

**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

19 OKTOBER 1992

WETSVOORSTEL

**tot opheffing van de archiefwet van
24 juni 1955 en houdende organisatie
van het Belgische archiefwezen**

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 27 mei 1992 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een wetsvoorstel « tot opheffing van de archiefwet van 24 juni 1955 en houdende organisatie van het Belgische archiefwezen », heeft zich daarover beraden ter vergadering van 25 juni, 2 juli, 16 juli, 17 september en 1 oktober 1992, en op 1 oktober 1992 het volgend advies gegeven :

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Zie :

- 462 - 91 / 92 (B.Z.) :

— N^o 1 : Wetsvoorstel van de heer Hancké.

**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

19 OCTOBRE 1992

PROPOSITION DE LOI

**abrogeant la loi du 24 juin 1955
relative aux archives et portant
organisation des archives belges**

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 27 mai 1992 d'une demande d'avis sur une proposition de loi « abrogeant la loi du 24 juin 1955 relative aux archives et portant organisation des archives belges », et en ayant délibéré en ses séances des 25 juin, 2 juillet, 16 juillet, 17 septembre et 1^{er} octobre 1992, a donné le 1^{er} octobre 1992 l'avis suivant :

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

Voir :

- 462 - 91 / 92 (S.E.) :

— N^o 1 : Proposition de loi de M. Hancké.

I. DRAAGWIJDTE VAN HET VOORSTEL.

Het voorstel van wet strekt tot het vervangen van de archiefwet van 24 juni 1955 door een meer sluitende regeling omtrent het Rijksarchief en het archiefwezen in het algemeen.

Die regeling bevat deels bepalingen die in ruime mate met die van de archiefwet van 24 juni 1955 overeenstemmen, deels bepalingen welke, vergeleken met die van de huidige archiefwet, volkomen nieuw zijn.

Tot de eerstgenoemde categorie van bepalingen behoren die van hoofdstuk I van het voorstel met dien verstande dat, wat het Rijksarchief betreft, het voorstel kortere termijnen voor het neerleggen en het inzien van de documenten vaststelt (artikelen 1 en 9), het de gevallen van verplichte neerlegging uitbreidt (artikelen 2 en 4) en tot regel maakt dat de documenten die door natuurlijke personen of verenigingen worden neergelegd, niet meer uit het Rijksarchief kunnen worden teruggenomen (artikel 3, tweede lid).

Hoofdstuk II van het voorstel voert een stelsel van tussenarchieven in die aan de archiefdepots van het Algemeen Rijksarchief worden toegevoegd (artikel 11). Zodanig stelsel is nieuw.

De artikelen 12, 13, 14, 17, 18 en 19 van hoofdstuk III van het voorstel betreffen de opleiding van archivariissen. Deze aangelegenheid wordt in de archiefwet van 24 juni 1955 niet geregeld.

De voorgestelde opleiding zou voor alle archivariissen gelden, niet enkel voor die van het Rijksarchief. Het voorstel voorziet in dat verband in een specifieke universitaire opleiding van licentiaat in de archivistiek (artikelen 12 tot 14) en in een opleiding "archivistiek" aan een bibliotheekschool (artikelen 17 tot 19). De onderwijswetgeving wordt in die zin aangepast.

De artikelen 15 en 16 van het hoofdstuk III hebben betrekking op de rechtspositieregeling van het wetenschappelijk personeel der rijksarchiefinstellingen.

II. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Uit hetgeen voorafgaat mag blijken dat de bepalingen van het voorstel ondanks hun onderlinge samenhang diverse aangelegenheden betreffen dermate dat de vraag rijst of en in welke mate de regeling ervan in de bevoegdheden van de nationale overheid inpasbaar is.

Voor het beantwoorden van de bevoegdheidsvraag moet een onderscheid worden gemaakt tussen, enerzijds, de bepalingen van de hoofdstukken I en II van het voorstel, welke de organisatie van het Rijksarchief en de regeling van het archiefwezen betreffen, en, anderzijds, de bepalingen van hoofdstuk III van het voorstel die onderscheidenlijk op de onderwijsopleiding van de archivarissen (artikelen 12 tot 14 en 17 tot 19) en op de rechtspositie van het wetenschappelijk personeel der rijksarchiefinstellingen (artikelen 15 en 16) betrekking hebben.

2. Onmiddellijk mag worden opgemerkt dat geen grondwets- of bijzondere-wetsbepaling aan de Staat, de Gemeenschap of het Gewest uitdrukkelijk enige bevoegdheid toekent op het vlak van het archiefwezen. Die bevoegdheid is haast occasioneel en, zoals verder zal blijken, op een niet eenduidige wijze ter sprake gekomen tijdens de parlementaire behandeling van een aantal grondwets- en wetswijzigingen.

Bij de grondwetswijziging van 24 december 1970 werd een artikel 59bis aan de Grondwet toegevoegd waarvan paragraaf 2 de toenmalige Cultuurraden bevoegd maakte om, ieder wat hem betreft en bij decreet, "de culturele aangelegenheden" te regelen. Uit het verslag van de Senaatscommissie valt af te leiden dat "culturele aangelegenheden" in de zin van de voornoemde grondwetsbepaling betrekking hadden

op onder meer "de bescherming van het cultureel patrimonium", in welk verband de Minister van Communautaire Betrekkingen meedeelde "... dat daaronder moet begrepen worden de regelingen voor monumenten, landschappen, roerend cultureel patrimonium zoals kunstwerken, publicaties die moeten worden gedeponeerd, archieven, radio- en televisieopnamen van cultuurhistorisch belang" (Gedr. St., Senaat, 1969-1970, Verslag Van Bogaert, nr. 402, blz. 26-27).

Artikel 2, eerste lid, van de op de zoëven genoemde grondwetswijziging volgende wet van 21 juli 1971 betreffende de bevoegdheid en de werking van de Cultuurraden voor de Nederlandse cultuurgemeenschap en voor de Franse cultuurgemeenschap, vermeldt als culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1°, van de Grondwet onder meer :

- "4° cultureel patrimonium, musea en andere wetenschappelijk-culturele instellingen;
- 5° bibliotheken, discotheken en soortgelijke diensten".

Tijdens de parlementaire behandeling van die wet van 21 juli 1971 werd erop gewezen dat de termen "cultureel patrimonium, musea en andere wetenschappelijk-culturele instellingen" een ruim domein bestrijken en dat met name onder "cultureel patrimonium" dient begrepen te worden "... het verplicht maken van inventaris en van de nederlegging van archieven toebehorende aan publiekrechtelijke personen; het vaststellen van de regelen volgens welke privaatspersonen archieven kunnen nederleggen ..." (Gedr. St., Senaat, 1970-1971, nr. 400, blz. 4-5).

De grondwetswijziging van 17 juli 1980 veranderde in de Grondwet niets op het stuk van de vermelding der "culturele aangelegenheden" als gemeenschapsbevoegdheid.

Artikel 4 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, somt de culturele aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1°, van de Grondwet, opnieuw op. Die opsomming is weliswaar uitgebreider dan die

van artikel 2 van de wet van 21 juli 1971, doch als culturele aangelegenheden blijven in identieke termen vermeld "het cultureel patrimonium, de musea en de andere wetenschappelijk-culturele instellingen" en "de bibliotheken, discotheken en soortgelijke diensten" (artikel 4, 4° en 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

Tijdens de parlementaire behandeling van dat artikel 4 van de bijzondere wet wordt omtrent de aangehaalde termen evenwel een andere uitleg verstrekt.

Zo verklaren de Minister van de Franse Gemeenschap en de Minister van Institutionele Hervormingen (F.) "... dat de archieven in de zin bedoeld bij de wet op het Algemeen Rijksarchief tot de nationale bevoegdheid blijven behoren en dus buiten de bevoegdheid van de cultuurraden vallen" (Gedr. St., Senaat, 1979-1980, nr. 434/2, blz. 100).

Voorts wordt in het verslag van de Kamercommissie gesteld :

"... Wat het Rijksarchief betreft, moet rekening worden gehouden met het gemeenschappelijk belang.

Op de vraag of de wetgeving op de archieven, andere dan het Rijksarchief, aan de nationale wetgever onderworpen blijft of gefedereerd wordt, antwoordt de Minister dat, ongetwijfeld, archieven en databanken één van de middelen kunnen zijn die wij nodig hebben voor het bewaren van een voorraad kunstwerken bv.

Voor archiefstukken die verband houden met cultuurgoederen zullen de Gemeenschappen bevoegd zijn (...).

Inzake het archiefwezen meent de Premier dat de Gemeenschappen bevoegd zijn voor de aangelegenheden die niet vervat zijn in de wet op het Algemeen Rijksarchief.

Een lid doet echter opmerken dat er geen eigenlijke wet op het Algemeen Rijksarchief bestaat, maar wel een wet op het archiefwezen, die aangelegenheden als deponeren van bescheiden, inzagetermijnen e.d. regelt" (Gedr. St. Kamer, 1979-1980, nr. 627/10, blz. 38).

3. Uit de opeenvolgende parlementaire behandelingen omtrent de betreffende bepalingen van de Grondwet en de bijzondere wetten komt aldus het volgende naar voren :

- a. van het archiefwezen wordt gewag gemaakt wanneer het begrip culturele aangelegenheden, inzonderheid de betekenis van de term "cultureel patrimonium", wordt geëxpliciteerd. Archieven kunnen alzo tot het cultureel patrimonium van een Gemeenschap behoren;
- b. ofschoon de bepalingen van de wet onveranderd zijn gebleven, is bij de totstandkoming van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de betekenis van de term "cultureel patrimonium" bijgestuurd in die zin dat volgens de parlementaire voorbereiding als uitzondering op de gemeenschapsbevoegdheid, tot de nationale bevoegdheid blijft behoren "de wet op het algemeen rijksarchief", met welke verwijzing blijkbaar de aangelegenheden zijn bedoeld die het onderwerp zijn van de archiefwet van 24 juni 1955;
- c. de herstructurering - met transferten naar de Gemeenschappen - van het Rijksarchief, bestaande uit het Algemeen rijksarchief en de rijksarchieven in de provincies, is nooit ter sprake gebracht. De wet van 28 december 1990 tot oprichting van het Koninklijk Instituut voor nationale wetenschappelijke en culturele instellingen en van het Koninklijk Instituut voor Aarde- en Ruimtetenschappen heeft overigens het nationaal karakter van die openbare dienst bevestigd.

4. Uit de voorgaande vaststellingen moet men concluderen dat, inzonderheid naar de wil van de bijzondere wetgever van 8 augustus 1980, de bevoegdheid ter zake van het archiefwezen niet integraal naar de Gemeenschappen is overgegaan. De bevoegdheid is verdeeld.

Tot de bevoegdheid van de nationale overheid behoort zonder twijfel al hetgeen de oprichting en de organisatie van een rijksdienst betreft; in dezen des te

meer daar de nochtans goed gekende taken van de betrokken rijksdienst bij de herverdeling van de overheidsbevoegdheden nooit in vraag zijn gesteld.

Tot de bevoegdheid van de nationale overheid behoren voorts de voorzieningen welke betrekking hebben op aangelegenheden welke door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden, als daar zijn de vrijwaring van het eigendomsrecht en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het briefgeheim (1). Bepalingen als die welke vervat zijn in de artikelen 2 en 4 van het voorstel waarbij particuliere personen verplicht worden hun archieven aan een overheidsdienst over te maken, kunnen derhalve niet bij decreet worden vastgesteld.

Voortgaande op de interpretatie welke bij artikel 4, 4° en 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 inzonderheid aan de woorden "cultureel patrimonium" werd gegeven, is er, tenslotte, grond om aan te nemen dat ook de algemene voorzieningen omtrent het neerleggen en het bewaren van geschriften en andere stukken en het raadplegen ervan tot de nationale regelingsbevoegdheid zijn blijven behoren.

In het aldus afgebakende gebied van nationale bevoegdheid zijn de bepalingen van de hoofdstukken I en II van het voorstel principieel inpasbaar.

5. Of de algemene bepalingen betreffende het neerleggen, het bewaren en het raadplegen van archieven ook voor de Gemeenschappen en de Gewesten gelding zouden hebben, laat het voorstel in het midden. Noch in de voorgestelde tekst, noch in de toelichting wordt van de Gemeenschappen of de

(1) Artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen; zie onder meer ook Arbitragehof, arrest nr. 46 van 11 februari 1988, overweging B.5.2. en B.5.3.; arrest nr. 66 van 30 juni 1988, overweging 7.B; arrest nr. 3 van 2 februari 1989, overweging 2.B.2.; arrest nr. 18 van 29 juni 1989, overweging B.4.; arrest nr. 15 van 5 april 1990, overweging B.14 en B.16.

