

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 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

Avis du Conseil d'État

(3 mai 2016)

Par dépêche du 2 mars 2016, le Conseil d'État a été saisi du projet de loi sous rubrique, élaboré par le Premier ministre, ministre d'État.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

Considérations générales

Aux termes de l'exposé des motifs, le projet sous examen a comme objet la mise en place d'une nouvelle structure de recherche, mais aussi de commémoration des événements qui ont touché le Grand-Duché de Luxembourg et sa population pendant la période de la Deuxième guerre mondiale. Cette nouvelle structure distinguera dorénavant la fonction de recherche historique de la fonction de mémoire, fonctions remplies actuellement concomitamment par les structures en place, tout en englobant un élément négligé à ce jour, à savoir la Shoah, qui ne se retrouve pas officiellement dans ces structures.

Pour arriver à cette fin, les auteurs du projet, suivant en cela le programme gouvernemental, proposent une démarche consistant en trois points :

- la création d'un Comité pour la mémoire de la Deuxième guerre mondiale (ci-après le « Comité ») et l'institution d'une Journée unique de commémoration du souvenir de ce conflit,
- la création d'un pôle de recherche sur la Deuxième guerre mondiale,

- regroupant au sein du futur Institut d'histoire du temps présent (ci-après « IHTP ») l'ensemble des activités de recherche historique réparties aujourd'hui entre plusieurs instituts, et
- la mise en place au niveau du Gouvernement par la voie administrative d'un service spécifiquement chargé de la commémoration.

Parallèlement à la mise en place du Comité, le projet abolit les quatre 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, précitée, par la loi du 20 décembre 2002 portant création d'un Centre de Documentation et de Recherche sur la Résistance¹,
- 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, créée par la loi du 4 avril 2005², et
- le Centre de documentation et de recherche sur l'Enrôlement forcé, créé par la même loi.

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'Europe³, apporté à la mise en place de l'IHTP.

Observation préliminaire sur le texte en projet

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.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article premier du projet de loi sous avis 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.

¹ Mémorial A 156 du 31 décembre 2002, p- 3736

² Mémorial A 49 du 20 avril 2005, p. 782

³ Mémorial A 32 du 10 mars 2016, p. 766 ; l'avis du Conseil d'État date du 10 novembre 2015 (doc. parl. n° 6863-1)

Cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État, mis à part le fait que le bout de phrase « en général » est à supprimer pour n'avoir aucun apport normatif.

Article 2

L'article 2 du projet décrit la mission du Comité en question. 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'État n'a pas d'observation à formuler.

Article 3

L'article 3 autorise le Grand-Duc à réglementer le fonctionnement et la composition du Comité ainsi que les indemnités de ses membres. Le Conseil d'État 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.

Article 4

L'article 4 du projet de loi sous avis précise que les frais de fonctionnement du Secrétariat du comité sont à charge du budget de l'État.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Article 5

L'article 5 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. Or, 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'État 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'État insiste sur la suppression du passage afférent.

Pour ce qui est des archives des deux centres, le projet 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'État, 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'État suggère cependant de compléter au paragraphe 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 ...) ».

Article 6

L'article 6 porte abrogation des dispositions légales y citées. Il n'appelle pas d'observation.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Il est plus correct d'écrire :

- « Comité pour la mémoire de la Deuxième guerre mondiale... » ;
- « Centre de documentation et de recherche sur la Résistance » ;
- « Centre de documentation et de recherche sur l'Enrôlement forcé » ;
- « Journée nationale du souvenir ».

Intitulé

Les actes destinés à être modifiés sont à faire précéder d'un chiffre cardinal arabe, et non pas d'un simple tiret.

Par ailleurs, le Conseil d'État estime qu'il y a lieu de compléter son intitulé par une référence à la modification apportée à la loi 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.

Article 1^{er}

Il convient, d'une part, d'écrire « Premier ministre », et, d'autre part, « **Art. 1^{er}** ». ».

Article 2

À l'alinéa premier, il convient encore d'écrire « **Art. 2.** ». ».

Il est rappelé 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), ...).

Article 5

Au paragraphe 2, il échet de renvoyer au « paragraphe 1^{er} » et non pas au « paragraphe précédent ». En effet, l'utilisation de l'adjectif « précédent » pour désigner le paragraphe 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.

Articles 6 et 7 (nouveau selon le Conseil d'État)

L'article sous revue ne répond pas aux règles de la légistique formelle.

D'une part, il est encore rappelé 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'État, il 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.

L'article en projet est à scinder 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.... ».

Article 8 (nouveau selon le Conseil d'État)

Afin d'éviter que la citation de l'intitulé de la future loi soit trop longue, il est recommandé 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 ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 mai 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes