégration de la recherche sur la Deuxième guerre mondiale à un cadre plus large bénéficiant de moyens plus conséquents permettra à celle-ci de répondre à tous les standards d’une recherche scientifique, critique, complète et objective sur notre histoire contemporaine.

Le projet est ainsi le second élément, après la loi du 26 février 2016 abrogeant la loi du 7 août 2002 portant création du Centre Virtuel de la Connaissance sur l’Europe, apporté à la mise en place de l’IHTP.

Dans la logique de la démarche ainsi proposée, le Gouvernement envisage par ailleurs de concentrer la commémoration du souvenir de la Deuxième guerre mondiale sur une date unique. Ainsi, la nouvelle Journée nationale du souvenir, dont la date pourrait être celle de l’actuelle Journée de Commémoration nationale, constituera la seule commémoration annuelle officielle de la Deuxième guerre mondiale.

*

III. AVIS DU CONSEIL D’ETAT

Dans son avis du 3 mai 2016, le Conseil d’Etat ne prend pas position quant à l’option politique retenue par le Gouvernement qui est à la base du projet de loi. Le Conseil d’Etat y marque son accord, sous réserve de certaines observations légistiques.

*

IV. TRAVAUX EN COMMISSION

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle partage l’orientation générale du projet de loi.

Plus de soixante-dix ans après la fin de la Deuxième guerre mondiale, il reste indispensable de porter le souvenir de cette période tragique de l'histoire nationale et internationale qui a conduit à la consolidation de l'identité nationale et à l'affirmation de la souveraineté du pays.

La recherche historique autour de la période indiquée se fera dorénavant essentiellement, mais non exclusivement, à travers l'Institut de l'Histoire du temps présent nouvellement créé. Le devoir de mémoire et de commémoration continue d'être porté par les représentants des différents cercles de victimes du nazisme et de l'occupation ennemie.

Le projet de loi met fin à l'existence des organismes existants en les regroupant en un seul comité qui devient ainsi l'organe représentatif unique de la Résistance, de l'Enrôlement forcé, des victimes de la Shoah et des victimes de la Deuxième guerre mondiale à l'égard des autorités politiques.

La commission salue la volonté du Gouvernement de veiller à une représentation équivalente des différents groupes de victimes dans la composition de ce comité.

Les archives et documents historiques détenus par le Centre de documentation existant seront transférés de plein droit aux Archives nationales.

La commission estime que cet archivage devra permettre un accès public très large dans le respect des règles de droit commun applicable en la matière.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Dans son avis, le Conseil d'Etat souligne, d'une part, que les actes destinés à être modifiés sont à faire précéder par un chiffre cardinal arabe, et non pas d'un simple tiret et, d'autre part, qu'il y a lieu de compléter l'intitulé du projet de loi par une référence à la modification apportée à la loi [modifiée] du 25 février 1967 ayant pour objet diverses mesures en faveur de personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant, visée à l'article 6 du projet.

En date du 12 mai 2016, la commission a signalé au Conseil d'Etat que force est de constater que l'intitulé du projet de loi, dans sa version déposée, fait référence à ladite loi:

„Projet de loi portant création d'un Comité pour la Mémoire de la Deuxième Guerre mondiale et portant abrogation

- **de la loi du 20 décembre 2002 portant création d'un Centre de Documentation et de Recherche sur la Résistance; modification de la loi [modifiée] du 25 février 1967 ayant pour objet diverses mesures en faveur de personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant;**
- **de la loi du 4 avril 2005 portant création a) d'un Comité directeur pour le Souvenir de l'Enrôlement forcé; b) d'un Centre de Documentation et de Recherche sur l'Enrôlement forcé“**

Ne respectant cependant pas les règles de légistique formelle, la commission a procédé à la modification de l'intitulé comme suit:

„Projet de loi portant création d'un Comité pour la mémoire de la Deuxième guerre mondiale et portant

- 1. modification de la loi modifiée du 25 février 1967 ayant pour objet diverses mesures en faveur de personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant;**
- 2. abrogation de la loi du 20 décembre 2002 portant création d'un Centre de Documentation et de Recherche sur la Résistance;**
- 3. abrogation de la loi du 4 avril 2005 portant création a) d'un Comité directeur pour le Souvenir de l'Enrôlement forcé; b) d'un Centre de Documentation et de Recherche sur l'Enrôlement forcé“**

