

## **Proposition de loi**

**portant modification de :**

**1° du Code civil ;**

**2° de la loi modifiée du 17 août 2018 sur l'archivage**

---

### **Avis du Conseil d'État**

(19 mai 2026)

Par dépêche du 20 mars 2025, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous rubrique, élaborée par le député Franz Fayot.

Au texte de la proposition de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi que le texte coordonné, par extraits, des dispositions que la proposition de loi sous revue tend à modifier.

L'avis de la Commission nationale pour la protection des données a été communiqué au Conseil d'État en date du 13 février 2026.

### **Considérations générales**

La proposition de loi sous examen vise à modifier tant l'article 45 du Code civil que la loi modifiée du 17 août 2018 relative à l'archivage afin, selon son auteur, de répondre à un certain nombre de critiques qui émaneraient du « monde de la recherche ». Elle tendrait ainsi essentiellement à faciliter l'accès, respectivement, aux informations contenues dans les dossiers versés aux Archives nationales conformément à la loi précitée et à celles figurant dans les registres de l'état civil tel que prévu par le Code civil, notamment afin de faciliter le travail généalogique. Ces modifications permettraient « ainsi de consolider le principe de la liberté de la recherche, objectif consacré par la Constitution », en son article 43, au titre d'objectif à valeur constitutionnelle, voire « d'accroître » la transparence « en matière de décisions publiques [...] vis-à-vis des citoyens et de favoriser ainsi le bon fonctionnement de l'État démocratique ».

La proposition est articulée autour des deux modifications, à savoir un article 1<sup>er</sup> visant à modifier l'article 45 du Code civil et un article 2 visant à modifier la loi précitée du 17 août 2018.

### **Examen des articles**

#### **Article 1<sup>er</sup>**

L'article 1<sup>er</sup> modifie l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 45 du Code civil pour lui donner la teneur suivante :

« Les registres de l'état civil ne peuvent être directement consultés que par les agents de l'État et des communes habilités à cet effet et les personnes munies d'une autorisation écrite du procureur d'État, 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. ».

Le dispositif actuel prévoit, depuis la loi du 16 mai 1975 portant modification de certaines dispositions des titres II et VIII du livre 1<sup>er</sup> du Code civil<sup>1</sup>, le principe de l'interdiction de consulter « des registres de l'état civil datant de moins de cent ans par des personnes non qualifiées »<sup>2</sup>. Ce dernier délai avait été retenu afin de « rendre possible les recherches généalogiques et se justifie par le fait que les registres remontant aussi loin dans le passé ne contiennent pas de renseignements de nature à régler des faits se rapportant à des personnes encore en vie »<sup>3</sup>. Si les données datent de moins de cent ans, l'accès n'est possible que de façon restrictive pour les agents publics et, pour les tiers, uniquement sur autorisation écrite du procureur d'État.

La proposition de loi sous avis maintient en son principe ce dernier régime, n'exceptant, en instituant pour ces actes des délais de consultation plus courts, que les actes de naissance, les actes de mariage et les actes de décès.

Le Conseil d'État relève que les trois catégories d'actes présentent de fortes différences quant à leurs contenus respectifs.

Ainsi, l'acte de décès, au vœu de l'article 79 du Code civil, mentionne « le jour, l'heure et le lieu du décès, les prénoms, nom, sexe et domicile de la personne décédée; les prénoms, nom et sexe de son conjoint si la personne décédée était mariée, veuve ou divorcée; les prénoms, nom, âge et domicile du déclarant et, s'il est parent, son degré de parenté », ainsi que, le cas échéant, « [...] autant qu'on peut le savoir, les prénoms, noms et domicile des parents du décédé, ainsi que la date et le lieu de la naissance de ce dernier ».

