

N° 6620²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI**portant approbation de l'Accord relatif au Service International
de Recherches, signé à Berlin, le 9 décembre 2011**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES ET
EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION ET DE
L'IMMIGRATION**

(3.3.2014)

La Commission se compose de: M. Marc ANGEL, Président; Mme Claudia DALL'AGNOL, Rapporteuse; MM. Claude ADAM, Eugène BERGER, Yves CRUCHTEN, Luc FRIEDEN, Gusty GRAAS, Jean-Claude JUNCKER, Fernand KARTHEISER, Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Marc SPAUTZ et Claude WISELER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat en date du 27 septembre 2013.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 20 décembre 2013.

Au cours de sa réunion du 20 janvier 2014, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Mme Claudia Dall'Agnol comme rapporteure du projet de loi sous rubrique.

En date du 10 février 2014, la commission a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat.

Le 3 mars 2014, elle a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION**Historique du Service International de Recherches**

Au cours de la Seconde Guerre mondiale des millions de personnes furent déplacées ou tuées. Un nombre énorme de familles furent dispersées à travers l'Europe, suite à la migration massive des peuples provoquée par des persécutions et les troubles de la guerre. C'est dans ce contexte qu'un bureau de recherches fut installé à Londres dès 1943 auprès de la Croix-Rouge britannique, sur l'initiative du Quartier général des Forces alliées. Alors que les Alliés sentaient que la fin de la guerre approchait, des recherches plus approfondies sur la situation des travailleurs forcés et des réfugiés en Europe centrale furent menées par la SHAEF (*Supreme Headquarters Allied Expeditionary Force*), qui continua dès février 1944 les travaux du bureau central de recherches. Sa base d'opération évolua en fonction de l'avancée des Alliés en Allemagne, lors de laquelle de nombreux fonds d'archives furent trouvés. Ces documents, qui devaient permettre d'élucider le sort de personnes portées disparues ou de retracer le parcours des personnes victimes de persécutions, furent finalement regroupés, en janvier 1946, au

nouveau siège du bureau de recherches à Bad Arolsen. Sa situation au centre géographique des quatre zones d'occupation et le fait que cette ville n'avait pas été bombardée et disposait de bâtiments disponibles immédiatement furent les raisons de ce choix. Deux ans plus tard, le bureau a pris son nom actuel de Service International de Recherches (SIR).

Après la capitulation de l'Allemagne, la responsabilité des opérations du service fut successivement prise en charge par l'Administration des Nations Unies pour le secours et la reconstruction (UNRRA, *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*), l'Organisation internationale pour les réfugiés et la Haute Commission Alliée pour l'Allemagne.

Le cadre juridique du SIR fut créé par les accords de Bonn, signés le 6 juin 1955 par les gouvernements de Belgique, France, République fédérale d'Allemagne, Israël, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Grande-Bretagne et Etats-Unis d'Amérique. Selon l'Accord instituant une Commission Internationale pour le Service International de Recherches, le SIR est placé sous l'autorité d'une Commission Internationale pour le Service international de Recherches composée d'un représentant de chacun des gouvernements parties à l'accord. Depuis l'accord de 1955 sur les relations entre la Commission Internationale pour le Service International de Recherches et le Comité International de la Croix-Rouge, la direction et l'administration du SIR sont assurées par le Comité International de la Croix-Rouge (CICR). La République fédérale d'Allemagne s'est engagée par ailleurs à financer les travaux entrepris par le SIR. La Commission Internationale a accueilli en 1956 la Grèce et en 2000 la Pologne comme nouveaux membres.

Actuellement, la Commission Internationale compte donc onze Etats membres, ainsi que deux observateurs permanents, le CICR et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR, *United Nations High Commissioner for Refugees*).

La genèse de l'accord

Après la Seconde Guerre mondiale, l'objectif principal du SIR était de mener des recherches sur des personnes déportées ou disparues et d'aider les membres des familles éclatées à se retrouver. L'accord de 1955 précise que le SIR a été créé „dans le but de rechercher les disparus, de rassembler, classer, conserver et rendre accessible aux Gouvernements et aux individus intéressés toute la documentation relative aux Allemands et non-Allemands qui ont été détenus dans les camps de concentration ou de travail national-socialistes, ou aux non-Allemands qui ont été déplacés du fait de la Seconde Guerre Mondiale“. Pour mener à bien sa mission humanitaire, le SIR s'est notamment appuyé sur un fichier central de 47 millions de fiches permettant l'accès aux documents relatifs à quelque 17 millions d'anciens persécutés civils.