Gewesten gewag gemaakt of erop geëlludeerd. Evenmin geeft het voorstel enige omschrijving van hetgeen onder het begrip "archief" moet worden verstaan (1).

Zeker is dat de bevoegdheid welke ter zake van archieven aan de nationale overheid is gelaten, niet zover kan reiken dat aan het belang van het cultureel patrimonium van een Gemeenschap wordt voorbijgegaan. Een gewone wet kan aan de Gemeenschappen en de Gewesten niet het recht ontnemen om naar aanleiding van de uitoefening van de hun door of krachtens de Grondwet toegekende bevoegdheid, eigen archieven aan te leggen. Een gewone wet kan de Gemeenschappen of

(1) De Franse wet 79-18 van 3 januari 1979 "sur les archives" geeft wel een omschrijving van het begrip "archief" (artikelen 3 en 9) waarbij een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen "les archives publiques" en "les archives privées", met erop aansluitend een markant verschil in regeling. Dat verschil in regeling vindt men ook terug in de Nederlandse archiefwet van 19 juli 1962.

de Gewesten niet verplichten die archieven aan een nationale instelling over te dragen (1).

Wat de bepalingen van de hoofdstukken I en II betreft, mag dan ook de vraag worden gesteld of - gelet zowel op de regelingsbevoegdheid van respectievelijk de Staat en de Gemeenschappen als op de autonomie van de Gemeenschappen en de Gewesten onderling en ten aanzien van de Staat - geen toepassing zou moeten worden gemaakt van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen om langs een samenwerkingsakkoord om, voor het geheel van het archiefwezen tot een sluitende regeling te komen.

6. Wat de bepalingen van het voorstel betreft welke op de opleiding van archivariissen betrekking hebben (artikelen 12 tot 14 en 17 tot 19), dient artikel 59bis, § 2, 2°, van de Grondwet, in herinnering te worden gebracht.

-
- (1) Er kan hier bij wijze van voorbeeld verwezen worden naar de organisatie van het openbaar archiefwezen in een federale staat als Duitsland. De Federatie is bevoegd voor het archiefwezen van de organen van de Bund; de Länder zijn elk voor hun eigen archiefwezen bevoegd. Op het niveau van de Federatie wordt het archiefwezen geregeld in de "Gesetz über die Sicherung und Nutzung von Archivgut des Bundes" van 6 januari 1988, terwijl de Länder over een eigen "Archivorganisationsgesetz" beslist.

De Federatie beschikt over een "Bundesarchiv", terwijl het archiefbeheer in de Länder geschiedt door een "Landesarchiv" of "Staatsarchiv" dat, verschillend van Land tot Land, afhangt van het Minister van Cultuur, Binnenlandse Zaken of van de Kanselarij. Een inzake overheidsarchivering opgericht overlegorgaan, "Konferenz der Archivreferenten und Leiter der Archivverwaltungen des Bundes und der Länder" genaamd, staat in voor een gecoördineerd beleid inzake openbare archieven en voor een uniforme aanpak van belangrijke vraagstukken op het vlak van de archivering (HEYEN, F.J., Die organisation der Archive in der Bundesrepublik Deutschland; zie ook BOOMS, H., Die Archivgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland, in Miscellanea Carlos Wyffels, Archief- en bibliotheekwezen in België, 1986, LVII, nr. 1-2, blz. 69-81).

Die bepaling maakt de Gemeenschapsraden bevoegd om, ieder wat hem betreft, bij decreet te regelen :

"2° het onderwijs, met uitsluiting van :

- a) de bepaling van het begin en het einde van de leerplicht;
- b) de minimale voorwaarden voor het uitreiken van de diploma's;
- c) de pensioenregeling".

De in het voorstel van wet geregelde opleiding van archivariissen kan niet worden gerekend tot één van de uitzonderingsgevallen vermeld in artikel 59bis, § 2, 2°, van de Grondwet.

De conclusie dient derhalve te zijn dat de nationale overheid niet bevoegd is tot het uitwerken van de in de artikelen 12 tot 14 en 17 tot 19 van het voorstel vervatte regeling.

7. De artikelen 15 en 16 van het voorstel hebben op het statuut van het wetenschappelijk personeel van rijks-archiefinstellingen betrekking. Dergelijke instellingen zijn, zoals reeds gesteld, nationale instellingen waarvan melding wordt gemaakt in artikel 1, § 1, van de wet van 28 december 1990 tot oprichting van het Koninklijk Instituut voor nationale wetenschappelijke en culturele instellingen en van het Koninklijk Instituut voor Aarde- en Ruimte-wetenschappen.

Artikel 28, § 1, van die wet luidt als volgt :

"§ 1. Het wetenschappelijk personeel van de in artikel 1 bedoelde wetenschappelijke instellingen blijft onderworpen aan de bepalingen van het statuut van het wetenschappelijk personeel van de wetenschappelijke inrichtingen van de Staat en aan de bepalingen van de bezoldigingsregeling van het wetenschappelijk personeel van de Staat, met inbegrip van de latere wijzigingen".

Rekening houdend met het feit dat de vaststelling van het statuut van het wetenschappelijk personeel van de wetenschappelijke inrichtingen van de Staat aan de Koning toekomt en dat statuut als zodanig in het koninklijk besluit van 21 april 1965 is uitgewerkt, is het geraden, om redenen van samenhang in de rechtspositieregeling van het betrokken personeel, de artikelen 15 en 16 uit het voorstel te lichten en het vaststellen van die bepalingen aan de Koning te laten.

I. PORTEE DE LA PROPOSITION.

La proposition de loi tend à remplacer la loi du 24 juin 1955 relative aux archives par une réglementation plus cohérente des archives de l'Etat et de l'organisation des archives en général.

Cette réglementation comprend, d'une part, des dispositions largement similaires à celles de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives et, d'autre part, des dispositions totalement nouvelles par rapport à celles de l'actuelle loi relative aux archives.

Le chapitre Ier de la proposition relève de la première de ces catégories de dispositions, sous cette réserve qu'en ce qui concerne les archives de l'Etat, la proposition fixe des délais plus courts pour le dépôt et la consultation des documents (articles 1er et 9), augmente les cas de dépôt obligatoire (articles 2 et 4) et érige en règle que les documents déposés par des personnes physiques ou des associations ne peuvent plus être distraits des archives de l'Etat (article 3, alinéa 2).

Le chapitre II de la proposition instaure un système de dépôts d'archives intermédiaires adjoints aux dépôts d'archives des archives générales de l'Etat (article 11). Pareil système constitue une innovation.

Les articles 12, 13, 14, 17, 18 et 19 du chapitre III de la proposition se rapportent à la formation des archivistes. Cette matière n'est pas régie par la loi du 24 juin 1955 relative aux archives.

La formation proposée s'adresserait à tous les archivistes, et non uniquement à ceux des archives de l'Etat. A cet égard, le projet prévoit une formation universitaire spécifique de licencié en archivistique (articles 12 à 14) et une formation en "archivistique" dans les écoles de bibliothécaires (articles 17 à 19). La législation relative à l'enseignement est adaptée dans ce sens.

Les articles 15 et 16 du chapitre III concernent le statut du personnel scientifique des dépôts d'archives de l'Etat.

II. OBSERVATIONS GENERALES.

1. Il ressort de ce qui précède qu'en dépit de leur connexité, les dispositions du projet touchent à des matières diverses, si bien que la question se pose de savoir s'il s'inscrit dans les compétences de l'autorité nationale de les régler, et dans quelle mesure.

Pour répondre à la question de la compétence, il importe de distinguer entre, d'une part, les dispositions des chapitres Ier et II de la proposition, relatives à l'organisation des archives de l'Etat et au fonctionnement du régime des archives, et, d'autre part, les dispositions du chapitre III de la proposition, afférentes respectivement à la formation scolaire des archivistes (articles 12 à 14 et 17 à 19) et au statut du personnel scientifique des dépôts d'archives de l'Etat (articles 15 et 16).