L'acte de mariage, au vœu de l'article 76 du même Code, énonce :

« 1) les prénoms, noms, sexes, lieux et dates de naissance et domicile des conjoints ;  
2) les prénoms, noms, sexes et domiciles des parents ;  
3) le consentement des parents, celui du conseil de famille, celui du tuteur ad hoc et, le cas échéant, l'accord du juge aux affaires familiales, dans les cas où ils sont requis ;  
4) les prénoms et nom du précédent conjoint de chacun des conjoints ;  
5) les publications dans les divers domiciles ;  
6) la déclaration des contractants de se prendre pour conjoint, et le prononcé de leur union par l'officier d'état civil ».

Ces énonciations sont, le cas échéant, complétées par une mention du divorce des conjoints.

L'acte de naissance, quant à lui, est d'une toute autre envergure, étant donné qu'il a pour finalité de regrouper dans un seul document toutes les

---

<sup>1</sup> Loi du 16 mai 1975 portant modification de certaines dispositions des titres II et VIII du livre 1<sup>er</sup> du code civil, Mém. A n° 29 du 26 mai 1975.

<sup>2</sup> Doc. parl. n° 1583, avis du Conseil d'État, p. 1523.

<sup>3</sup> Doc. parl. n° 1583, exposé des motifs, pp. 1513 – 1514.

informations relatives à l'état civil d'une personne, donc y compris l'essentiel de celles reprises dans les deux actes précités. Ainsi, l'acte de naissance est complété, outre les informations requises au vœu de l'article 57, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code civil, à savoir « le jour, l'heure et le lieu de la naissance, le sexe de l'enfant, le nom et les prénoms qui lui sont donnés, les prénoms, noms, sexe et domicile des parents ainsi que les lieux et les dates de leur naissance pour autant qu'ils sont connus », notamment par les mentions du mariage, du divorce ou du décès de la personne (articles 47, al. 8, 76, 79 et 239, alinéa 2, du Code civil) tout comme du remariage des époux divorcés (article 242 du Code civil) ou de leur réconciliation en cas de séparation de corps (article 311 du Code civil), du jugement rendu en cas de déclaration tardive de la naissance de l'enfant (article 55, alinéa 2 du Code civil), de la date de la reconnaissance de l'enfant (article 62 du Code civil), du jugement de rectification de l'état civil, y compris en cas de changement de sexe (article 101, alinéa 2 du Code civil), du jugement déclaratif de l'absence (article 127, alinéa 2 du Code civil), de la légitimation d'un enfant naturel (article 332 du Code civil) tout comme les décisions relatives au nom de cet enfant (articles 334-3, 334-3-1 et 334-5 du Code civil), du jugement de séparation de biens (art. 1445 du Code civil), et, enfin, les mentions figurant aux articles 1020, 1042 et 1045 du Nouveau code de procédure civile relatives, respectivement, à la séparation des biens, à l'adoption et à sa révocation.

Le dispositif actuel de consultation et d'accès aux registres s'articule autour de trois niveaux :

- art. 45, al. 1, du Code civil : la consultation directe des registres aux conditions prérappelées ;
- art. 45, al. 2, du Code civil : la délivrance d'un extrait des registres à toute personne, sauf si l'extrait demandé révèle « l'existence d'une filiation illégitime ou adoptive », à noter que la délivrance de cet extrait est indépendante d'une consultation préalable des registres concernés ;
- art. 45, al. 3, du Code civil : la délivrance d'une copie conforme des registres concernant un acte de moins de cent ans, mais qui révèle une telle filiation 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 », sauf si le demandeur appartient au cercle des personnes qui peuvent demander une telle copie sans devoir justifier d'un tel intérêt<sup>4</sup>.

La proposition de loi ne vise, ainsi qu'il a été relevé plus haut, que le seul volet de la consultation directe en aménageant les délais d'accès aux trois types d'actes précités.

Son auteur se réfère notamment aux droits français et belge pour justifier les choix des délais proposés.

---

<sup>4</sup> Le Conseil d'État note en passant que le régime mis en place dans l'alinéa 2 devrait être aligné sur celui prévu à l'alinéa 3 pour maintenir la cohérence du dispositif. Il n'entrevoit en effet pas pourquoi les conditions de délivrance d'un extrait simple seraient moins restrictives que celle régissant une copie conforme en n'excluant pas un tel extrait s'il révèle un changement de sexe ou des changements de noms corrélatifs.

