

Proposition de loi portant modification :

- 1° du Code civil ;
- 2° de la loi modifiée du 17 août 2018 sur l'archivage

EXPOSE DES MOTIFS

Par la loi modifiée du 17 août 2018 relative à l'archivage, le Luxembourg s'est doté pour la première fois d'un cadre légal cohérent et harmonisé qui couvre l'intégralité des aspects qui s'articulent autour de l'archivage. Plus de cinq ans après son entrée en vigueur, les différentes parties prenantes disposent du recul et des expériences nécessaires afin de pouvoir soumettre cette loi à une analyse critique. Ainsi, le Ministère de la culture a décidé au début de l'année 2024 de lancer une consultation publique afin d'éclairer la question de la nécessité d'une adaptation de la loi précitée.

Depuis son entrée en vigueur, la loi sur l'archivage a régulièrement fait l'objet de critiques de la part de la communauté scientifique. Compte tenu des échanges de vue et des courriers identifiant les problèmes survenus avec la loi, l'ancienne ministre de la Culture, Sam Tanson, a chargé les Archives nationales et le *Luxembourg Centre for contemporary and digital history* (C²DH) d'organiser une journée d'échange sur les lois relatives à l'archivage des pays voisins du Luxembourg. Cette journée a eu lieu le 9 février 2023, de sorte que les experts en provenance de l'Allemagne, de la Belgique et de la France ont pu exposer le cadre légal et les conditions d'accès aux archives contemporaines dans leurs pays respectifs, mettant en exergue les lacunes de la loi luxembourgeoise. À cette occasion, l'ancienne ministre avait mis en perspective de mener des discussions ayant trait aux délais d'accès, aux modalités entourant les demandes de dérogations, à l'articulation de ladite loi par rapport au RGPD et à la mise en place éventuelle d'une dérogation générale pour certains fonds.

La présente proposition de loi entend répondre aux critiques formulées de manière récurrente par le monde de la recherche. Elle vise notamment à réduire les différents délais de communication afin de faciliter l'accès aux archives. En effet, les délais d'accès en vigueur présentent un obstacle pour la réalisation de projets de recherche relatifs à l'histoire contemporaine et vont à l'encontre de l'ambition de positionner la recherche luxembourgeoise au meilleur niveau européen. Grâce aux changements proposés, les différents délais d'accès seront davantage alignés sur les standards de nos pays limitrophes.

La proposition de loi a également pour objet d'introduire l'obligation d'une déclaration de recherche. Par conséquent, le scientifique désireux de réaliser un travail sera responsabilisé au moment de la demande d'autorisation de communication. Parallèlement, la présence de la déclaration de recherche rend certains garde-fous présents dans le texte en vigueur superflus, allégeant les démarches administratives et réduisant le risque de décisions arbitraires. Les changements proposés permettent ainsi de consolider le principe de la liberté de la recherche, objectif consacré par la Constitution.

Les changements proposés ne bénéficieront pas uniquement au monde scientifique. Comme la politique en matière d'accès aux archives concourt à la transparence en matière de

décisions publiques, les modifications opérées permettent d'accroître cette transparence vis-à-vis des citoyens et de favoriser ainsi le bon fonctionnement de l'État démocratique.

La proposition de loi vise par ailleurs à aligner les délais pour la consultation des registres de l'État civil – actuellement fixés à cent ans pour tous les actes – sur les délais applicables soit en Belgique, soit en France, à savoir cinquante ans pour les actes de décès, soixante-quinze ans pour les actes de mariage et de naissance. Cette modification vise à faciliter considérablement les recherches généalogiques.

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1^{er}. L'article 45, alinéa 1^{er}, du Code civil, prend la teneur suivante :

« Les registres de l'état civil ne peuvent être directement consultés que par les agents de l'Etat et des communes habilités à cet effet et les personnes munies d'une autorisation écrite du procureur d'Etat, à l'exception des actes de naissance et des actes de mariage datant de plus de soixante-quinze ans et des actes de décès datant de plus de cinquante ans, qui sont consultables par le public. ».

Art. 2. La loi modifiée du 17 août 2018 sur l'archivage est modifiée comme suit :

1° L'article 16 est modifié comme suit :

a) Le paragraphe 2 est modifié comme suit :

- a) i) À l'alinéa 1^{er}, phrase liminaire, le terme « cinquante » est remplacé par celui de « trente » ;
- b) ii) À l'alinéa 2, le terme « cent » est remplacé par celui de « cinquante » ;

b) Après le paragraphe 2, il est inséré un paragraphe *2bis* nouveau, libellé comme suit :

« (*2bis*) Par dérogation au paragraphe 2, le directeur des Archives nationales peut, après accord de l'entité versante des documents, décider l'ouverture anticipée de fonds ou parties de fonds d'archives publiques. L'article 458 du Code pénal ne s'applique pas à la procédure d'ouverture anticipée des archives publiques prévue au présent paragraphe. » ;

c) Le paragraphe 3 est modifié comme suit :