Ayant repris à travers l'ensemble du dispositif l'orthographe du „Comité pour la mémoire de la Deuxième guerre mondiale“, des „Centre de documentation et de recherche sur la Résistance“ et „Centre de documentation et de recherche sur l'Enrôlement forcé“ préconisée par le Conseil d'Etat, il n'en est pas ainsi concernant l'intitulé. En effet, la graphie du „Comité pour la mémoire de la Deuxième

guerre mondiale“ est modifiée, tandis que celle des deux centres de recherche est maintenue telle qu’elle figure dans les lois précitées du 20 décembre 2002 et du 4 avril 2005.

Article 1^{er}

Cet article porte création du Comité pour la mémoire de la Deuxième guerre mondiale et l’institue comme organe unique appelé à représenter les victimes de ce conflit y citées à l’égard des autorités publiques. Outre des représentants de la résistance et de l’enrôlement forcé, il comprendra des représentants de la communauté juive.

Cet article n’appelle pas d’observation de la part du Conseil d’Etat, mis à part le fait que le bout de phrase „en général“ est à supprimer pour n’avoir aucun apport normatif et qu’il faut écrire, d’une part, „Premier ministre“ et, d’autre part, „**Art. 1^{er}**“.

La commission fait siennes ces recommandations.

Article 2

Cet article décrit la mission du Comité pour la mémoire de la Deuxième guerre mondiale.

Le Conseil d’Etat note que contrairement aux quatre institutions qu’il est appelé à remplacer, le Comité n’a plus aucune attribution ni de recherche historique ni de rassemblement et de conservation de documentation, ces fonctions étant dorénavant dévolues au futur IHTP, respectivement aux Archives nationales de Luxembourg („ANL“). Seule la fonction liée au maintien de la mémoire collective est encore maintenue, à laquelle vient s’ajouter une fonction de représentation et de conseil auprès des instances publiques des victimes de la Deuxième guerre mondiale visées au projet, qui incluront désormais *expressis verbis* les victimes de la Shoah.

Le Conseil d’Etat n’a pas d’observation à formuler, mis a part le fait qu’il faut écrire „**Art. 2**“ et „Journée nationale du souvenir“.

Il rappelle par ailleurs que l’emploi des tirets ou des signes typographiques est à écarter. La référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d’insertions ou de suppressions de tirets ou de signes opérées à l’occasion de modifications ultérieures. Comme il s’agit d’une énumération, il y a lieu de remplacer ces tirets par une suite alphabétique en utilisant des lettres minuscules suivies d’une parenthèse fermante (a), b), c), ...).

La commission suit le Conseil d’Etat en ses recommandations.

Article 3

L’article 3 autorise le Grand-Duc à régler le fonctionnement et la composition du Comité ainsi que les indemnités de ses membres.

Le Conseil d’Etat n’a pas d’observation à formuler, la matière faisant l’objet du projet de loi n’étant pas de celles réservées par la Constitution au pouvoir législatif.

La commission se rallie au Conseil d’Etat.

Article 4

Cet article précise que les frais de fonctionnement du Secrétariat du comité sont à charge du budget de l’Etat.

Cet article ne suscite pas d’observation ni de la part du Conseil d’Etat ni de la part de la commission.

Article 5

Cet article règle le sort des biens des deux centres de recherche appelés à disparaître et s’inspire de la solution retenue dans le cadre de la loi précitée du 26 février 2016.

Le Conseil d’Etat souligne qu’à la différence du Centre virtuel de la connaissance sur l’Europe, les deux centres appelés à disparaître ne disposent pas d’une personnalité juridique distincte et, par conséquent, n’ont pas de patrimoine propre, l’Etat étant juridiquement propriétaire des biens simplement affectés aux deux centres. La disparition de ceux-ci entraînera *ipso facto* leur désaffectation sans qu’une

disposition légale ne soit requise à cette fin, de telle sorte que le Conseil d'Etat insiste sur la suppression du passage afférent.

Reconnaissant la pertinence de cette remarque, la commission supprime cette disposition.