En droit français, et en substance, bien que des limitations exceptionnelles instituant des durées plus longues restent prévues dans certaines hypothèses<sup>5</sup> :

- les actes de naissance sont librement communicables après 75 ans ou 25 ans après le décès de la personne concernée par l'acte (preuve du décès à fournir par le demandeur) ;
- les actes de mariage sont librement communicables après 75 ans ou 25 ans après le décès de la personne concernée par l'acte (preuve du décès à fournir par le demandeur) ;
- les actes de décès sont immédiatement communicables dès leur établissement et
- les tables décennales sont également immédiatement communicables.

En droit belge<sup>6</sup>, les délais sont actuellement fixés comme suit :

- les actes de décès de moins de 75 ans sont consultables uniquement sur dérogation (demande à introduire auprès de l'agent de l'état civil de la commune où l'acte a été dressé) tandis que les actes de plus de 75 ans sont librement consultables ;
- les actes de mariage de moins de 75 ans sont consultables sur dérogation, ceux de plus de 75 ans sont librement consultables ;
- les actes de naissance de moins de 100 ans sont consultables sur dérogation, ceux de plus de 100 ans sont librement consultables.

Le droit belge prévoit un régime dérogatoire pour les recherches généalogiques et les recherches historiques mis en place par l'arrêté royal du 17 mars 2021, dont le chapitre 3 règle les accès à ces fins, rendant même possible, sous les conditions y instituées, une consultation des actes de l'état civil non publics<sup>7</sup>. Le Conseil d'État relève que cet arrêté royal a été explicitement pris pour mettre en conformité le droit belge en la matière au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la Directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données, ci-après « RGPD »)<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Code du Patrimoine, articles L.213-1 à L.213-5 et Décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 modifié, relatif à l'état civil.

<sup>6</sup> Art. 29 du Code Civil (extrait ou copie d'actes) ; Arrêté royal du 11 novembre 2024 relatif à la détermination d'une liste limitative d'intérêts légitimes visée à l'article 29, § 1<sup>er</sup>/2, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup> en 4<sup>o</sup>, de l'ancien Code civil ainsi que la façon dont ces intérêts légitimes peuvent être prouvés ; Art. 79 du Code Civil (fins généalogiques, historiques ou scientifiques) ; Loi du 21 décembre 2018 portant des dispositions diverses en matière de justice ; Arrêté royal du 17 mars 2021 relatif aux recherches à des fins généalogiques dans les actes de l'état civil et accordant l'accès à la BAEC aux Archives générales du Royaume et Archives de l'État (arrêté royal d'exécution de la loi du 21 décembre 2018).

<sup>7</sup> Arrêté royal du 17 mars 2021 relatif aux recherches à des fins généalogiques dans les actes de l'état civil et accordant l'accès à la BAEC aux Archives générales du Royaume et Archives de l'État ([https://etaamb.openjustice.be/fr/arrete-royal-du-17-mars-2021\\_n2021030824.html](https://etaamb.openjustice.be/fr/arrete-royal-du-17-mars-2021_n2021030824.html)).

<sup>8</sup> Voir avis n° 3/2020 du 17 janvier 2020 de l'Autorité (belge) de protection des données (<https://www.dataprotectionauthority.be/publications/avis-n-03-2020.pdf>).

Il découle de cette description des dispositifs français et belge que, si des différences réelles existent notamment pour ce qui est de l'accès aux actes de décès en droit français, l'essentiel des contraintes relatives aux délais d'accès, que ce soit en droit français ou en droit belge, présente de fortes analogies avec le droit luxembourgeois actuel.