2. Il est à noter d'emblée qu'aucune disposition constitutionnelle ou de loi spéciale n'attribue expressément à l'Etat, à la Communauté ou à la Région quelque compétence dans le domaine des archives. Cette compétence fut évoquée pour ainsi dire de manière occasionnelle et, ainsi qu'il apparaîtra ci-après, non univoque lorsque certaines modifications constitutionnelles ou législatives furent examinées au Parlement.

La modification constitutionnelle du 24 décembre 1970 a ajouté à la Constitution un article 59bis, dont le paragraphe 2 habilitait les conseils culturels de l'époque à régler, chacun en ce qui le concerne et par décret, "les matières culturelles". Il peut se déduire du rapport de la commission du Sénat qu'au sens de la disposition constitutionnelle précitée, "les matières culturelles" avaient notamment pour objet "la protection du patrimoine culturel",

le Ministre des Relations communautaires signalant à cet égard "... qu'il faut entendre notamment par là les réglementations concernant les monuments, les sites, le patrimoine culturel mobilier comme les oeuvres d'art, les publications dont le dépôt est obligatoire, les archives, les enregistrements radiophoniques et télévisés présentant un intérêt pour l'histoire de la civilisation" (Doc. parl., Sénat, 1969-1970, Rapport Van Bogaert, n° 402, pp. 26-27).

L'article 2, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des conseils culturels pour la communauté culturelle française et pour la communauté culturelle néerlandaise, consécutive à la modification constitutionnelle prérappelée, cite notamment, parmi les matières culturelles visées à l'article 59bis, § 2, 1°, de la Constitution :

- "4° le patrimoine culturel, les musées et les autres institutions scientifiques culturelles;
- 5° les bibliothèques, discothèques et services similaires".

Au cours des débats parlementaires relatifs à cette loi du 21 juillet 1971, il fut souligné que la rubrique "le patrimoine culturel, les musées et les autres institutions scientifiques culturelles" couvre un large domaine et que la notion "patrimoine culturel" comprend entre autres "... l'obligation d'inventorier et de déposer les archives appartenant à des personnes de droit public; la fixation des règles de dépôt d'archives par des personnes de droit privé ..." (Doc. parl., Sénat, 1970-1971, n° 400, pp. 4-5).

La modification constitutionnelle du 17 juillet 1980 n'a rien changé, dans la Constitution, à propos du rattachement des "matières culturelles" aux compétences communautaires.

L'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles énumère une nouvelle fois les matières culturelles visées à l'article 59bis, § 2, 1°, de

la Constitution. Cette énumération est, il est vrai, plus étendue que celle de l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971, mais "le patrimoine culturel, les musées et les autres institutions scientifiques culturelles" et "les bibliothèques, discothèques et services similaires" (article 4, 4° et 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980) demeurent cités en termes identiques au nombre des matières culturelles.

Au cours des débats parlementaires consacrés à cet article 4 de la loi spéciale, les rubriques précitées sont toutefois commentées dans un sens différent.

Ainsi, le Ministre de la Communauté française et le Ministre des Réformes institutionnelles (F.) déclarent "... que les archives au sens où elles sont touchées par la loi, organisant les archives générales du Royaume, restent du domaine national et échappent à la compétence des Conseils culturels" (Doc. parl., Sénat, 1979-1980, n° 434/2, p. 100).

Par ailleurs, il est précisé dans le rapport de la commission de la Chambre :

"... En ce qui concerne les Archives nationales il faut tenir compte du bien commun.

A la question de savoir si la législation relative aux archives, autres que les archives de l'Etat, restera soumise au législateur national ou si on va la fédéraliser, le Ministre répond que bien sûr les archives ou les banques de données peuvent être un des moyens nécessaires à la conservation d'un stock d'oeuvres d'art par exemple.

Dès lors qu'il s'agit d'archives liées aux biens culturels, elles relèveront des compétences communautaires (...).

En ce qui concerne les archives, le Premier Ministre estime que les Communautés sont compétentes pour les matières ne figurant pas dans la loi sur les Archives générales du Royaume.

Un membre souligne qu'il n'existe aucune loi sur les Archives générales du Royaume, mais bien une loi sur les archives qui règle des matières telles que le dépôt de documents, délais d'examen, etc." (Doc. parl., Chambre, 1979-1980, n° 627/10, p. 38).

3. Il ressort dès lors des débats parlementaires qui se sont succédé au sujet des dispositions en question de la Constitution et des lois spéciales que :

- a. les archives sont évoquées lorsque la notion de matières culturelles, singulièrement la signification de l'expression "patrimoine culturel", est explicitée. Les archives peuvent dès lors appartenir au patrimoine culturel d'une Communauté;
- b. bien que les dispositions de la loi soient restées inchangées, la signification de l'expression "patrimoine culturel" a été affinée lors de l'élaboration de la loi spéciale du 8 août 1980, en ce sens que, selon les travaux préparatoires, "la loi sur les Archives générales du Royaume", référence qui vise manifestement les matières faisant l'objet de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives, continue, par dérogation à la compétence communautaire, de relever du pouvoir national;
- c. la restructuration - accompagnée de transferts aux Communautés - des archives de l'Etat, qui se composent des archives générales du Royaume et des archives de l'Etat dans les provinces, n'a jamais été abordée. La loi du 28 décembre 1990 portant création de l'Institut royal d'établissements scientifiques et culturels nationaux et de l'Institut royal des Sciences de la Terre et de l'Espace a du reste confirmé le caractère national de ce service public.

4. Il y a lieu de conclure des constatations qui précèdent que, pour répondre tout particulièrement à la volonté du législateur spécial du 8 août 1980, la compétence en matière d'archives n'a pas été transmise intégralement aux Communautés. La compétence est partagée.

Il ne fait aucun doute que tout ce qui concerne la création et l'organisation d'un service public national relève de l'autorité nationale; cela est d'autant plus vrai,

en l'espèce, que la question des missions, pourtant bien connues, du service public en cause n'a jamais été soulevée lors de la redistribution des compétences de l'Etat.

La compétence de l'autorité nationale s'étend par ailleurs au règlement des matières que la Constitution a réservées à la loi, telles la sauvegarde du droit de propriété et la protection de la vie privée et le secret de la correspondance (1). Dès lors, des dispositions comme celles énoncées aux articles 2 et 4 de la proposition, qui obligent des particuliers à transmettre leurs archives à un service public, ne sauraient être édictées par décret.

Enfin, eu égard à l'interprétation que l'article 4, 4° et 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 a donnée notamment aux mots "patrimoine culturel", il est permis de présumer que les dispositions générales relatives au dépôt et à la conservation d'écrits et d'autres documents et à leur consultation sont, elles aussi, demeurées de la compétence normative de l'autorité nationale.

Les dispositions des chapitres Ier et II de la proposition s'inscrivent en principe dans la sphère de compétence, ainsi délimitée, de l'autorité nationale.

(1) Article 19, § 1er, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles; voyez par ailleurs, notamment Cour d'arbitrage, arrêt n° 46 du 11 février 1988, considérants B.5.2. et B.5.3.; arrêt n° 66 du 30 juin 1988, considérant 7.B.; arrêt n° 3 du 2 février 1989, considérant 2.B.2.; arrêt n° 18 du 29 juin 1989, considérant B.4.; arrêt n° 15 du 5 avril 1990, considérants B.14 et B.16.

5. La proposition ne détermine pas si les dispositions générales concernant le dépôt, la conservation et la consultation des archives s'appliqueraient également aux Communautés et aux Régions. Ni le texte proposé, ni les développements ne mentionnent les Communautés ou les Régions ou n'y font allusion. La proposition ne définit pas davantage ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion d'"archives" (1).

Il est certain que le pouvoir dévolu à l'autorité nationale en matière d'archives ne peut aller jusqu'à permettre de passer outre à l'intérêt du patrimoine culturel d'une Communauté. Une loi ordinaire est impuissante à ôter

(1) La loi française 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives définit, elle, la notion d'"archives" (articles 3 et 9), en distinguant nettement entre "les archives publiques", et "les archives privées", distinction qui se traduit par une différence marquante de réglementation. Cette différence de réglementation se retrouve également dans la loi néerlandaise du 19 juillet 1962 sur les archives.

aux Communautés et aux Régions le droit de constituer leurs propres archives dans le cadre de l'exercice de la compétence qui leur est reconnue par ou en vertu de la Constitution. Une loi ordinaire ne saurait contraindre les Communautés ou les Régions à transférer ces archives à une institution nationale (1).

En ce qui concerne les dispositions des chapitres Ier et II, la question peut dès lors se poser de savoir si - eu égard à la fois à la compétence normative respective de l'Etat et des Communautés et à l'autonomie des Communautés et des Régions entre elles et vis-à-vis de l'Etat - il n'y aurait pas lieu d'appliquer l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, afin de mettre sur pied; à l'aide d'un accord de coopération, une réglementation cohérente du régime des archives dans son ensemble.

-
- (1) A cet égard, il peut être fait référence, à titre d'exemple, à l'organisation des archives publiques dans un Etat fédéral comme l'Allemagne. La Fédération est compétente pour les archives des organes de l'autorité centrale; chacun des Länder est compétent pour ses propres archives. Au niveau de la Fédération, les archives sont régies par le "Gesetz über die Sicherung und Nutzung von Archivgut des Bundes" du 6 janvier 1988, tandis que les Länder édictent leur propre "Archivorganisationsgesetz".

La Fédération possède une "Bundesarchiv", tandis que, dans les Länder, la gestion des archives s'effectue par un "Landesarchiv" ou "Staatsarchiv", qui, selon le Land, dépend du Ministre de la Culture, de l'Intérieur ou de la Chancellerie. Un organe de concertation pour l'archivage public, dénommé "Konferenz des Archivreferenten und Leiter der Archivverwaltungen des Bundes und der Länder", est chargé de coordonner la politique en matière d'archives publiques et d'uniformiser l'approche d'importants problèmes dans le domaine de l'archivage (HEYEN, F.J., Die Organisation der Archive in der Bundesrepublik Deutschland; voir également BOOMS, H., Die Archivgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland, in Miscellanea Carlos Wyffels, Archief- en bibliotheekwezen in België, 1986, LVII, n° 1-2, pp. 69-81).

6. En ce qui concerne les dispositions de la proposition relatives à la formation des archivistes (articles 12 à 14 et 17 à 19), il convient de se reporter à l'article 59bis, § 2, 2°, de la Constitution.

Cette disposition habilite les Conseils de communauté à régler par décret, chacun en ce qui le concerne :

"2° l'enseignement, à l'exception :

- a) de la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire;
- b) des conditions minimales pour la délivrance des diplômes;
- c) du régime des pensions".

La formation des archivistes, réglée par la proposition de loi, ne peut être rangée au nombre des exceptions prévues par l'article 59bis, § 2, 2°, de la Constitution.

Il y a lieu, dès lors, de conclure que l'autorité nationale n'est pas compétente pour élaborer les règles énoncées aux articles 12 à 14 et 17 à 19 de la proposition.

7. Les articles 15 et 16 de la proposition se rapportent au statut du personnel scientifique des dépôts d'archives de l'Etat. Pareils dépôts constituent, ainsi qu'il a déjà été précisé, des établissements nationaux dont il est fait mention à l'article 1er, § 1er, de la loi du 28 décembre 1990 portant création de l'Institut royal d'établissements scientifiques et culturels nationaux et de l'Institut royal des Sciences de la Terre et de l'Espace.

L'article 28, § 1er, de cette loi s'énonce comme suit :

"§ 1er. Le personnel scientifique des établissements scientifiques visés à l'article 1er reste soumis aux dispositions du statut du personnel scientifique des établissements scientifiques de l'Etat et aux dispositions du statut pécuniaire du personnel scientifique de l'Etat, y compris les modifications ultérieures".

Compte tenu du fait qu'il appartient au Roi de fixer le statut du personnel scientifique des établissements scientifiques de l'Etat, et que ce statut figure comme tel à l'arrêté royal du 21 avril 1965, il convient, par souci de cohérence dans le statut du personnel en question, de supprimer les articles 15 et 16 de la proposition et de laisser au Roi d'arrêter ces dispositions.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :
de Heer : M. VAN DAMME,
Monsieur :

de Heren : G. SCHRANS,
Messieurs : E. WYMEERSCH,

Mevrouw : A. TRUYENS,
Madame :

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. TRUYENS.

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, référendaire.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.