- i) Au premier tiret, le terme « vingt-cinq » est remplacé par celui de « dix » ;
- ii) Au deuxième tiret, le terme « soixante-quinze » est remplacé par celui de « cinquante » ;

d) Au paragraphe 5, première phrase, le terme « soixante-quinze » est remplacé par le terme « cinquante » ;

e) Le paragraphe 6 est remplacé comme suit :

« (6) La mise en ligne des archives citées aux paragraphes 3 et 5 se fait conformément aux délais de communication prévus auxdits paragraphes. » ;

2° L'article 17 est modifié comme suit :

a) Au paragraphe 3, les termes « et si cette communication ne porte pas une atteinte excessive à la vie privée de la personne concernée » sont supprimés ;

b) Le paragraphe 4 est modifié comme suit :

i) À la lettre a), les termes « et si cette communication ne porte pas une atteinte excessive aux intérêts protégés par ladite disposition » sont supprimés ;

ii) À la lettre b), les termes « et si cette communication ne porte pas une atteinte excessive à la vie privée de la personne concernée » sont supprimés ;

c) Le paragraphe 5 est complété par un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« À la demande d'autorisation de communication est annexée une déclaration de recherche sous forme écrite. Par le biais de la déclaration de recherche, le demandeur s'engage à ne faire usage des renseignements puisés dans les archives publiques qu'aux seules fins de la recherche respectivement du travail scientifique et à ne pas nuire aux intérêts fondamentaux de l'État. ».

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er} prévoit la modification de l'article 45 du Code civil afin de diminuer les délais pour la consultation des registres de l'État civil en les portant à cinquante ans pour les actes de décès et à soixante-quinze ans pour les actes de mariage et de naissance. Ces délais sont alignés sur les délais applicables en Belgique et en France.

Ad article 2

Le point 1° de l'article 2 prévoit la modification de l'article 16, paragraphe 2, de la loi modifiée du 17 août 2018 sur l'archivage afin d'abaisser le délai de communication de cinquante à trente ans pour les quatre premiers types de dossiers y mentionnés (relations extérieures, affaires portées devant les instances juridictionnelles, faits punissables, informations commerciales et industrielles confidentielles). Parallèlement, le même paragraphe est modifié en vue de réduire le délai de cent à cinquante ans pour les archives publiques couvertes par le secret fiscal.

Ensuite, le temps de protection de dossiers contenant des données à caractère personnel est ramené de vingt-cinq à dix ans lorsque la date de décès de la personne concernée est connue.

Finalement, le temps de protection de dossiers contenant des données à caractère personnel au cas où la date de décès n'est pas connue est réduit de soixante-quinze à cinquante ans.

En ce qui concerne les minutes et répertoires des notaires versés aux Archives nationales, le délai de communication est ramené à cinquante ans à partir de la date de l'acte notarié.

Par ailleurs, les mêmes délais seront applicables à la mise en ligne des documents.

Ce même article s'inspire de l'article L213-3 du Code du patrimoine français qui permet à un ministère ou à une administration d'ouvrir un fond d'archives avant l'expiration du délai légal. La présente proposition de loi entend étendre le dispositif à toute entité versante.

Suivant un rapport établi par le *Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research* à la demande du Conseil de l'Europe en 2023, le délai de trente ans est devenu la règle en Europe. En guise d'illustration, la loi belge du 24 juin 1955 relative aux archives, conjuguée à l'arrêté royal du 16 septembre 2011, a pour effet que les dossiers sont consultables par le public au bout de 30 ans. De même, le régime général du *Bundesarchivgesetz* allemand concède dans son paragraphe 11 un délai de communication de 30 ans. En France, les articles L213-1 et L213-2 du Code du patrimoine fixent le délai de communication à vingt-cinq ans lorsque les dossiers concernent notamment la conduite des relations extérieures et le secret des affaires. Les archives ayant trait à la vie privée bénéficient d'un délai de communication de trente ans en Belgique et de cinquante-ans en France. En Allemagne, le délai de communication s'éteint au bout de soixante ans si ni la date de décès ni la date de naissance ne sont connues. Le délai est ramené à dix ans dans le cas où la date de décès de la personne est connue. Il s'ensuit que les modifications proposées par l'article 2 permettraient d'aligner les différents délais de la législation luxembourgeoise sur les standards de nos pays limitrophes.

De surcroît, la fixation de délais de communication plus courts permettrait au monde de la recherche de s'investir davantage dans des travaux ayant trait aux périodes plus récentes de l'histoire luxembourgeoise.

Le point 2 de l'article 2 prévoit de supprimer la référence à l'atteinte « excessive » aux intérêts protégés respectivement à l'atteinte « excessive » à la vie privée. En effet, il paraît difficile de cerner avec la précision requise à partir de quel moment une atteinte est jugée excessive. Il n'est pas souhaitable de subordonner la communication des archives publiques à une condition imprécise. Le texte en vigueur est ainsi susceptible de porter atteinte à la liberté de la recherche scientifique. De plus, en ce qui concerne la recherche historique, il est nécessaire de différencier entre la communication des archives aux chercheurs et leur utilisation subséquente par ceux-ci dans le cadre de publications.

Dès lors, il est préférable – à l'image de la Belgique – d'introduire une déclaration de recherche qui responsabilise le demandeur d'une autorisation de communication et qui fournit les garanties appropriées encadrant le travail scientifique. Il est primordial que le demandeur ne fasse usage des renseignements puisés dans les archives qu'aux seules fins de sa recherche et qu'il n'utilisera ni ne publiera des informations, découlant des archives, qui nuisent aux inspections et contrôles effectués par une autorité publique, aux intérêts financiers et économiques fondamentaux de l'État, au maintien de l'ordre et de la sûreté publics et à la sauvegarde du secret d'informations commerciales communiquées aux autorités publiques à titre confidentiel.

FICHE FINANCIERE

La présente proposition de loi ne comporte pas de dispositions susceptibles de grever le budget de l'État.

VERSIONS CONSOLIDEES
(Extraits)

1° Code civil

Art. 45.

~~**Les registres de l'état civil datant de moins de cent ans ne peuvent être directement consultés que par les agents de l'Etat et des communes habilités à cet effet et les personnes munies d'une autorisation écrite du procureur d'Etat.**~~

Les registres de l'état civil ne peuvent être directement consultés que par les agents de l'Etat et des communes habilités à cet effet et les personnes munies d'une autorisation écrite du procureur d'Etat, à l'exception des actes de naissance et des actes de mariage datant de plus de soixante-quinze ans et des actes de décès datant de plus de cinquante ans, qui sont consultables par le public.

Toute personne peut se faire délivrer par les dépositaires des registres de l'état civil, des extraits de ces registres à moins que ceux-ci ne révèlent l'existence d'une filiation illégitime ou adoptive.

À l'exception des autorités publiques, de la personne que l'acte concerne, de son conjoint ou de son conjoint survivant, de son représentant légal, de ses ascendants, descendants ou héritiers légaux, nul ne peut obtenir une copie conforme d'un acte de l'état civil datant de moins de cent ans, et révélant une filiation illégitime ou adoptive ou une modification de la mention du sexe et d'un ou de plusieurs prénoms corrélatifs, s'il ne justifie pas d'un intérêt familial, scientifique ou de tout autre intérêt légitime. En cas de refus opposé par le dépositaire du registre, le président du tribunal d'arrondissement peut, sur demande écrite, autoriser sans autre forme de procédure ni frais, la délivrance d'une copie conforme. La demande est adressée au président du tribunal d'arrondissement dans le ressort duquel l'acte a été reçu ou, s'il s'agit des registres détenus par les agents diplomatiques et consulaires, au président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

Les actes inscrits sur les registres, ainsi que les extraits certifiés conformes aux registres et dûment scellés, font foi jusqu'à inscription de faux. Ces extraits sont revêtus, selon le cas, du sceau de l'administration communale, du sceau du tribunal d'arrondissement par le greffe duquel l'acte est délivré ou par le sceau des Archives nationales.

Les extraits destinés à servir à l'étranger qui, en vertu des usages ou des conventions diplomatiques, doivent être soumis à la légalisation judiciaire, sont légalisés par le président du tribunal d'arrondissement ou par le juge qui le remplace. Peuvent néanmoins les juges de paix et leurs suppléants qui ne siègent pas au chef-lieu du ressort du tribunal d'arrondissement, légaliser, concurremment avec le président du tribunal les signatures des officiers de l'état civil des communes de leur ressort.

*

2° Loi modifiée du 17 août 2018 sur l'archivage

Chapitre IX - Communication des archives publiques

Art. 16.

(1) La communication gratuite des archives publiques est garantie à toute personne qui en fait la demande aux Archives nationales après leur versement ou auprès des producteurs et détenteurs d'archives qui bénéficient d'un régime dérogatoire en matière d'archivage conformément aux articles 4, paragraphes 2 et 4, et 5, à l'expiration de la durée d'utilité administrative.

La gratuité de la communication des archives ne fait pas obstacle à la facturation de services accessoires, tels que la délivrance de copies ou l'utilisation d'équipements techniques particuliers.

(2) Par dérogation au paragraphe précédent, le délai de communication est de **cinquante trente** ans à partir de la date du document le plus récent inclus dans le dossier pour les archives publiques :

1. dont la communication porterait atteinte aux relations extérieures, à la sécurité du Grand-Duché de Luxembourg ou à l'ordre public ;
2. ayant trait aux affaires portées devant les instances juridictionnelles, extrajudiciaires ou disciplinaires ;
3. ayant trait à la prévention, à la recherche ou à la poursuite de faits punissables ;
4. dont la communication porterait atteinte au caractère confidentiel des informations commerciales et industrielles.

Le délai de communication est de **cent cinquante** ans à partir de la date du document le plus récent inclus dans le dossier pour les archives publiques qui sont couvertes par le secret fiscal.

(2bis) Par dérogation au paragraphe 2, le directeur des Archives nationales peut, après accord de l'entité versante des documents, décider l'ouverture anticipée de fonds ou parties de fonds d'archives publiques. L'article 458 du Code pénal ne s'applique pas à la procédure d'ouverture anticipée des archives publiques prévue au présent paragraphe.

(3) Les archives qui contiennent des renseignements individuels relatifs à la vie privée, familiale et professionnelle ou à la situation financière d'une personne physique, qui révèlent l'origine ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance syndicale ainsi que le traitement de données relatives à la santé et à la vie sexuelle, y compris le traitement des données génétiques ne peuvent être communiquées que :

- **vingt-cinq dix** ans après le décès de la personne concernée, au cas où la date de décès est connue ;
- **soixante-quinze cinquante** ans à compter de la date du document le plus récent inclus dans le dossier au cas où la date de décès n'est pas connue ou la recherche de la date de décès entraînerait un effort administratif démesuré.

(4) Ces délais de communication valent également pour les inventaires nominatifs relatifs aux archives énumérées au précédent paragraphe.

(5) Les minutes et répertoires des notaires versés aux Archives nationales ne peuvent être communiqués à des fins de consultation à d'autres qu'aux personnes intéressées en nom direct ou à leurs héritiers et ayants droit qu'après l'expiration du délai de communication prolongé de soixante-quinze ans à partir de la date de l'acte notarié. Pour ces archives publiques, aucune communication antérieure à des fins de consultation par des tiers ne peut avoir lieu.

~~(6) Les archives citées aux paragraphes 3 et 5 ne peuvent être mises en ligne que cent ans à compter de la date du document. La mise en ligne des archives citées aux paragraphes 3 et 5 se fait conformément aux délais de communication prévus auxdits paragraphes.~~

(7) Pour toute communication d'archives pour lesquelles au moins deux des délais visés par le présent article s'appliquent, le plus long des délais l'emporte.

(8) La communication d'archives peut être restreinte lorsque l'état de conservation du document d'archives est tel qu'une consultation risquerait de compromettre la conservation à long terme du document ou lorsque les archives ne sont pas encore inventoriées ou en cours de traitement interne.

Le détenteur d'archives publiques peut mettre à disposition une copie existante du document concerné.

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.

(2) L'autorisation de consultation des documents d'archives publiques visés à l'article 16, paragraphe 3, est accordée, avant l'expiration des délais de communication prolongés, aux personnes qui en font la demande dans la mesure où elles disposent d'une 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 son représentant légal.

(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, 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, après l'accord de l'entité versante, autorise la communication des archives publiques conservées aux Archives nationales avant l'expiration des délais de communication dans les cas suivants :

a) la communication des archives publiques visées à l'article 16, paragraphe 2 avant l'expiration du délai 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 aux intérêts protégés par ladite disposition ;~~

b) la communication des archives publiques visées 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) 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.

À la demande d'autorisation de communication est annexée une déclaration de recherche sous forme écrite. Par le biais de la déclaration de recherche, le demandeur s'engage à ne faire usage des renseignements puisés dans les archives publiques qu'aux seules fins de la recherche respectivement du travail scientifique et à ne pas nuire aux intérêts fondamentaux de l'État.

(6) L'entité versante transmet sa décision au directeur des Archives nationales dans un délai de trois semaines à compter de la transmission de la demande de communication. Passé ce délai et en l'absence de décision de l'entité versante, le directeur des Archives nationales prend la décision quant à la demande de communication.

(7) Le demandeur qui se voit opposer un refus de communication d'archives publiques peut saisir pour avis le Conseil des archives. Le Conseil des archives émet un avis quant à la demande de communication dans un délai de trois semaines. L'avis du Conseil des archives est communiqué à l'entité versante qui est appelée à considérer à nouveau la demande de communication. L'entité versante émet sa décision finale dans un délai de trois semaines.

(8) Les demandes de communication des archives publiques avant l'expiration des délais de communication et les décisions y relatives sont publiées sur le site internet des Archives nationales. Lorsque la demande vise des archives publiques qui concernent une seule personne ou un nombre limité de personnes nommément désignées, l'information des personnes concernées se fait en leur donnant personnellement connaissance de l'introduction de la demande et de la décision prise à la fin de la procédure.

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