Le Conseil d'État tient toutefois à relever que la réduction du délai de consultation des actes de naissance, en ce qu'elle constitue une ingérence dans la protection de la vie privée consacrée à l'article 20 de la Constitution, soulève de sérieuses interrogations quant à sa conformité au principe de proportionnalité, compte tenu de la nature et du volume des données qu'ils comportent. À cet égard, il rappelle que le législateur belge a, pour sa part, maintenu un délai de cent ans pour la libre consultation des actes de naissance.

## Article 2

L'article 2 de la proposition de loi sous avis entend adapter la loi modifiée du 17 août 2018 sur l'archivage notamment pour ce qui est des délais de communication visés par son article 16, mais aussi pour ce qui est des critères applicables à une demande d'accès pendant la période de non-accessibilité des documents archivés, inscrits à l'article 17 de la même loi.

Le point 1<sup>o</sup> de l'article 2 vise l'article 16 de la loi précitée du 17 août 2018. L'auteur de la proposition de loi estime que les délais d'accès y figurant actuellement « 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 » et que « [g]râce aux changements proposés, les différents délais d'accès seront davantage alignés sur les standards de nos pays limitrophes ».

L'article 16 actuel fixe, en son alinéa 1<sup>er</sup>, le principe d'une communication gratuite et immédiate aux personnes intéressées des archives publiques dès leur versement aux Archives nationales ou auprès des entités jouissant d'un régime dérogatoire dès la fin de leur utilité administrative.

Des délais spéciaux d'accès sont toutefois mis en place pour certains documents, soit en raison de leur nature (art. 16, paragraphe 2), soit en raison du fait qu'ils contiennent des renseignements individuels particulièrement sensibles (art. 16, paragraphe 3), tandis qu'un régime *sui generis* est mis en place pour les minutes et répertoires des notaires (art. 16, paragraphe 5). Enfin, l'article 16, paragraphe 8, règle l'accès aux documents fragiles, non encore inventoriés ou en cours de traitement interne.

Le législateur avait, lors de la genèse de la loi précitée de 2018, estimé que « [l]e projet de loi sur l'archivage doit clairement fixer les délais prolongés de communication pour les archives nécessitant une protection spéciale et légitime, délais au terme desquels les archives publiques sont consultables sans aucune restriction », et que « [l]e principe d'un accès général aux documents connaît toutefois des exceptions justifiées par certains intérêts publics ou privés qu'il convient de protéger. L'autorité publique devra, le cas échéant, mettre en balance l'intérêt de la communication d'un document et la protection des intérêts publics ou privés légitimes »<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Doc. parl. n° 6913<sup>19</sup>, rapport de la Commission de la culture, p. 19.

Dans son avis du 21 juillet 2016, le Conseil d'État avait retenu que l'« [a]ccès relève en effet de la liberté du citoyen de s'informer, en cela compris le droit d'avoir accès à l'information détenue par des organismes publics. Cette liberté de s'informer constitue un corollaire de la liberté d'expression, garantie par l'article 24<sup>10</sup> de la Constitution, et se trouve consacrée par des instruments internationaux comme l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. »<sup>11</sup> Sous l'empire de la Constitution révisée, un renvoi à l'article 43 peut encore utilement être fait dans ce contexte.

Il importe dès lors, dans l'appréciation des délais d'accès aux documents archivés, et ainsi que le souligne le législateur dans le rapport précité, de mettre en balance ces derniers éléments avec les intérêts « publics ou privés » à protéger.

L'auteur de la proposition de loi sous avis se réfère aux pays limitrophes pour motiver les changements proposés.

En droit français, l'article L213-1 du Code du patrimoine<sup>12</sup> pose, tout comme la loi luxembourgeoise, le principe d'une communicabilité immédiate et de plein droit. Ce principe est toutefois tempéré par une liste de documents qui ne sont communicables qu'après des délais allant de 25 ans à 120 ans (prolongeables pour un délai indéterminable à l'avance dans les conditions de la loi), voire sont *ab initio* incommunicables en raison de leur nature particulièrement sensible.