Depuis les années 1990, la question de rendre accessibles les archives de Bad Arolsen à la recherche scientifique faisait l'objet de discussions. Celles-ci ont conduit, en 2006, à la modification de l'Accord instituant une Commission Internationale pour le Service International de Recherches. Les amendements aux accords de Bonn n'ont pas seulement permis d'ouvrir les archives à la recherche historique, tout en garantissant la protection des données personnelles, mais ils ont prévu de surcroît la possibilité pour chaque Etat membre de recevoir sur demande une copie des archives et documents du SIR. Au Luxembourg, ces modifications ont été entérinées par la loi du 11 juillet 2007 portant approbation du Protocole sur la modification de l'Accord instituant une Commission Internationale pour le Service International de Recherches, signé à Berlin, le 26 juillet 2006.

En 2008, le Comité International de la Croix-Rouge a exprimé le souhait de se retirer de la gestion et de l'administration du SIR. La principale raison invoquée par le CICR était que la mission humanitaire, pour laquelle le CICR avait été choisi en 1955, allait nécessairement perdre en importance face aux nouvelles missions consistant plutôt à fonctionner comme archive et comme centre de documentation et de recherche, missions pour lesquelles le CICR ne s'estimait pas expert. En effet, l'orientation du travail du SIR changeait radicalement depuis que la recherche historique fut ajoutée à ses missions.

En mai 2008, lors de sa réunion annuelle de deux jours à Varsovie, la Commission Internationale a ouvert le débat sur le futur du SIR. Deux ans plus tard, lors de sa réunion annuelle de deux jours à Washington les 26 et 27 mai 2010, elle a adopté un nouveau projet d'accord pour le SIR, adapté à la situation créée par l'ouverture des archives à la recherche historique.

Finally, le 9 décembre 2011, les onze Etats membres de la Commission Internationale ont signé le nouvel Accord relatif au Service International de Recherches. Il convient de signaler qu'un accord

de partenariat avec les Archives fédérales d'Allemagne en tant que partenaire institutionnel est annexé à l'accord. Cet accord de partenariat entre les Archives fédérales de la République fédérale d'Allemagne et le Service International de Recherches, signé également le 9 décembre 2011, a une durée limitée de cinq ans, renouvelable pour des périodes successives de cinq ans par décision unanime de la Commission Internationale.

Le contenu de l'accord

Les nouveaux accords garantissent la poursuite des missions actuelles, notamment le travail de recherche et d'élucidation des destins. Cependant, l'accord étend et explicite les objectifs et missions du SIR dans sa première partie.

Ainsi, l'article 1er sur le rôle du SIR stipule que le „*Service International de Recherches, dont le siège se trouve à Bad Arolsen, poursuit ses activités en tant que centre international chargé de conserver, de préserver, de cataloguer et d'indexer les archives et documents détenus dans ses locaux, afin de faciliter les recherches de victimes, la recherche, le travail de mémoire, la commémoration, l'appui judiciaire et d'autres tâches relevant de sa compétence.*“ Ensuite, l'accord décrit les missions du SIR dans les domaines de la conservation, de la préservation, du catalogage et de l'indexation des archives et documents, de la recherche de personnes, de la recherche, des activités de mémoire et de commémoration et de l'appui judiciaire.

La deuxième partie de l'accord a trait à l'accès aux informations, archives et documents. Dans ce contexte, l'article 8 stipule notamment que l'„*utilisation aux fins de recherche des archives et documents détenus par le Service International de Recherches est autorisée sur demande. Les modalités d'utilisation sont déterminées par la Commission Internationale dans des directives relatives à l'utilisation, adoptées à l'unanimité et comprenant un barème de droits.*“ L'article 9 reprend la disposition ajoutée par le Protocole de 2006, qui prévoit que chaque partie „*reçoit sur demande une copie unique des archives et documents du Service International de Recherches*“. Notons que le Luxembourg dispose d'une copie unique électronique de tous les documents numérisés. Celle-ci est gérée au Centre de Documentation et de Recherche sur la Résistance.

La troisième partie de l'accord concerne la protection de la vie privée, alors que les quatrième et cinquième parties ont trait respectivement à l'inviolabilité des archives et des documents et au statut juridique du SIR. Ainsi, aux termes de l'article 13, le SIR constitue une organisation à caractère international jouissant de la capacité juridique.

La sixième partie concernent la gouvernance aborde la composition, le fonctionnement et le rôle de la Commission Internationale et détermine le rôle et les missions du partenaire institutionnel, à savoir les Archives fédérales de la République fédérale d'Allemagne. Selon l'article 14, la „*Commission Internationale, composée d'un représentant nommé par chacune des Parties au présent Accord, fait office d'organe directeur suprême du Service International de Recherches.*“ Elle prend ses décisions par consensus ou, si tous les efforts en ce sens ont échoué, à la majorité simple de ses membres. Aux termes de l'article 15, son rôle consiste à assurer la coordination entre les parties pour les questions relatives au SIR et à émettre des directives relatives aux opérations du SIR, notamment en ce qui concerne l'accès aux archives et documents détenus dans ses locaux. La Commission Internationale est responsable pour la nomination du directeur du SIR. L'article 21 précise que ce dernier „*agit conformément aux directives de la Commission Internationale à laquelle il rend compte*“.

La partie VII a trait au rôle des Etats parties à l'accord, alors que la partie VIII autorise le SIR à solliciter et à recevoir des „*contributions volontaires de sources publiques ou privées afin de remplir ses objectifs et missions*“.

Finalement, la partie IX de l'accord contient les dispositions finales. Dans ce cadre, il importe de citer l'article 28 sur la signature et l'application temporaire de l'accord: „*A condition que tous les Etats mentionnés [...] ci-dessus aient signé le présent Accord, celui-ci s'appliquera à titre temporaire, dans l'attente de son entrée en vigueur, à compter du 1er janvier 2013, conformément à la législation interne le cas échéant.*“ L'accord est conclu pour une durée indéterminée.

III. TRAVAUX EN COMMISSION

Au cours de la réunion de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration du 10 février 2014, un représentant du Ministère d'Etat a présenté le projet de loi. Pour le détail de cette présentation, il est renvoyé à l'exposé des motifs du projet de loi et au procès-verbal de ladite réunion.

Il convient cependant de préciser que la Commission Internationale sera présidée en 2016 et 2017 par le Luxembourg et que neuf des onze pays membres ont ratifié l'accord à ce jour. Outre le Luxembourg, la Belgique ne l'a pas encore ratifié.

Ensuite, les membres de la commission parlementaire ont procédé, avec le représentant du ministère, à un échange de vues dont il y a lieu de retenir les points suivants:

- Selon les explications du représentant du Ministère d'Etat, le délai entre la signature de l'accord (9 décembre 2011) et le dépôt du projet de loi à la Chambre des Députés (27 septembre 2013) serait dû à un manque de personnel auprès du département ministériel concerné.
- Il n'est pas prévu que d'autres pays adhèrent au Service International de Recherches. L'Autriche, l'Ukraine et la République tchèque se sont montrées intéressées à avoir accès aux documents et peuvent obtenir des copies sans devenir Etat membre, sous condition de garantir la même protection des données.
- Un document complémentaire règle l'accès des chercheurs aux documents. En principe, les archives sont ouvertes à la recherche historique et, dans le cadre de la mission humanitaire, aux membres des familles des victimes. Les copies délivrées sont soumises à la législation nationale des différents pays en ce qui concerne la protection des données, l'accès aux documents et l'archivage. Le Luxembourg ne dispose pas encore de loi sur l'archivage.
- A partir de 2007, une copie unique électronique de tous les documents numérisés a été mise à la disposition des Etats membres de la Commission internationale qui en ont fait la demande, dont le Luxembourg. Le coût d'équipement informatique pour stocker ces données et les lire s'est élevé à 30.000 euros. Le fichier dont le Luxembourg dispose d'une copie est d'une taille de 15 téraoctets. Des mises à jour sont faites une ou deux fois par an. Il est prévisible que des documents d'une taille entre 10 et 15 téraoctets s'y ajouteront.
- Les documents sur les enrôlés de force ne se trouvent pas dans les archives de Bad Arolsen, mais à Berlin („*Wehrmachts-Auskunftsstelle*“). Des documents sur les membres de la „*compagnie des volontaires*“ déportés le 4 décembre 1940 à Weimar et incarcérés dans la suite, se trouvent aux archives du SIR. Les membres de la „*compagnie des volontaires*“ sont à considérer comme des victimes de guerre, sauf ceux ayant servi au „*Reservepolizeiregiment 101*“ qui se sont rangés du côté des auteurs de crimes de guerre.
- Le Centre de Documentation et de Recherche sur la Résistance fonctionne en synergie avec les Archives nationales.

*

IV. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 20 décembre 2013, le Conseil d'Etat présente l'objet du projet de loi et précise que l'article unique du projet de loi ne donne pas lieu à observation. La Haute Corporation remarque cependant, en ce qui concerne le texte de l'accord, l'absence de date et de signatures des parties signataires. Elle souligne par ailleurs que l'intitulé du projet de loi, libellé „Projet de loi portant approbation d'un nouvel Accord relatif au Service International de Recherches“ dans sa version initiale, est à préciser en écrivant: „Projet de loi portant approbation de l'Accord relatif au Service International de Recherches, signé à Berlin, le 9 décembre 2011“. La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration se rallie à cette proposition du Conseil d'Etat.

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI
portant approbation de l'Accord relatif au Service International
de Recherches, signé à Berlin, le 9 décembre 2011

Article unique. Est approuvé l'Accord relatif au Service International de Recherches, signé à Berlin, le 9 décembre 2011.

Luxembourg, le 3 mars 2014

La Rapporteuse,
Claudia DALL'AGNOL

Le Président,
Marc ANGEL