Pour ce qui est des archives des deux centres, le Conseil d'Etat note que le projet de loi propose que celles-ci soient recueillies à la date d'entrée en vigueur de la loi par les Archives nationales de Luxembourg et opère dès lors une affectation spécifique qui n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat, sauf qu'il en déduit qu'ils se verront dès lors appliquer le régime de droit commun régissant les fonds documentaires des Archives nationales de Luxembourg notamment du point de vue des accès.

Afin d'éviter toute ambiguïté sur la notion d'archives, le Conseil d'Etat suggère cependant de compléter au paragraphe [à lire „alinéa“] 2 cette mention par les termes de „(les archives) et les documents historiques réunis par le Centre (...) quels que soient les supports de ces archives et documents (sont de plein droit ...)“.

En outre, il fait observer qu'au paragraphe [à lire „alinéa“] 2, il échet de renvoyer au „paragraphe [à lire „alinéa“] 1^{er}“ et non pas au „paragraphe [à lire „alinéa“] précédent“. En effet, l'utilisation de l'adjectif „précédent“ pour désigner le paragraphe [à lire „alinéa“] en cause dans le cadre d'un renvoi est à omettre, l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure pouvant avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

En date du 12 mai 2016, la commission a signalé au Conseil d'Etat que suite à la suppression de l'alinéa 1^{er}, le début de la phrase de l'alinéa 2 „Par dérogation au paragraphe [à lire „alinéa“] précédent“ n'a plus de raison d'être. En reprenant les propositions du Conseil d'Etat, le texte aura la teneur suivante:

„Les archives et les documents historiques réunis par le Centre de documentation et de recherche sur la Résistance et le Centre de documentation et de recherche sur l'Enrôlement forcé quels que soient les supports de ces archives et documents sont de plein droit recueillis par les Archives nationales de Luxembourg à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.“

Articles 6 et 7 nouveau

L'article 6 a trait aux dispositions abrogatoires.

Le Conseil d'Etat souligne que l'article 6 ne répond pas aux règles de la légistique formelle.

D'une part, il rappelle encore que l'emploi des tirets ou des signes typographiques est à écarter. La référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets ou de signes opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Comme il s'agit d'une énumération, il y a lieu de remplacer ces tirets par une suite alphabétique en utilisant des lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...).

D'autre part, au troisième tiret (point c) selon le Conseil d'Etat, il signale ne s'agit pas d'une abrogation mais d'une „abrogation partielle“ d'un acte. Ainsi, cette dernière est à considérer comme une disposition modificative et non pas comme une disposition abrogatoire.

Il propose de scinder l'article 6 en deux articles distincts qui se liront comme suit:

„**Art. 6.** Les articles 1^{er} et 2 de la loi modifiée ... sont supprimés.

Art. 7. Sont abrogées

- a) la loi du 20 décembre 2002 ...
- b) la loi du 4 avril 2005 ...“.

La commission fait siennes les recommandations du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat fait encore observer que „L'article 6 de la loi sous avis abroge, entre autres, la loi du 20 décembre 2002 portant création d'un Centre de Documentation et de Recherche sur la Résistance (et) modification de la loi du 25 février 1967 ayant pour objet diverses mesures en faveur de personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant. Or, la loi à abroger sert également de base à son règlement grand-ducal d'exécution du 24 décembre 2003 portant institution d'une Commission de Surveillance auprès du Centre de Documentation et de Recherche sur la Résistance. Le projet de règlement grand-ducal relatif au Comité pour la Mémoire de la Deuxième Guerre mondiale n'abroge quant à lui que deux règlements grand-ducaux actuellement en vigueur, en omettant ainsi d'abroger explicitement le règlement grand-ducal précité du 24 décembre 2003. Il convient de rappeler aux auteurs

qu'une fois la base légale dudit règlement inexistante pour avoir été abrogée, il faudra veiller, en application du principe du parallélisme des formes, à également abroger ledit règlement. Cette abrogation devra dès lors se faire dans le projet de règlement grand-ducal précité."

La commission est informée par le représentant du ministère d'Etat qu'une suite favorable sera réservée à la remarque du Conseil d'Etat.

Article 8 nouveau

Afin d'éviter que la citation de l'intitulé de la future loi soit trop longue, le Conseil d'Etat recommande d'introduire un intitulé abrégé, appelé „intitulé de citation“. Celui-ci se limitera à énoncer l'objet principal en faisant abstraction des références aux actes à modifier.

L'article 8 nouveau se lira dès lors comme suit:

„**Art. 8.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante: „Loi portant création d'un Comité pour la mémoire de la deuxième guerre mondiale“.

La commission adopte l'article 8 nouveau proposé par le Conseil d'Etat, sauf à écrire „Deuxième“ avec une lettre „D“ majuscule, tel que suggéré par le Conseil d'Etat.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle recommande, dans sa majorité, à la Chambre des Députés de voter le projet de loi 6960 dans la teneur qui suit:

*

VI. TEXTE COORDONNE PROPOSE PAR LA COMMISSION DES INSTITUTIONS ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE

PROJET DE LOI

portant création d'un Comité pour la mémoire de la Deuxième guerre mondiale et portant

- 1. modification de la loi modifiée du 25 février 1967 ayant pour objet diverses mesures en faveur de personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant;**
- 2. abrogation de la loi du 20 décembre 2002 portant création d'un Centre de Documentation et de Recherche sur la Résistance;**
- 3. abrogation de la loi du 4 avril 2005 portant création a) d'un Comité directeur pour le Souvenir de l'Enrôlement forcé; b) d'un Centre de Documentation et de Recherche sur l'Enrôlement forcé**

Art. 1^{er}. Il est institué auprès du Premier ministre un Comité pour la mémoire de la Deuxième guerre mondiale, ci-après appelé „comité“ Il constitue à l'égard des autorités publiques l'organe représentatif de la Résistance, de l'Enrôlement forcé, des victimes de la Shoah et des victimes de la Deuxième guerre mondiale.

Art. 2. Le comité a pour mission:

- a) de perpétuer la mémoire des événements de la Deuxième guerre mondiale;
- b) d'intervenir auprès des instances publiques dans l'intérêt des résistants, des enrôlés de force, des victimes de la Shoah et des victimes de la Deuxième guerre mondiale en général;
- c) de participer à l'organisation de la commémoration officielle de la Deuxième guerre mondiale;
- d) de formuler des recommandations concernant l'organisation de la commémoration de la Deuxième guerre mondiale et l'identification et la valorisation des lieux de mémoire;
- e) d'entreprendre des actions de sensibilisation du public et plus particulièrement de la jeunesse en relation avec la mémoire de la Deuxième guerre mondiale.

Le Gouvernement sollicite l'avis du comité sur toutes les questions en relation avec la mémoire de la Deuxième guerre mondiale.

Le comité est consulté par le Gouvernement pour l'organisation de la Journée nationale du souvenir qui constitue la commémoration annuelle officielle de la Deuxième guerre mondiale.

Art. 3. Le fonctionnement et la composition du comité ainsi que le mode de désignation et les indemnités de ses membres sont déterminés par règlement grand-ducal.

Art. 4. Les frais de fonctionnement du secrétariat du comité sont à charge du budget de l'Etat.

Art. 5. Les archives et les documents historiques réunis par le Centre de documentation et de recherche sur la Résistance et le Centre de documentation et de recherche sur l'Enrôlement forcé quels que soient les supports de ces archives et documents sont de plein droit recueillis par les Archives nationales de Luxembourg à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 6. Les articles 1^{er} et 2 de la loi modifiée du 25 février 1967 ayant pour objet diverses mesures en faveur de personnes devenues victimes d'actes illégaux de l'occupant sont supprimés.

Art. 7. Sont abrogées

- a) la loi du 20 décembre 2002 portant création d'un Centre de Documentation et de Recherche sur la Résistance;
- b) la loi du 4 avril 2005 portant création a) d'un Comité directeur pour le Souvenir de l'Enrôlement forcé; b) d'un Centre de Documentation et de Recherche sur l'Enrôlement forcé.

Art. 8. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante: „Loi portant création d'un Comité pour la mémoire de la Deuxième guerre mondiale“.

Luxembourg, le 1^{er} juin 2016

Le Président-Rapporteur,
Alex BODRY