À titre d'exemple, le Conseil d'État relève que, si l'article 16, paragraphe 3, de la loi précitée du 17 août 2018 impose un délai de 75 ans pour l'accès à des données de santé si la date de décès de la personne concernée est inconnue ou difficilement connaissable, l'article L213-2, I., 2°, du Code du patrimoine prévoit un délai de 120 ans dans la même hypothèse. De même, le délai, en France, est de 75 ans « à compter de la date du document ou du document le plus récent inclus dans le dossier, ou un délai de vingt-cinq ans à compter de la date du décès de l'intéressé si ce dernier délai est plus bref » pour les documents relatifs aux enquêtes réalisées par les services de la police judiciaire et pour les documents relatifs aux affaires portées devant les juridictions, sous réserve des dispositions particulières relatives aux jugements, et à l'exécution des décisions de justice (art. L.213-2, I., 4°, b) et c)), tandis que l'article 16, paragraphe 2, de la loi précitée du 17 août 2018 prévoit un délai de 50 ans à partir de la date du document le plus récent, sous réserve du délai prévu à l'alinéa 3, si des données sensibles figurent aux dossiers concernés.

En droit belge, la loi modifiée du 24 juin 1955 relative aux archives prévoit en son article 1<sup>er</sup> le principe, pour les entités y visées, d'un dépôt auprès des Archives de l'État des documents datant de plus de trente ans. Aux termes de l'article 3 de la même loi, les documents versés aux Archives de l'État sont publics et, par conséquent, librement accessibles.

Des règles spéciales existent toutefois selon la nature de l'archive sollicitée. Ainsi, en matière de TVA, de contributions et d'impôt indirect, les

---

<sup>10</sup> Art. 23 de la Constitution.

<sup>11</sup> Doc. parl. n° 6913<sup>6</sup>, avis du Conseil d'État, p. 22.

<sup>12</sup> Voir également le tableau synoptique publié par les Archives nationales de France sur leur site internet (<https://francearchives.gouv.fr/fr/article/26287562>).

documents ne deviennent librement communicables qu'après 100 ans. De même, pour les dossiers de plus de 30 ans, mais non librement communicables en raison de restrictions légales liées par exemple à la protection de la vie privée et des données à caractère personnel, la loi prévoit une obligation de demander l'autorisation de l'Archiviste général du Royaume ou de son délégué en vue de pouvoir y accéder<sup>13</sup>.

En droit allemand, également invoqué à titre de comparaison, il y a lieu de relever que chaque Land a sa propre législation sur les archives<sup>14</sup>, de sorte qu'il existe dix-sept réglementations différentes applicables aux archives (seize Länder et le Bund). En se limitant à la Bundesarchivgesetz<sup>15</sup> modifiée du 10 mars 2017, qui est le seul droit invoqué par la proposition de loi sous avis, le Conseil d'État relève que le paragraphe 1<sup>er</sup> prévoit que « [d]ie allgemeine Schutzfrist für Archivgut des Bundes beträgt 30 Jahre, sofern durch Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist. Sie beginnt mit der Entstehung der Unterlagen. », et que les paragraphes 2 et 3 qui suivent précisent que « [n]ach Ablauf der Schutzfrist des Absatzes 1 darf Archivgut des Bundes, das sich seiner Zweckbestimmung oder seinem wesentlichen Inhalt nach auf eine oder mehrere natürliche Personen bezieht, frühestens zehn Jahre nach dem Tod der jeweiligen Person genutzt werden. Ist das Todesjahr nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand festzustellen, endet die Schutzfrist 100 Jahre nach der Geburt der Personen. Kann auch der Geburtstag nicht oder nur mit unvertretbarem Aufwand festgestellt werden, endet die Schutzfrist 60 Jahre nach der Entstehung der Unterlagen » et que l'« Archivgut des Bundes, das aus Unterlagen besteht, die der Geheimhaltungspflicht nach § 6 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 4 unterliegen, darf erst 60 Jahre nach seiner Entstehung genutzt werden. » Le paragraphe 12 de la même loi permet même une prolongation du délai jusqu'à un maximum de 30 ans « wenn dies im öffentlichen Interesse liegt », de telle sorte que l'accessibilité des documents archivés dans les fonds fédéraux allemands sont également loin d'être librement consultables.

Le Conseil d'État conclut de cette analyse que les délais que l'auteur se propose d'introduire ne permettent pas de s'aligner sur ceux retenus par les États limitrophes. Il relève en outre que l'affirmation selon laquelle « le délai de trente ans » serait « devenu la règle en Europe » appelle d'importantes réserves et doit être sensiblement nuancée, ainsi que l'a d'ailleurs également souligné la CNPD dans son avis du 10 février 2026.

Il rappelle qu'au moment de la genèse de cette loi, le législateur a tout particulièrement veillé à mettre en équilibre les droits en présence. L'article 43 de la Constitution, précité, est venu ajouter dans cette équation la liberté de la recherche scientifique en tant qu'objectif à valeur constitutionnelle, ainsi qu'il a été relevé à l'endroit de l'examen de l'article 1<sup>er</sup>.

---

<sup>13</sup> Voir :

<https://www.arch.be/index.php?l=fr&m=l-institution&r=que-conservons-nous&sr=modalites-de-consultation-particulieres&p=archives-des-services-publics-federaux>.

<sup>14</sup> Voir :

[www.kulturgutschutzdeutschland.de/DE/AllesZumKulturgutschutz/Rechtsgrundlagen/NationalesRecht/ArchivgesetzlicheRegelungen/archivgesetzlicheRegelungen\\_node.html](http://www.kulturgutschutzdeutschland.de/DE/AllesZumKulturgutschutz/Rechtsgrundlagen/NationalesRecht/ArchivgesetzlicheRegelungen/archivgesetzlicheRegelungen_node.html).

<sup>15</sup> Gesetz über die Nutzung und Sicherung von Archivgut des Bundes (Bundesarchivgesetz - BArchG) vom 10. März 2017 (BGBl. I S. 410) in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. September 2021 (BGBl. I S. 4122), das durch Artikel 26 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2759) geändert worden ist (<https://www.bundesarchiv.de/das-bundesarchiv/rechtsgrundlagen/bundesarchivgesetz>).

Le Conseil d'État doit en dernier lieu rappeler que, selon l'article 37 de la Constitution, « [t]oute limitation de l'exercice des libertés publiques doit être prévue par la loi et respecter leur contenu essentiel. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires dans une société démocratique et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui ». En l'absence d'explications de l'auteur de la proposition de loi sous avis concernant la justification des restrictions apportées par les lettres a) à d), d'une part, au respect de la vie privée<sup>16</sup> consacré à l'article 20 de la Constitution et, d'autre part, à la protection des données à caractère personnel, visée à l'article 31 de la Constitution, le Conseil d'État se doit de réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Il en va de même pour ce qui est de la lettre e) de l'article sous examen telle que proposée par l'auteur de la proposition de loi sous avis, qui prévoit que la mise en ligne d'archives tombant sous l'application des paragraphes 3 et 5 de l'article 16, tels que modifiés par la proposition de loi sous avis, se fera « conformément aux délais de communication prévus auxdits paragraphes », alors que le texte actuellement en vigueur ne prévoit une telle mise en ligne que 100 ans à compter de la date du document. Le Conseil d'État rappelle que cette disposition a été introduite par le législateur en 2018 en raison de ce que, « [e]n matière de protection des données à caractère personnel, il importe en effet de différencier entre la communication d'un dossier physique, accessible sur demande à une personne à la fois et ceci dans un endroit précis, et la mise à disposition en ligne, accessible librement et simultanément à tout internaute peu importe son lieu de consultation. Ce même principe est adopté, par exemple, par la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) française. »<sup>17</sup> Le Conseil d'État rappelle que, dans son avis rendu à propos de la loi de 2018 précitée, la CNPD avait également estimé « que l'écoulement d'un délai de 100 ans à compter de la date du document avant la publication de documents d'archives sur Internet serait de nature à assurer une meilleure protection de la vie privée et des données des personnes concernées, en conformité avec les recommandations de la CNIL en la matière »<sup>18</sup>.

En raison de ces constats, le Conseil d'État s'interroge sur la mise en balance des droits des personnes concernées, de sorte qu'en l'absence d'explications concernant la justification de la restriction par rapport à la protection de la vie privée opérée par la proposition sous avis, le Conseil d'État se doit de réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

---

<sup>16</sup> Le Conseil d'État avait considéré, par rapport au paragraphe 3 de l'article 16 de la loi précitée, que les archives en cause ainsi que leurs délais de communication touchent à la protection de la vie privée, désormais consacrée à l'article 20 de la Constitution. Voir à cet égard l'avis complémentaire du Conseil d'État du 26 septembre 2017 portant sur le projet de loi sur l'archivage et portant modification 1) de la loi modifiée du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'État, 2) de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, 3) du décret modifié du 18 juin 1811 contenant règlement pour l'administration de la justice en matière criminelle, page 13.

<sup>17</sup> Doc. parl. n° 6913<sup>19</sup>, rapport de la commission de la Culture, p. 20.

<sup>18</sup> Avis de la Commission nationale pour la protection des données du 14 octobre 2016 sur le projet de loi, sur le projet de règlement grand-ducal sur la communication, la reproduction et la publication des archives, sur le projet de règlement grand-ducal relatif au fonctionnement interne du Conseil des archives, sur le projet de règlement grand-ducal relatif à l'exercice du droit de surveillance des archives publiques par les Archives nationales et sur le projet de règlement grand-ducal fixant les modalités d'établissement des tableaux de tri, de destruction d'archives, de versement et de transfert d'archives aux Archives nationales, (Doc. parl. n° 6913<sup>9</sup>) p. 13.

Le point 2° de l'article 2 propose de modifier l'article 17 de la loi précitée du 17 août 2018, consacré à la communication des archives. Ledit article 17 met notamment en place une procédure spécifique permettant un accès à des documents avant l'expiration des délais fixés à l'article 16, précité.

Les lettres a) et b), visant respectivement les paragraphes 3 et 4 de cette disposition, prévoient, selon leur auteur, de « supprimer la référence à l'atteinte « excessive » aux intérêts protégés respectivement à l'atteinte « excessive » à la vie privée ». Cette proposition est jugée nécessaire, étant donné qu'« [...] 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. »

Le Conseil d'État rappelle que la possibilité de refuser l'accès à des archives sur base d'une atteinte excessive trouve son origine dans la volonté du législateur de sauvegarder les droits des personnes concernées par une archive donnée. Ainsi, il a été retenu que « [p]our consacrer néanmoins le principe de proportionnalité entre l'intérêt public et les intérêts de la personne concernée, la disposition, qui s'inspire de l'article L213-3 du Code du patrimoine français, introduit la condition que la communication des archives ne porte pas une atteinte excessive à la vie privée de la personne concernée. Quant à la définition de l'« atteinte excessive à la vie privée », celle-ci couvre le domaine de la vie privée que la Bundesarchivgesetz de l'Autriche appelle le « höchstpersönlicher Lebensbereich » »<sup>19</sup>. Le Conseil d'État relève dans ce contexte que la notion d'« atteinte excessive » est utilisée spécifiquement à l'article L213-3 du Code du patrimoine français<sup>20</sup>.

Loin d'être une « condition imprécise », la notion d'« atteinte excessive » constitue ainsi l'aune à laquelle devra être mesurée l'intérêt d'un chercheur à accéder à une information non encore accessible par rapport à l'intérêt de la personne à laquelle cette information se rapporte.

Le Conseil d'État se doit de relever, à cet égard, que la suppression de la référence à l'« atteinte excessive à la vie privée de la personne concernée » ne saurait toutefois exonérer le directeur des Archives nationales de son obligation de veiller à ce que la communication des archives en cause ne porte pas une telle atteinte, étant entendu que cette exigence s'impose en toute hypothèse en vertu des articles 20, 31 et 37 de la Constitution.

Quant à la lettre c), relative à l'introduction en droit luxembourgeois d'une déclaration écrite de recherche, selon l'auteur de la disposition sous

---

<sup>19</sup> Doc. parl. n° 6913<sup>19</sup>, rapport de la commission de la Culture, pp. 21-22.

<sup>20</sup> L.213-3 Code du patrimoine français: I) L'autorisation de consultation de documents d'archives publiques avant l'expiration des délais fixés au I de l'article L. 213-2 peut être accordée aux personnes qui en font la demande dans la mesure où l'intérêt qui s'attache à la consultation de ces documents ne conduit pas à porter une atteinte excessive aux intérêts que la loi a entendu protéger. Sous réserve, en ce qui concerne les minutes et répertoires des notaires, des dispositions de l'article 23 de la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat, l'autorisation est accordée par l'administration des archives aux personnes qui en font la demande après accord de l'autorité dont émanent les documents [...].

examen « à l'image de la Belgique », le Conseil d'État relève que, si, selon leur propre site internet, les Archives belges font bien emploi d'une telle déclaration, cette pratique semble constituer une modalité fixée par l'archiviste général du Royaume, au sens de l'article 10 du règlement d'ordre intérieur du 19 septembre 2011 des salles de lecture des Archives de l'État<sup>21</sup> et ne constitue partant pas une formalité consacrée par une disposition légale<sup>22</sup>.

Par ailleurs, le Conseil d'État note que le texte de l'engagement, tel qu'il est formulé par l'auteur de la proposition de loi sous avis, n'offre aucune garantie réelle quant à la protection des données personnelles. De même, la proposition de loi sous avis ne prévoit pas de sanctions à l'encontre d'un chercheur qui ne respecterait pas son engagement, si limité soit-il. Tout au plus peut-on, à l'instar de ce que dit la CNPD dans son avis précité, admettre que « les accès dérogatoires favorisent le développement de la recherche scientifique et historique et que la déclaration de recherche qui est introduite par la proposition de loi peut être un bon moyen pour rendre attentives les personnes (consultant les archives) à leurs obligations ».

Il s'en suit que l'introduction de l'obligation, pour le chercheur, de signer un tel engagement, sauf à attirer son attention sur la nécessité d'une protection des données à caractère personnel consultées, n'est guère de nature à améliorer la protection des prédites données par rapport au système actuellement prévu par la loi.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observation générale

Dans un souci d'harmonisation rédactionnelle et en s'inspirant de la pratique courante observée en France et en Belgique, il y a lieu de privilégier pour l'insertion, le remplacement ou la suppression de parties de texte l'usage uniforme du mot « mot » par rapport au mot « terme ». Cela permet d'éviter toute ambiguïté sémantique ou technique pouvant résulter de l'emploi du mot « terme », lequel peut renvoyer à une notion plus spécialisée ou conceptuelle.

### Intitulé

Au point 2°, il convient de citer correctement l'intitulé de citation de l'acte visé, pour écrire « loi modifiée du 17 août 2018 relative à l'archivage ». Cette observation vaut également pour l'article 2, phrase liminaire.

### Article 1<sup>er</sup>

À la phrase liminaire, la virgule après les mots « du Code civil » est à supprimer.

---

<sup>21</sup> « Art. 10 - Les instruments de recherche, les archives, les livres et les revues qui ne sont pas disponibles en libre accès doivent être demandés, selon les modalités fixées par l'archiviste général du Royaume ».

<sup>22</sup> <https://www.arch.be/index.php?l=fr&m=en-pratique&r=modalites-de-consultation>

## Article 2

Au point 1°, lettre a), il y a lieu de supprimer les lettres minuscules alphabétiques barrées, qui précèdent les chiffres romains minuscules suivis d'une parenthèse fermante « i) » et « ii) ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 19 mai 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes