



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 6636

Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge

Date de dépôt : 20-12-2013

Date de l'avis du Conseil d'État : 05-02-2014

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
10-06-2014	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
20-12-2013	Déposé	6636/00	<u>5</u>
05-02-2014	Avis du Conseil d'Etat (4.2.2014)	6636/01	<u>22</u>
31-03-2014	Changement d'intitulé Ancien intitulé : Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additio [...]	6636/02	<u>25</u>
31-03-2014	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration Rapporteur(s) :	6636/02	<u>33</u>
06-05-2014	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°20 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6636	<u>41</u>
22-05-2014	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (22-05-2014) Evacué par dispense du second vote (22-05-2014)	6636/03	<u>44</u>
31-03-2014	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration Procès verbal ( 20 ) de la reunion du 31 mars 2014	20	<u>47</u>
17-03-2014	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration Procès verbal ( 14 ) de la reunion du 17 mars 2014	14	<u>56</u>
03-03-2014	Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration Procès verbal ( 11 ) de la reunion du 3 mars 2014	11	<u>63</u>
18-06-2014	Publié au Mémorial A n°104 en page 1646	6636	<u>72</u>

# Résumé

N° 6636

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

---

# PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge**

### Résumé

Le projet de loi a pour objet de ratifier le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), adopté à Genève le 8 décembre 2005, et de mettre la législation relative à la protection des signes distinctifs en conformité avec les obligations internationales qui incombent au Grand-Duché de Luxembourg.

Par « signe distinctif », il y a lieu d'entendre l'emblème qui est utilisé pour symboliser le secours. Dans le cadre de conflits armés ou de catastrophes naturelles, le signe distinctif sera arboré par les unités et moyens de transport sanitaires de l'Armée et du personnel associé pour se voir conférer le statut de protection internationale. L'emblème doit être considéré par tous comme étant neutre, universel, avec une signification qui lui est propre, sans distinction religieuse, ethnique, raciale, régionale ou politique. Pour remédier à des problèmes de cette nature, un signe distinctif additionnel a été adopté par le troisième Protocole.

L'idée d'un emblème unique a été abandonnée en 1929. Une solution de compromis fut confirmée lors de l'adoption en 1949 des Conventions de Genève. Ainsi, le croissant rouge et le lion-et-soleil rouge ont été reconnus comme signes distinctifs pour les pays qui en faisaient déjà usage (statut d'exception), tandis que l'emblème de la croix rouge s'est vu confirmé en tant que symbole universel du secours. Or, un certain nombre de pays ont refusé d'adopter l'un des emblèmes consacrés par les Conventions de Genève de 1949, au motif qu'ils ne se reconnaissent dans aucun d'entre eux. Reconnaisant ces difficultés et dans le souci d'augmenter la protection des personnes arborant les signes distinctifs, les Parties aux Conventions de Genève n'ont cependant pas voulu opter pour le remplacement des signes distinctifs existants par un emblème unique. Ceci en raison de l'attachement dont la croix rouge et le croissant rouge font l'objet dans les pays où ces symboles sont utilisés. Il a donc été opté pour la solution de mettre à disposition des Etats qui se voyaient empêchés, en raison de leurs convictions, d'utiliser les emblèmes existants, une option additionnelle, dénuée de toute connotation religieuse, politique ou culturelle. L'emblème choisi est composé d'un cadre rouge, ayant la forme d'un carré posé sur la pointe, sur fond blanc. L'appellation à donner au signe distinctif additionnel est celle du cristal rouge.

6636/00

## N° 6636

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005**

\* \* \*

*(Dépôt: le 20.12.2013)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (17.12.2013) .....	1
2) Texte du projet de loi .....	2
3) Exposé des motifs .....	3
4) Commentaire des articles .....	7
5) Fiche financière .....	10
6) Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III) .....	11

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Ministre des Affaires étrangères et européennes est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005.

Palais de Luxembourg, le 17 décembre 2013

*Le Ministre des Affaires étrangères  
et européennes,*

Jean ASSELBORN

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1er.**– Est approuvé le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 (Protocole III) relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel, fait à Genève, le 8 décembre 2005, ainsi que son annexe.

### **Modification de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge** (Mém. A n° 87 du 23 décembre 1914)

**Art. 2.**– L'article 1er de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge est modifié et complété comme suit:

*„(1) Sans prejudice de l'application d'autres dispositions du Code pénal, seront punis d'une amende de 500 à 10.000 euros, ceux qui,*

*1° sans autorisation régulière, porteront l'emblème de la Croix-Rouge;*

*2° indûment, feront usage des emblèmes ou des dénominations „croix rouge“, „croix de Genève“, „croissant rouge“, „lion et soleil rouges“, „emblème du troisième Protocole“ et „cristal rouge“, de même que de tout signe ou de mots qui en constitueraient une imitation ou qui pourraient prêter à confusion à une fin étrangère à celle des Conventions de Genève, telle que notamment, mais pas exclusivement, à des fins commerciales ou pour faire appel à la charité publique.*

*Les autorisations sont accordées par le Gouvernement ou ses délégués.*

*(2) Lorsque les infractions prévues au paragraphe 2 ci-avant seront commises en temps de guerre, elles seront punies d'une amende de 500 à 20.000 euros, et d'une peine d'emprisonnement de huit jours à cinq ans au plus, ou d'une de ces peines seulement.*

*(3) Sans prejudice de l'application de l'article 136quater (g) du Code pénal, l'usage perfide des signes distinctifs, sera puni d'une amende de 251 euros au moins et d'une peine de réclusion de cinq à dix ans.*

*Par usage perfide, il y a lieu d'entendre le fait, en temps de guerre, de se servir indûment des signes distinctifs des Conventions de Genève pour faire appel, avec l'intention de la tromper, à la bonne foi d'un adversaire, afin de lui faire croire qu'il avait le droit de recevoir ou l'obligation d'accorder la protection prévue par les Conventions de Genève alors que ce n'était pas le cas.“*

### **Modification de l'arrêté grand-ducal du 16 juillet 1935 portant institution du diplôme d'infirmière de l'Etat luxembourgeois** (Mém. A n° 47 du 29 juillet 1935)

**Art. 3.**– L'article 7, deuxième paragraphe, de l'arrêté grand-ducal du 16 juillet 1935 portant institution du diplôme d'infirmière de l'Etat luxembourgeois est modifié et complété comme suit:

*„1. Seront punies de la peine fixée à l'article 1er paragraphe 1er de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge, les personnes qui portent l'emblème visé à l'alinéa qui précède, sans être en possession du diplôme d'infirmière de l'Etat luxembourgeois, ou auxquelles le diplôme aura été retiré.“*

### **Modification de l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1955 concernant l'identification des véhicules de l'Armée** (Mém. A n° 3 du 16.1.1956)

**Art. 4.**– L'article 7 de l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1955 concernant l'identification des véhicules de l'Armée est modifié et complété comme suit:

*„Sans préjudice des dispositions de l'article 2 point 4 du troisième Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel, les ambulances ainsi que tout autre véhicule réservé exclusivement au service médical et sanitaire de l'Armée doivent être signalés par l'emblème de la Croix Rouge.“*

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objet de ratifier le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), adopté à Genève le 8 décembre 2005 – ci-après le „*troisième Protocole*“ et de mettre la législation relative à la protection des signes distinctifs en conformité avec les obligations internationales qui incombent au Grand-Duché de Luxembourg.

Le troisième Protocole s'inscrit à la suite des Conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de la guerre et de deux protocoles additionnels adoptés en 1977 (ci-après „*les Conventions de Genève*“). Les Conventions de Genève ont été approuvées par une loi du 23 mai 1953. Les deux protocoles additionnels ont été approuvés par une loi du 12 avril 1989.

### *Introduction*

Pour une meilleure compréhension des explications qui vont suivre, précisons qu'il y a lieu d'entendre par „signe distinctif“ l'emblème qui est utilisé pour symboliser le secours. Dans le cadre de conflits armés ou de catastrophes naturelles, le signe distinctif sera arboré par les unités et moyens de transport sanitaires de l'armée et du personnel associé pour se voir conférer le statut de protection internationale.

Un signe distinctif n'a de valeur protectrice que si tous les Etats admettent et reconnaissent qu'il est inviolable. Pour cela, il est indispensable de désigner un emblème qui puisse être considéré par tous comme étant neutre, universel, avec une signification qui lui est propre, sans distinction religieuse, ethnique, raciale, régionale ou politique.

C'est pour remédier à des problèmes de cette nature qu'un signe distinctif additionnel a été adopté par le troisième Protocole.

### *La problématique des signes distinctifs expliquée à travers leur évolution historique<sup>1</sup>*

En 1864, les Parties à la première Convention de Genève se sont entendues pour choisir comme symbole du secours un *emblème unique, identifiable à grande distance, facile à reconnaître et à reproduire*. C'est ainsi que le signe distinctif de la **croix rouge<sup>2</sup> sur fond blanc** a été officiellement consacré.

Cependant, un certain nombre d'Etats – qui attribuaient à l'emblème de la croix rouge une connotation religieuse ou politique – ont persisté à utiliser d'autres symboles, tout en respectant l'emblème de la croix rouge, mettant à mal le principe d'unité du signe distinctif voulu par la première Convention de Genève.

En 1906, lors de la Conférence de révision de la Convention de Genève, un certain nombre d'Etats demandèrent que d'autres emblèmes soient reconnus, notamment, le **croissant rouge sur fond blanc** et le **lion et soleil rouge sur fond blanc**. Si la Conférence refusa de faire droit à cette demande, elle admit néanmoins les Etats concernés à formuler des réserves aux dispositions relatives à l'emblème.<sup>3</sup>

Finale­ment, en 1929, l'idée d'un emblème unique a définitivement été abandonnée et il a été jugé opportun de refléter la pratique dans les textes: ainsi, le croissant rouge et le lion-et-soleil rouge ont été reconnus comme signes distinctifs, mais uniquement pour les pays qui en faisaient déjà usage. L'emblème de la croix rouge s'est par conséquent vu confirmé en tant que **symbole universel du secours**, tandis que les emblèmes du croissant rouge et du lion-et-soleil rouge se sont vu conférer le **statut d'exception**.

Cette solution de compromis fut confirmée lors de l'adoption en 1949 des Conventions de Genève. Pourtant, et bien qu'elle ait perduré jusqu'à l'adoption du troisième Protocole en 2005, cette solution n'a pas permis de mettre un terme aux **difficultés** résultant:

1 Jean-François Quéguiner, „Commentaire du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III)“, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 88, sélection française 2006, p. 316, publié sur le site internet du Comité international de la Croix-Rouge [www.icrc.org](http://www.icrc.org).

2 Lorsqu'on se réfère aux emblèmes, le CICR recommande généralement d'employer des lettres minuscules et de ne pas relier les lettres par un trait d'union.

3 L'empire Ottoman, de même que la Perse, firent usage de cette opportunité.

- d’une part, du fait qu’un certain nombre d’Etats et de Sociétés nationales refusaient d’adopter l’un des emblèmes consacrés par les Conventions de Genève de 1949, au motif qu’ils ne se reconnaissaient dans aucun d’entre eux;<sup>4</sup>
- et d’autre part, de la coexistence de plusieurs signes (par exemple, au cours de conflits opposant deux ou plusieurs adversaires utilisant un emblème différent).

Ces difficultés pouvaient aboutir à mettre en doute, dans une zone d’opération précise, les principes fondamentaux de neutralité et d’impartialité sur lesquels reposent l’action de toutes les composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, rendant par là-même incertaine la protection des personnes qui arboraient les signes distinctifs.

Reconnaissant les difficultés que l’utilisation des signes distinctifs existants pouvait poser à certains Etats et à certaines Sociétés nationales, les Etats Parties aux Conventions de Genève n’ont cependant pas voulu opter pour le remplacement des signes distinctifs existants par un emblème unique, en raison de l’attachement dont la croix rouge et le croissant rouge font l’objet dans les pays où ces symboles sont utilisés. „*De fait, croix rouge et croissant rouge ont symbolisé l’aide impartiale à ceux qui souffrent à travers d’innombrables conflits – y compris deux guerres mondiales – et lors de catastrophes naturelles qui ont affecté pratiquement tous les points du globe. Peu de signes sont aussi connus dans le monde entier et éveillent aussi naturellement un sentiment de sympathie*“.<sup>5</sup>

Pour solutionner globalement et durablement le problème, il fallait permettre aux Etats qui le souhaitaient de continuer à utiliser leurs emblèmes et mettre à disposition des Etats qui se voyaient empêchés, en raison de leurs convictions, d’utiliser les emblèmes existants, une **option additionnelle** – à savoir un nouvel emblème, dénué de toute connotation religieuse, politique ou culturelle. Il s’agissait pour ce faire de compléter les dispositions relatives aux signes distinctifs existants, et de renforcer leur valeur protectrice ainsi que leur caractère universel.

Lors de la conférence diplomatique du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge réunie à Genève du 5 au 8 décembre 2005, les Etats se sont entendus pour adopter un signe distinctif additionnel. C’est ainsi qu’a été adopté le troisième Protocole additionnel aux Conventions de Genève. Vingt-sept délégations, parmi lesquelles le Luxembourg, ont apposé leur signature à l’issue de la conférence diplomatique.

L’emblème choisi est composé d’un cadre rouge, ayant la forme d’un **carré posé sur la pointe, sur fond blanc**. C’est seulement lors de la XXIXe Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui s’est tenue les 20 et 21 juin 2006 à Genève, que les Etats Parties se sont entendus sur l’appellation à donner au signe distinctif additionnel, à savoir celle du **cristal rouge**.<sup>6</sup> C’est également lors de la XXIXe Conférence internationale que les amendements aux statuts du Mouvement ont été adoptés, afin que la reconnaissance du cristal rouge y soit reflétée.

Le troisième Protocole a entre-temps été ratifié par une soixantaine d’Etats et est entré en vigueur le 14 janvier 2007.<sup>7</sup> L’adoption du signe distinctif additionnel a déjà permis de solutionner une problématique ancienne et controversée, qui mettait à mal les principes d’impartialité et de neutralité. L’adoption d’un signe distinctif additionnel, l’introduction d’un statut identique pour l’ensemble des signes distinctifs et de plus de souplesse dans les règles d’utilisation, contribuent à réduire le risque de prolifération des emblèmes et à renforcer l’universalité du Mouvement. Mais la portée du troisième Protocole est encore plus large, puisque les dispositions qu’il introduit contribuent à un renforcement de la valeur protectrice des signes distinctifs, notamment dans le cadre d’actions internationales de secours et de maintien de la paix.

4 F. Bugnion, „Vers une solution globale de la question de l’emblème“, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, nov. 2003, n° 838, p. 427-478, Quatrième édition mises à jour, publication du CICR, 2006, consultable via le lien [http://www.standcom.ch/pdfs/ICRC\\_001\\_0778\\_fr.pdf](http://www.standcom.ch/pdfs/ICRC_001_0778_fr.pdf) p. 30.

5 Le problème se posa pour la Société de secours israélienne *Magen David Adom*, Israël ayant à plusieurs reprises demandé la reconnaissance internationale du bouclier-de-David rouge, sans succès. Idem pour la société nationale palestinienne. Les cas de l’Erythrée et du Kazakhstan constituent d’autres exemples.

6 cf. Résolution 1 adoptée en juin 2006 par la XXIXe Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui peut être consultée sous le lien suivant:  
[http://www.standcom.ch/download/emblem\\_documents/IC29\\_Resolution1.pdf](http://www.standcom.ch/download/emblem_documents/IC29_Resolution1.pdf)

7 La liste des Etats ayant ratifié le Traité peut être consultée sur le site internet du Comité international de la Croix-Rouge sous le lien  
<http://www.icrc.org/fre/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/index.jsp>.

Le Grand-Duché de Luxembourg se doit par conséquent de soutenir les progrès réalisés en ratifiant le troisième Protocole.

**Les modifications apportées par les dispositions du troisième Protocole au régime des signes distinctifs.** – Le troisième Protocole a tout d’abord pour effet d’élargir le choix des emblèmes: Aux termes de l’article 2.1., le troisième Protocole dit reconnaître „un signe distinctif additionnel en plus des signes distinctifs des Conventions de Genève“. Le nouvel emblème consacré par le troisième Protocole s’ajoute aux signes distinctifs existants; il n’est pas censé les remplacer.

Les Etats qui le souhaitent se voient donc offrir la possibilité d’utiliser un nouvel emblème, qui est équivalent aux signes distinctifs antérieurement consacrés par les Conventions de Genève. „Les conditions d’utilisation et de respect de l’emblème du troisième Protocole sont identiques à celles établies pour les autres signes distinctifs par les Conventions de Genève et, le cas échéant, par leurs Protocoles additionnels de 1977“ (article 2.3.). Le signe distinctif du troisième Protocole „s’applique dans les mêmes situations“ (article premier) et „aux mêmes fins“ (article 2.1.). Une option supplémentaire est donc simplement mise à la disposition de ceux qui souhaitent s’en servir, étant entendu qu’il n’est pas porté atteinte au droit des Etats de continuer à utiliser les emblèmes qu’elles utilisent conformément aux obligations qui leur incombent en vertu des Conventions de Genève (cf. Préambule, paragraphe 3).

Le troisième Protocole offre ensuite une plus grande souplesse dans l’utilisation des emblèmes. Les dispositions qu’il introduit viennent compléter les règles en vigueur (article premier, point 2) en offrant des *options supplémentaires* d’utilisation des emblèmes par rapport à celles qui existaient jusqu’alors.

Ainsi, l’article 2.4. du troisième Protocole permet aux services sanitaires et au personnel religieux des forces armées d’utiliser temporairement et à titre protecteur un emblème différent de celui qu’ils utilisaient habituellement (par exemple, l’emblème du cristal rouge à la place de la croix rouge), si cette utilisation est susceptible de renforcer leur protection. Cette possibilité n’existait pas avant l’adoption du troisième Protocole.<sup>8</sup>

Par ailleurs, toujours en ce qui concerne l’utilisation à titre protecteur des signes distinctifs par les forces armées, l’article 5 du troisième Protocole permet aux services sanitaires et au personnel participant à des opérations placées sous les auspices des Nations Unies d’opérer sous un emblème distinct de celui utilisé habituellement et „de choisir, aux fins d’identification et de protection, un emblème unique qu’il s’agisse de l’un des signes distinctifs reconnus par les Conventions de 1949 ou du cristal rouge. Le choix de cet emblème unique reste toutefois subordonné à l’accord des Etats participants à la Force multinationale“. Cette disposition „entend couvrir les différentes générations d’opérations de maintien de la paix. Elle inclut donc les opérations qui répondent à une acceptation traditionnelle du maintien de la paix consistant pour l’essentiel à assurer la séparation des parties belligérantes le long d’une ligne de cessez-le-feu suivant trois principes de base que sont l’impartialité, le consentement des parties au conflit et le recours minimum à la force. Mais elle comprend également les opérations autrement plus complexes (...) et qui impliquent une conjonction d’activités de nature militaire aussi bien que civile – par exemple pour promouvoir la reconstruction et la création d’institutions dans des sociétés dévastées par la guerre. Dans ces conditions, il n’est pas exclu que des opérations de rétablissement ou d’imposition de la paix soient également couvertes.“<sup>9</sup>

Pour ce qui est de l’utilisation à titre indicatif des emblèmes par les Sociétés nationales, l’article 3 du troisième Protocole leur donne la possibilité, sous certaines conditions et pour autant que la législation nationale le permette, de choisir le cristal rouge à titre indicatif avec ou sans incorporation d’un autre emblème ou d’une combinaison des autres emblèmes (tel qu’illustré en annexe du troisième Protocole).

Enfin, le troisième Protocole modifie le régime des signes distinctifs en décrétant une parfaite égalité de statut (article 2.1. *in fine*). Ce faisant, le troisième Protocole a consacré dans le texte la tendance qui s’était dégagée de la pratique. Antérieurement, les textes en vigueur établissaient une forme d’hierarchie entre les emblèmes reconnus „puisque le signe de la croix rouge étant considéré comme étant la règle, le croissant rouge et le lion-et-soleil rouge n’étant admis qu’à titre d’exception (...). Pourtant, la pratique a progressivement contribué à établir de facto ces signes distinctifs sur un pied d’égalité. C’est cette évolution que consacre explicitement le présent alinéa qui admet une égalité de

8 Jean-François Quéguiner, *op.cit.*, p. 329

9 Jean-François Quéguiner. *op.cit.*, p. 335

*statut juridique entre les différents emblèmes, y compris le signe distinctif additionnel prévu dans ce Protocole, et explique que le titre de l'article 2 du Protocole additionnel III utilise logiquement le pluriel pour désigner les signes distinctifs.*"<sup>10</sup>

#### *Incidences en droit luxembourgeois*

L'introduction en droit luxembourgeois des dispositions du troisième Protocole, et en particulier du principe d'égalité de statut entre les signes distinctifs qu'elles consacrent, implique la mise en conformité d'un certain nombre de dispositions de notre législation.

A présent que „*les signes distinctifs ont le même statut*“ (article 2.1. *in fine*), il incombe au Grand-Duché de Luxembourg d'assurer une protection équivalente à l'ensemble des signes distinctifs. Aux termes de l'article 6 du troisième Protocole, „*les Etats s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour prévenir et réprimer, en tout temps, tout abus des signes distinctifs (...) et de leur dénomination, y compris leur usage perfide et l'utilisation de tout signe ou dénomination qui en constitue une imitation.*“ Or, la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge, adoptée du temps de la première Convention de Genève de 1906, c'est-à-dire à une époque où les signes distinctifs du croissant rouge et du lion-et-soleil rouge n'étaient pas encore formellement reconnus, avait essentiellement pour objet de protéger l'emblème de la croix rouge sur fond blanc, suite à la constitution de la société nationale de la Croix Rouge le 14 octobre 1914 et en conséquence de la constatation d'abus au début des hostilités de la première guerre mondiale.<sup>11</sup> Par ailleurs, l'article 228 alinéa 2 du Code pénal, qui vise à protéger le sceau et les emblèmes tant des autorités nationales que des autorités étrangères et des organisations entre Etats, et qui par conséquent, serait susceptible de s'appliquer aux signes distinctifs des Conventions de Genève, a une portée qui est limitée aux cas d'usurpations. D'autres dispositions du Code pénal susceptibles de s'appliquer, telles que, par exemple, les dispositions de l'article 136quater du Code pénal (lettre (g)), relatives aux crimes de guerre, ou bien les dispositions des articles 196 et 197 du Code pénal relatives aux infractions de faux et d'usage de faux, ont des conditions d'applications qui sont moins larges et donc une portée plus restrictive que celle voulue par les Conventions de Genève, en particulier par l'article 6 du troisième Protocole. Une mise en conformité de la loi du 18 décembre 1914 s'impose par conséquent.

Une adaptation des dispositions de l'article 136quater du Code pénal (lettre (g)),<sup>12</sup> qui sont rédigées de manière à couvrir l'ensemble des signes distinctifs des Conventions de Genève, n'est pas requise. En effet, dans la mesure où la répression des crimes de guerre relatifs à la répression des usages abusifs des signes distinctifs réside dans les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels et que l'emblème du troisième Protocole trouve également son fondement dans ces textes (tel que le prévoient les articles 2 et 6 du troisième Protocole, qui disposent que le nouvel emblème a le même statut et des conditions d'utilisation et de respect identiques que celles des signes distinctifs antérieurs, qui trouvent leur fondement dans les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels), l'article 136quater du Code pénal s'applique à l'emblème du troisième Protocole.<sup>13</sup>

D'autres textes législatifs doivent cependant encore être modifiés: en conséquence des changements apportés à la loi du 18 décembre 1914 précitée, une adaptation des peines prévues par l'article 7 de l'arrêté grand-ducal du 16 juillet 1935 portant institution du diplôme d'infirmière de l'Etat luxembourgeois, pris en exécution de la loi du 18 décembre 1914, est nécessaire.

Il y a également lieu de permettre à l'Armée luxembourgeoise de bénéficier des nouvelles possibilités d'utilisation des emblèmes qui lui sont offertes par l'article 2.4. du troisième Protocole. A cet

<sup>10</sup> Jean-François Quéguiner, *op.cit.*, p. 325

<sup>11</sup> Doc. Parl. 1914, Session ordinaire de 1914-1915 (du 10 novembre 1914 au 6 novembre 1915) Rapport de la 6e séance du jeudi 10 décembre 1914, p. 143.

<sup>12</sup> Les articles 136 et suivants ont été introduits dans le Code pénal par une loi du 27 février 2012 portant adaptation du droit interne aux dispositions du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Loi du 14 août 2000 portant approbation du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, fait à Rome, le 17 juillet 1998). L'article 136quater du Code pénal qualifie de crime de guerre: (g) *le fait d'utiliser indûment (...) les signes distinctifs prévus par les Conventions de Genève, et, ce faisant, de causer la perte de vies humaines ou de blessures graves* ainsi que (x) *le fait de diriger intentionnellement des attaques contre les bâtiments, le matériel, les unités et les moyens de transport sanitaires, et le personnel les utilisant, conformément au droit international, les signes distinctifs prévus par les Conventions de Genève.*

<sup>13</sup> Doc. parl. n° 2925/001 déposé à la Chambre des représentants de Belgique par le gouvernement le 3 juillet 2013 et contenant un projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 1956 relative à la protection des dénominations, signes et emblèmes de la Croix-Rouge en vue de sa mise en conformité avec le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III) adopté à Genève le 8 décembre 2005.

effet, l'article 7 de l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1955 concernant l'identification des véhicules de l'Armée – qui prévoit que les véhicules réservés au service médical et sanitaire de l'Armée seront signalés par l'emblème de la Croix Rouge – doit être complété afin de refléter cette possibilité.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 1

Il s'agit du texte habituel d'approbation d'une Convention.

L'annexe du troisième Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 8 décembre 2005 (ci-après: le „troisième Protocole“) comporte une illustration de l'emblème (conformément à l'article 2, paragraphe 2) ainsi que deux illustrations relatives à l'usage indicatif (conformément à l'article 3, paragraphe 1er).

### Article 2

L'article 2 du projet de loi modifie et complète l'article 1er de la loi du 18 novembre 1914 sur la protection des emblèmes de la Croix Rouge.

Le premier paragraphe a pour objet de déterminer la peine pénale pour tout usage abusif des signes distinctifs.

- Le point 1° est resté inchangé par rapport à la version initiale de la loi du 14 novembre 1918. A en croire les travaux parlementaires<sup>14</sup>, cette disposition avait été introduite à l'époque pour remédier aux abus du port de l'emblème constatés au début des hostilités de la première guerre mondiale suite à la création de la Société nationale de la Croix Rouge le 9 août 1914<sup>15</sup>. Comme les statuts de la Société de la Croix Rouge luxembourgeoise prévoient toujours que celle-ci „a pour insigne la Croix Rouge sur fond blanc adopté par la Convention de Genève“,<sup>16</sup> cette disposition a toujours lieu d'être et peut dès lors être conservée en l'état. Il en va de même pour le dernier alinéa de la version initiale de l'article 1er, suivant lequel „Les autorisations sont accordées par le Gouvernement ou ses délégués.“, qui reste inchangé.
- Le point 2° est modifié et complété pour être mis en conformité avec les obligations qui incombent au Grand-Duché de Luxembourg en vertu notamment de l'article 6 du troisième Protocole. Il ne s'agit plus de simplement protéger l'emblème qui est utilisé par la Société nationale de la Croix-Rouge luxembourgeoise, mais d'assurer une protection sur pied d'égalité de tous les signes distinctifs, qui, depuis l'entrée en vigueur du troisième Protocole, ont le même statut (cf. Art. 2.1. *in fine*). A noter que les signes distinctifs sont protégés dans toutes leurs composantes, puisque tant les emblèmes que les dénominations correspondantes sont visés par le texte.

Initialement, la loi du 18 décembre 1914 prévoyait des peines de police. Les développements ci-dessus expliqueront pourquoi la nature de la peine et le montant de l'amende ont été modifiés et pourquoi des dispositions plus sévères ont été ajoutées aux paragraphes 2 et 3.

Il s'agit d'une part de prévoir des mesures équivalentes à celles de l'article 228 alinéa 2 du Code pénal<sup>17</sup>: en effet, il ne serait pas justifié que l'usurpation des emblèmes des autorités nationales et internationales soit plus sévèrement réprimée que l'usage abusif des signes distinctifs des Conventions de Genève. Par ailleurs, la loi du 18 décembre 1914 sur la protection des emblèmes de la Croix Rouge a un champ d'application susceptible de se recouper avec celui de l'article 228 alinéa 2 du Code pénal,

14 Doc. Parl. 1914, Session ordinaire de 1914-1915 (du 10 novembre 1914 au 6 novembre 1915) Rapport de la 6e séance du jeudi 10 décembre 1914, p. 143.

15 Arrêté grand-ducal du 9 août 1914 portant reconnaissance de la Société de la Croix Rouge Luxembourgeoise (Mém. A n° 58 du 9.8.1914).

16 Article 2, alinéa 2 des statuts; Arrêté grand-ducal du 20 août 1923 portant approbation des statuts de la Société de la Croix Rouge Luxembourgeoise (Mém. A n° 41 du 28 août 1923).

17 Livre II du Code Pénal, Titre III „Des crimes et des délits contre la foi publique“, Chapitre VI, „De l'usurpation de fonctions, de titres ou de nom“. L'article 228, al. 2 dispose que, *quiconque aura fait usage d'un mot, d'une expression ou d'un signe distinctif qui, contrairement à la réalité, indique ou fait croire que son activité ou celle d'une ou de plusieurs autres personnes est instituée, patronnée ou reconnue, en tout ou en partie, par une autorité quelconque nationale ou étrangère, ou par une organisation entre Etats, sera puni d'une amende de 500 euros à 10.000 euros.*

puisqu'elle vise aussi, mais pas uniquement, l'hypothèse de l'usurpation. Il semble donc indiqué de prévoir les mêmes peines correctionnelles pour les faits réprimés par la loi du 18 décembre 1914.

D'autre part, conformément aux obligations qui incombent au Grand-Duché de Luxembourg, il s'agissait de réprimer plus sévèrement les faits commis en temps de guerre, ainsi que la perfidie.<sup>18</sup> C'est pourquoi les paragraphes 2 et 3, qui sont nouveaux, ont été introduits. Des explications seront développées à ce sujet le moment venu.

Quels sont les usages réprimés? L'usage des signes distinctifs est réglementé par les dispositions des Conventions de Genève du 12 août 1949 (en particulier les articles 26, 38, 42 et 44 de la première Convention de Genève du 12 août 1949 pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne) et, le cas échéant, par les dispositions de leurs Protocoles additionnels du 8 juin 1977 (en particulier les articles 18 et 38 du Protocole additionnel I et l'article 12 du Protocole II) ainsi que par les dispositions du troisième Protocole (ci-après „les Conventions de Genève“).<sup>19</sup>

Conformément à l'article 6 du troisième Protocole „(...), les Hautes Parties contractantes prendront les mesures nécessaires pour prévenir et réprimer, en tout temps, tout abus des signes distinctifs mentionnés dans les articles 1er et 2 et de leur dénomination, y compris leur usage perfide et l'utilisation de tout signe ou dénomination qui en constitue une imitation.“. L'emploi du terme „y compris“ montre que les auteurs du troisième Protocole n'ont pas souhaité dresser une liste exhaustive des abus possibles. Selon la doctrine, „Tout usage qui n'est pas expressément autorisé par le droit international humanitaire est considéré comme abusif“.<sup>20</sup>

Il convient de réprimer tant les cas où il est fait usage d'un signe distinctif sans autorisation régulière que les cas, où, malgré l'existence d'une autorisation régulière, il est fait usage des signes distinctifs en violation des Conventions de Genève. Le texte du projet de loi ne fait pas usage du terme „autorisation“ pour ne pas laisser croire qu'il suffirait d'une autorisation régulière pour qu'un usage indu (c'est-à-dire non conforme aux règles fixées par les Conventions de Genève), ne soit, le cas échéant, pas réprimé. Afin de couvrir toutes les hypothèses envisageables, il a par conséquent été décidé de formuler la disposition au moyen des termes suivants: faire usage des signes distinctifs „sans y avoir le droit en vertu des Conventions de Genève“.

Dans la plupart des cas, les usages abusifs serviront des intérêts commerciaux ou seront effectués dans le cadre de l'appel à la charité publique. Cependant, il convient de ne pas énumérer d'exemples dans le texte de loi, pour ne pas donner l'impression que les hypothèses envisagées seraient limitatives. En effet, conformément à l'article 53 de la première Convention de Genève du 12 août 1949 pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées, tout usage non autorisé en vertu des Conventions de Genève donne lieu à l'infraction en question, „quel que soit le but de cet emploi“.

En l'espèce, le texte du projet de loi envisage globalement deux types d'abus: premièrement, les cas d'usurpation (c'est-à-dire toute utilisation incompatible avec les règles applicables, par exemple l'usage par des personnes ou des organismes qui n'y sont pas habilités – entreprises commerciales, pharmaciens, médecins privés, ONG, simples particuliers, etc. qui ne se sont pas vu attribuer une autorisation spécifique – ou alors l'usage par des personnes qui y sont autorisées mais sans respecter les règles applicables ou à des fins non conformes avec les principes fondamentaux du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge) et deuxièmement, l'imitation (c'est-à-dire l'utilisation de mots, de formes, ou de signes susceptibles d'être confondus avec les signes distinctifs reconnus par les Conventions de Genève).

L'article 6 du troisième Protocole insiste pour que l'*usage perfide* soit compris dans les usages abusifs à réprimer. L'usage perfide consiste, en temps de guerre, à faire appel, avec l'intention de la tromper, à la bonne foi d'un adversaire, pour lui faire croire qu'il avait le droit de recevoir ou l'obli-

18 cf. loi-modèle sur les emblèmes proposée par le CICR pour les Etats ayant un système de droit civil. Peut être consultée sur le site du CICR via le lien suivant <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/emblem-model-law-150708.htm> (voyez en particulier les articles 9 et 10 en page 8).

19 cf. troisième Protocole, Préambule, paragraphe 3.

20 Jean-François Quéguiner, „Commentaire du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III)“, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, vol. 88, sélection française 2006 p. 337, publié sur le site internet du Comité international de la Croix-Rouge [www.icrc.org](http://www.icrc.org).

gation d'accorder la protection prévue par les Conventions de Genève alors que ce n'était pas le cas<sup>21</sup> – par exemple pour protéger des combattants ou du matériel militaire, ou pour blesser, tuer ou capturer l'ennemi. Il s'agit en fait d'une forme d'usurpation, mais avec des circonstances aggravantes, puisqu'elle revient à malmener la fonction protectrice la plus fondamentale des signes distinctifs en temps de guerre. C'est pourquoi l'usage perfide est susceptible d'être qualifié de crime de guerre à certaines conditions.<sup>22</sup> Pour le cas où certains faits ne répondraient pas aux conditions de l'article 136*quater* (g) pour être qualifiés de crimes de guerre, et pour éviter que l'usage perfide des signes distinctifs ne soit sanctionné d'une peine correctionnelle alors qu'il s'agit d'un des abus les plus graves (après les faits qualifiables de crimes de guerre), une disposition particulière a été insérée au paragraphe 3 du projet de loi: elle prévoit des peines criminelles avec une peine de réclusion plus légère que celle prévue pour l'article 136*quater* (g) du Code pénal. Il s'agit d'éviter que les textes ne contiennent des lacunes qui permettraient à des faits de cette nature de demeurer, le cas échéant, impunis.

De manière générale, comme l'usage abusif des signes distinctifs en temps de guerre est bien plus grave qu'en temps de paix, le paragraphe 2 a pour effet d'élever le montant maximal de l'amende correctionnelle au double du seuil initial, soit 20.000 euros et de l'assortir d'une peine d'emprisonnement de huit à cinq ans au plus, afin de permettre au juge, si nécessaire, de prononcer une peine en adéquation avec la gravité des circonstances dans lesquelles l'infraction aura, le cas échéant, été commise.

Il est précisé que l'article 1er de la loi du 18 décembre 1914 doit s'appliquer sans préjudice d'autres dispositions du Code pénal. Il importe de le souligner, en raison notamment de l'existence de l'article 136*quater* du Code pénal (g)<sup>23</sup>, sans lequel la protection conférée par les dispositions de la loi du 18 décembre 1914 ne serait pas complète au regard des obligations qui incombent au Grand-Duché de Luxembourg. Par ailleurs, il n'est pas exclu que l'usage abusif de signes distinctifs en temps de paix donne lieu à l'application d'autres dispositions plus sévères, telles que par exemple celles des articles 196 et 197, relatives aux infractions de faux et d'usage de faux, dont les conditions d'application sont cependant plus restrictives que celles de l'article 1er de la loi du 18 décembre 1914.

Enfin, deux observations sont encore à formuler en ce qui concerne le premier paragraphe:

**La première a trait à l'orthographe utilisée pour désigner les différents emblèmes.** Afin d'éviter les confusions, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge préconise l'emploi de minuscules et l'écriture sans traits d'union lorsqu'il est fait référence aux emblèmes en eux-mêmes, tandis que des majuscules et des traits d'union seront utilisés lorsqu'il sera fait référence aux institutions du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.<sup>24</sup>

**La seconde a trait à la dénomination du nouvel emblème consacré par le troisième Protocole.** Le terme „*cristal rouge*“ ne résulte pas du texte du troisième Protocole, qui se réfère à l'„*emblème du troisième Protocole*“, mais d'une résolution que la XXIXe Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge a adoptée en juin 2006.<sup>25</sup> Tel que cela a été souligné par le législateur belge dans les travaux parlementaires relatifs au projet de loi du 3 juillet 2013,<sup>26</sup> force est de constater que le nouvel emblème est visé par deux appellations distinctes résultant de textes de nature différente. Tandis que la résolution adoptée par la XXIXe Conférence internationale correspond à un engagement de nature politique de la communauté internationale à protéger l'emblème du troisième Protocole sous l'appellation „*cristal rouge*“, le troisième Protocole, qui reconnaît un nouvel emblème sous l'appellation „*emblème du troisième Protocole*“, est une convention internationale dont la valeur est équivalente à celle des Conventions de Genève. Afin qu'une protection équivalente soit conférée aux deux appel-

21 cf. la définition donnée par l'article 9.1. alinéa 2 de la loi-modèle sur les emblèmes proposée par le CICR pour les Etats ayant un système de droit civil, qui peut être consultée sur le site du CICR via le lien suivant:

<http://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/emblem-model-law-150708.htm>.

22 cf. Code pénal, article 136*quater* (g).

23 Livre II du Code Pénal, Titre *Ibis*. – Des violations graves du droit international humanitaire.

24 cf. loi-modèle sur les emblèmes proposée par le CICR pour les Etats ayant un système de droit civil. Peut être consultée sur le site du CICR via le lien suivant <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/emblem-model-law-150708.htm> (voyez en particulier la note en bas de page numéro 10 en page 3).

25 [http://www.standcom.ch/download/emblem\\_documents/IC29\\_Resolution1.pdf](http://www.standcom.ch/download/emblem_documents/IC29_Resolution1.pdf)

26 Voyez en page 14 du Doc. parl. n° 2925/001 relatif au projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 1956 relative à la protection des dénominations, signes et emblèmes de la Croix-Rouge en vue de sa mise en conformité avec le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III) adopté à Genève le 8 décembre 2005.

lations, il importe que les deux dénominations soient expressément reprises dans le texte du projet de loi.<sup>27</sup>

#### *Article 3*

L'article 3 du projet de loi modifie et complète l'article 7, deuxième paragraphe, de l'arrêté grand-ducal du 16 juillet 1935 portant institution du diplôme d'infirmière.

Le montant de l'amende prévue à l'article 7, deuxième paragraphe, de l'arrêté grand-ducal précité est mis en concordance avec le montant de la peine pénale prévue à l'article 1er de la loi du 18 décembre 1914, telle que modifiée.

#### *Article 4*

L'article 4 du projet de loi modifie et complète l'article 7 de l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1955 concernant l'identification des véhicules de l'Armée afin de permettre aux ambulances et autres véhicules réservés exclusivement au service médical et sanitaire de l'Armée de faire usage de la possibilité qui leur est offerte, conformément à l'article 2 paragraphe 4. du troisième Protocole, d'utiliser, à titre temporaire, un emblème autre que la croix rouge sans porter atteinte à celui-ci, si l'usage d'un autre signe distinctif est considéré comme susceptible de renforcer leur protection.

\*

### **FICHE FINANCIERE**

Ce projet de loi n'a pas d'impact financier sur le budget de l'Etat.

\*

---

<sup>27</sup> cf. ce qui est préconisé la définition donnée par l'article 9.1. alinéa 2 de la loi-modèle sur les emblèmes proposée par le CICR pour les Etats ayant un système de droit civil, qui peut être consultée sur le site du CICR via le lien suivant: <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/emblem-model-law-150708.htm> (voyez en particulier la note en bas de page numéro 2 en page 2 ainsi que la note de bas de page numéro 9 en page 3).

**PROTOCOLE ADDITIONNEL**  
**aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif**  
**à l'adoption d'un signe distinctif additionnel**  
**(Protocole III)**

Genève, 8 décembre 2005

**Préambule**

LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES,

(PP1) *Réaffirmant* les dispositions des Conventions de Genève du 12 août 1949 (en particulier les articles 26, 38, 42 et 44 de la Ire Convention de Genève) et, le cas échéant, de leurs Protocoles additionnels du 8 juin 1977 (en particulier les articles 18 et 38 du Protocole additionnel I et l'article 12 du Protocole additionnel II), concernant l'utilisation des signes distinctifs;

(PP2) *Souhaitant* compléter les dispositions mentionnées ci-dessus afin de renforcer leur valeur protectrice et leur caractère universel;

(PP3) *Notant* que le présent Protocole ne porte pas atteinte au droit reconnu des Hautes Parties contractantes de continuer à utiliser les emblèmes qu'elles utilisent conformément aux obligations qui leur incombent en vertu des Conventions de Genève et, le cas échéant, de leurs Protocoles additionnels;

(PP4) *Rappelant* que l'obligation de respecter les personnes et les biens protégés par les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels découle de la protection que leur accorde le droit international et ne dépend pas de l'utilisation des emblèmes, des signes ou des signaux distinctifs;

(PP5) *Soulignant* que les signes distinctifs ne sont pas censés avoir de signification religieuse, ethnique, raciale, régionale ou politique;

(PP6) *Insistant* sur la nécessité de garantir le plein respect des obligations liées aux signes distinctifs reconnus dans les Conventions de Genève et, le cas échéant, dans leurs Protocoles additionnels;

(PP7) *Rappelant* que l'article 44 de la Ire Convention de Genève établit la distinction entre l'usage protecteur et l'usage indicatif des signes distinctifs;

(PP8) *Rappelant en outre* que les Sociétés nationales qui entreprennent des activités sur le territoire d'un autre Etat doivent s'assurer que les emblèmes qu'elles prévoient d'utiliser dans le cadre de ces activités peuvent être utilisés dans le pays où se déroulent ces activités ainsi que dans le ou les pays de transit;

(PP9) *Reconnaissant* les difficultés que l'utilisation des signes distinctifs existants peut poser à certains Etats et à certaines Sociétés nationales;

(PP10) *Notant* la détermination du Comité international de la Croix-Rouge, de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de conserver leurs noms et leurs signes distinctifs actuels;

SONT CONVENUES de ce qui suit:

*Article premier*

***Respect et champ d'application du présent Protocole***

1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter le présent Protocole en toutes circonstances.

2. Le présent Protocole réaffirme et complète les dispositions des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 (ci-après „les Conventions de Genève“) et, le cas échéant, de leurs deux Protocoles additionnels du 8 juin 1977 (ci-après „les Protocoles additionnels de 1977“) relatives aux signes distinctifs, à savoir la croix rouge, le croissant rouge et le lion et soleil rouge, et s’applique dans les mêmes situations que celles auxquelles il est fait référence dans ces dispositions.

#### *Article 2*

##### ***Signes distinctifs***

1. Le présent Protocole reconnaît un signe distinctif additionnel en plus des signes distinctifs des Conventions de Genève et aux mêmes fins. Les signes distinctifs ont le même statut.

2. Ce signe distinctif additionnel, composé d’un cadre rouge, ayant la forme d’un carré posé sur la pointe, sur fond blanc, est conforme à l’illustration figurant dans l’annexe au présent Protocole. Dans ce Protocole, il est fait référence à ce signe distinctif en tant qu’„emblème du troisième Protocole“.

3. Les conditions d’utilisation et de respect de l’emblème du troisième Protocole sont identiques à celles établies pour les signes distinctifs par les Conventions de Genève et, le cas échéant, par leurs Protocoles additionnels de 1977.

4. Les services sanitaires et le personnel religieux des forces armées des Hautes Parties contractantes pourront, sans porter atteinte à leurs emblèmes actuels, utiliser à titre temporaire tout signe distinctif mentionné dans le paragraphe 1 du présent article, si cette utilisation est susceptible de renforcer leur protection.

#### *Article 3*

##### ***Usage indicatif de l’emblème du troisième Protocole***

1. Les Sociétés nationales des Hautes Parties contractantes qui décideront d’utiliser l’emblème du troisième Protocole pourront, lorsqu’elles utiliseront cet emblème conformément à la législation nationale pertinente, choisir d’y incorporer, à titre indicatif:

- a) un signe distinctif reconnu par les Conventions de Genève ou une combinaison de ces emblèmes, ou
- b) un autre emblème qu’une Haute Partie contractante a effectivement utilisé et qui a fait l’objet d’une communication aux autres Hautes Parties contractantes et au Comité international de la Croix-Rouge par l’intermédiaire du dépositaire avant l’adoption du présent Protocole.

L’incorporation devra être réalisée conformément à l’illustration présentée dans l’annexe au présent Protocole.

2. Une Société nationale qui choisit d’incorporer à l’intérieur de l’emblème du troisième Protocole un autre emblème, conformément au paragraphe 1 du présent article, peut, en conformité avec la législation nationale, utiliser la dénomination de cet emblème et arborer cet emblème sur son territoire national.

3. Les Sociétés nationales peuvent, en conformité avec leur législation nationale et dans des circonstances exceptionnelles, et pour faciliter leur travail, utiliser à titre temporaire le signe distinctif mentionné à l’article 2 du présent Protocole.

4. Le présent article n’affecte pas le statut juridique des signes distinctifs reconnus dans les Conventions de Genève et dans le présent Protocole; il n’affecte pas non plus le statut juridique de tout emblème particulier lorsque celui-ci est incorporé à titre indicatif conformément au paragraphe 1 du présent article.

*Article 4****Comité international de la Croix-Rouge et Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge***

Le Comité international de la Croix-Rouge et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que leur personnel dûment autorisé, pourront, dans des circonstances exceptionnelles et pour faciliter leur travail, faire usage du signe distinctif mentionné à l'article 2 du présent Protocole.

*Article 5****Missions placées sous les auspices des Nations Unies***

Les services sanitaires et le personnel religieux participant à des opérations placées sous les auspices des Nations Unies peuvent, avec l'accord des Etats participants, utiliser l'un des signes distinctifs mentionnés aux articles 1er et 2.

*Article 6****Prévention et répression des abus***

1. Les dispositions des Conventions de Genève et, le cas échéant, des Protocoles additionnels de 1977 qui régissent la prévention et la répression des usages abusifs des signes distinctifs s'appliqueront de façon identique à l'emblème du troisième Protocole. En particulier, les Hautes Parties contractantes prendront les mesures nécessaires pour prévenir et réprimer, en tout temps, tout abus des signes distinctifs mentionnés dans les articles 1er et 2 et de leur dénomination, y compris leur usage perfide et l'utilisation de tout signe ou dénomination qui en constitue une imitation.

2. Nonobstant le paragraphe 1 du présent article, les Hautes Parties contractantes pourront autoriser les usagers antérieurs de l'emblème du troisième Protocole, ou de tout signe qui en constitue une imitation, à poursuivre un tel usage, pour autant que cet usage ne puisse apparaître, en temps de conflit armé, comme visant à conférer la protection des Conventions de Genève et, le cas échéant, des Protocoles additionnels de 1977, et pour autant que les droits autorisant cet usage aient été acquis avant l'adoption du présent Protocole.

*Article 7****Diffusion***

Les Hautes Parties contractantes s'engagent, en temps de paix comme en temps de conflit armé, à diffuser le présent Protocole le plus largement possible dans leurs pays respectifs et, en particulier, à en inclure l'étude dans les programmes d'instruction militaire et à en encourager l'étude par la population civile, de sorte que cet instrument puisse être connu des forces armées et de la population civile.

*Article 8****Signature***

Le présent Protocole sera ouvert à la signature des Parties aux Conventions de Genève le jour même de son adoption et restera ouvert durant une période de douze mois.

*Article 9****Ratification***

Le présent Protocole sera ratifié dès que possible. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Conseil fédéral suisse, dépositaire des Conventions de Genève et des Protocoles additionnels de 1977.

*Article 10****Adhésion***

Le présent Protocole sera ouvert à l'adhésion de toute Partie aux Conventions de Genève non signataire du présent Protocole. Les instruments d'adhésion seront déposés auprès du dépositaire.

*Article 11****Entrée en vigueur***

1. Le présent Protocole entrera en vigueur six mois après le dépôt de deux instruments de ratification ou d'adhésion.
2. Pour chacune des Parties aux Conventions de Genève qui le ratifiera ou y adhérera ultérieurement, le présent Protocole entrera en vigueur six mois après le dépôt par cette Partie de son instrument de ratification ou d'adhésion.

*Article 12****Rapports conventionnels dès l'entrée en vigueur du présent Protocole***

1. Lorsque les Parties aux Conventions de Genève sont également Parties au présent Protocole, les Conventions s'appliquent telles qu'elles sont complétées par le présent Protocole.
2. Si l'une des Parties au conflit n'est pas liée par le présent Protocole, les Parties au présent Protocole resteront néanmoins liées par celui-ci dans leurs rapports réciproques. Elles seront liées en outre par le présent Protocole envers ladite Partie, si celle-ci en accepte et en applique les dispositions.

*Article 13****Amendement***

1. Toute Haute Partie contractante pourra proposer des amendements au présent Protocole. Le texte de tout projet d'amendement sera communiqué au dépositaire qui, après consultation de l'ensemble des Hautes Parties contractantes, du Comité international de la Croix-Rouge et de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, décidera s'il convient de convoquer une conférence pour examiner le ou les amendements proposés.
2. Le dépositaire invitera à cette conférence les Hautes Parties contractantes ainsi que les Parties aux Conventions de Genève, signataires ou non du présent Protocole.

*Article 14****Dénonciation***

1. Au cas où une Haute Partie contractante dénoncerait le présent Protocole, la dénonciation ne produira ses effets qu'une année après réception de l'instrument de dénonciation. Si toutefois, à l'expiration de cette année, la Partie dénonçante se trouve dans une situation de conflit armé ou d'occupation, l'effet de la dénonciation demeurera suspendu jusqu'à la fin du conflit armé ou de l'occupation.
2. La dénonciation sera notifiée par écrit au dépositaire, qui informera toutes les Hautes Parties contractantes de cette notification.
3. La dénonciation n'aura d'effet qu'à l'égard de la Partie dénonçante.
4. Aucune dénonciation notifiée aux termes du paragraphe 1 n'aura d'effet sur les obligations déjà contractées du fait du conflit armé ou de l'occupation au titre du présent Protocole par la Partie dénonçante pour tout acte commis avant que ladite dénonciation devienne effective.

*Article 15****Notifications***

Le dépositaire informera les Hautes Parties contractantes ainsi que les Parties aux Conventions de Genève, qu'elles soient signataires ou non du présent Protocole:

- a) des signatures apposées au présent Protocole et des instruments de ratification et d'adhésion déposés conformément aux articles 8, 9 et 10;
- b) de la date à laquelle le présent Protocole entrera en vigueur conformément à l'article 11, dans les 10 jours suivant l'entrée en vigueur;
- c) des communications reçues conformément à l'article 13;
- d) des dénonciations notifiées conformément à l'article 14.

*Article 16****Enregistrement***

1. Après son entrée en vigueur, le présent Protocole sera transmis par le dépositaire au Secrétariat des Nations Unies aux fins d'enregistrement et de publication, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies.
2. Le dépositaire informera également le Secrétariat des Nations Unies de toutes les ratifications, adhésions et dénonciations qu'il pourra recevoir au sujet du présent Protocole.

*Article 17****Textes authentiques***

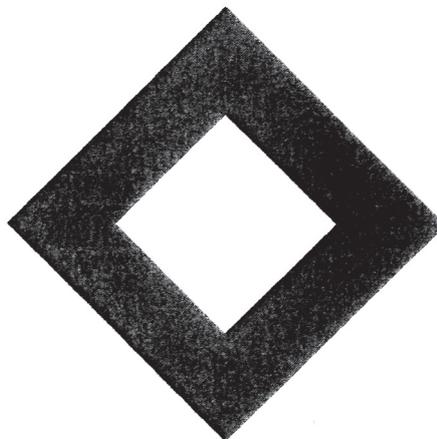
L'original du présent Protocole, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe sont également authentiques, sera déposé auprès du dépositaire, qui fera parvenir des copies certifiées conformes à toutes les Parties aux Conventions de Genève.

\*

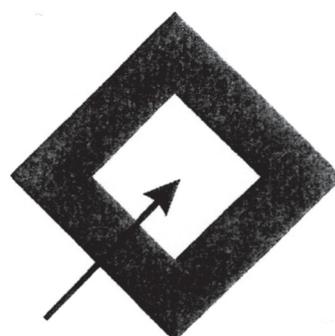
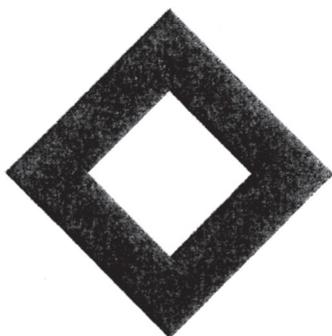
## ANNEXE

**EMBLEME DU TROISIEME PROTOCOLE**

**(Article 2, paragraphe 2, et article 3, paragraphe 1, du Protocole)**

*Article premier – Signe distinctif*

*Article 2 – Usage indicatif de l’emblème du troisième Protocole*



**Incorporation  
selon l’art. 3**

Je certifie que le texte qui précède est une copie conforme des textes originaux français, anglais et espagnol du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l’adoption d’un signe distinctif additionnel (Protocole III), qui a été adopté à Genève le 8 décembre 2005 et sera déposé dans les Archives de la Confédération suisse.

Berne, le 4 janvier 2006

*Département fédéral des Affaires étrangères*

p. o.

Stephan MICHEL

*Chef de la Section des traités internationaux*

6636/01

N° 6636<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(4.2.2014)

Par dépêche du 14 octobre 2013, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires étrangères. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière et du texte du protocole à approuver.

Le projet de loi sous avis vise à ratifier le protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève le 8 décembre 2005 – ci-après le „troisième Protocole“ et de mettre la législation relative à la protection des signes distinctifs en conformité avec les obligations internationales qui incombent au Grand-Duché de Luxembourg. Le troisième Protocole poursuit trois objectifs:

- a) élargir le choix des emblèmes en ajoutant un signe distinctif additionnel;
- b) offrir une plus grande souplesse dans l'utilisation des emblèmes; et
- c) modifier le régime juridique des emblèmes en décrétant une parfaite égalité de statut entre les différents signes distinctifs.

\*

**EXAMEN DES ARTICLES***Observations préliminaires*

Tout en renvoyant à ses observations qu'il formulera à l'endroit des articles 3 et 4 ci-après, le Conseil d'Etat propose de supprimer les points 2 et 3 à l'endroit de l'intitulé du projet de loi, qui se lira dès lors comme suit:

„Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge.“

Le Conseil d'Etat attire l'attention des auteurs sur l'intitulé erroné figurant au document parlementaire n° 6636 qu'il y a lieu de rectifier en conséquence.

En outre, il y a lieu de supprimer les intitulés précédant les articles 2, 3 et 4 du projet de loi sous avis.

*Article 1er*

Sans observation.

### *Article 2*

L'article 2 propose de modifier l'article 1er de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge.

Le libellé du nouvel article 1er de la loi précitée du 18 décembre 1914 doit être précédé de la mention dudit article („Art. 1er.“).

Par ailleurs, il y a lieu de supprimer le début du libellé respectivement du paragraphe 1er „Sans préjudice de l'application d'autres dispositions du Code pénal,“ et du paragraphe 3 „Sans préjudice de l'application de l'article 136quater (g) du Code pénal,“. Ces précisions n'ont aucune plus-value normative, alors que le Code pénal est d'application générale.

### *Articles 3 et 4*

Les articles 3 et 4 visent à modifier respectivement un arrêté grand-ducal de 1935 (article 3) et un arrêté grand-ducal de 1955 (article 4).

Le principe de la hiérarchie des normes, dont découle le parallélisme des formes, ne permet pas de procéder par voie législative à la modification de dispositions réglementaires. La modification, par une loi, de dispositions réglementaires aurait également pour conséquence que les dispositions réglementaires modifiées, se verraient reconnaître force de loi: toute nouvelle modification de ces dispositions, voire leur abrogation, ne pourrait plus avoir lieu que par une loi<sup>1</sup>. Afin de garantir une délimitation nette des sphères d'action du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif, le législateur doit dès lors s'abstenir de modifier explicitement des actes réglementaires.

Le Conseil d'Etat devra s'opposer formellement au maintien des articles 3 et 4, alors que le législateur ne peut pas s'immiscer dans le pouvoir réglementaire que la Constitution, à travers ses articles 36 et 32 (3), réserve au Grand-Duc.

Les articles 3 et 4 sont dès lors à supprimer.

Pour le surplus, l'article 3 du projet de loi sous examen relève, en tant que matière pénale, du domaine réservée à la loi formelle. Un règlement grand-ducal d'exécution ne se conçoit dès lors que dans le cadre de l'article 32 (3) de la Constitution, qui dispose que la loi devra spécifier les cas, les conditions et les modalités dans lesquels un règlement grand-ducal peut être pris. D'après la jurisprudence de la Cour constitutionnelle dans les matières réservées à la loi, l'essentiel du cadrage normatif doit résulter de la loi, y compris les fins, les conditions et les modalités suivant lesquelles des éléments moins essentiels peuvent être réglés par des règlements grand-ducaux<sup>2</sup>.

Le Conseil d'Etat estime cependant que la modification que les auteurs entendent apporter à l'article 7, alinéa 2 de l'arrêté grand-ducal du 16 juillet 1935 portant institution du diplôme d'infirmière de l'Etat luxembourgeois est superfétatoire, alors qu'elle est redondante par rapport à l'article 1er, paragraphe 1er, point 1 dans sa formulation issue du présent projet de loi.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 février 2014.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Victor GILLEN

<sup>1</sup> Avis du Conseil d'Etat du 28 avril 2009 sur le projet de loi portant abolition de l'obligation de fournir une copie certifiée conforme d'un document original (doc. parl. n° 6012<sup>5</sup>, pp. 1 et 2)

<sup>2</sup> Cour constitutionnelle, arrêt du 29 novembre 2013, n° 108/13 (Mém. A n° 217 du 13 décembre 2013, p. 3886).

6636/02

N° 6636<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge**

\* \* \*

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

(31.3.2014)

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

\*

**I. PROCEDURE LEGISLATIVE**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 20 décembre 2013.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 4 février 2014.

Au cours de sa réunion du 3 mars 2014, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Mme Claudia Dall'Agnol comme rapporteure du projet de loi sous rubrique.

En date du 17 mars 2014, la commission a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat.

Le 31 mars 2014, elle a adopté le présent rapport.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI****1) Introduction**

Dans l'Europe de la première moitié du XIXe siècle, chaque armée signalait ses services sanitaires par un drapeau d'une couleur différente: il était blanc en Autriche, rouge en France, jaune en Espagne, ailleurs noir. Parfois, ces emblèmes variaient d'un corps de troupe à l'autre. Cette situation avait comme conséquence que les soldats savaient à peine reconnaître les ambulances de leur propre armée et moins encore celles de l'adversaire. L'absence d'un signe particulier permettant de distinguer les fourgons sanitaires des autres véhicules et d'identifier à distance les membres des services de santé augmentait considérablement le risque des médecins et infirmiers de tomber sous le feu ennemi. Afin de rendre

plus sûr le travail des services de santé, et ainsi contribuer à améliorer la condition des militaires blessés sur le champ de bataille, il fallait adopter un signe distinctif uniforme, utilisé dans toutes les armées.<sup>1</sup>

En 1864, les parties à la première Convention de Genève se sont entendues pour choisir comme symbole du secours un emblème unique, identifiable à grande distance, facile à reconnaître et à reproduire. C'est ainsi que le signe distinctif de la croix rouge sur fond blanc,<sup>2</sup> qui est l'inversion des couleurs du drapeau suisse, a été officiellement consacré. Cependant, un certain nombre d'Etats – qui attribuaient à l'emblème de la croix rouge une connotation religieuse ou politique – ont persisté à utiliser d'autres symboles, tout en respectant l'emblème de la croix rouge, mettant à mal le principe d'unité du signe distinctif voulu par la première Convention de Genève.

En 1906, lors de la Conférence de révision de la Convention de Genève, un certain nombre d'Etats demandèrent que d'autres emblèmes soient reconnus, notamment le croissant rouge sur fond blanc et le lion-et-soleil rouge sur fond blanc. Si la Conférence refusa de faire droit à cette demande, elle admit néanmoins les Etats concernés à formuler des réserves aux dispositions relatives à l'emblème.

Finalement, en 1929, l'idée d'un emblème unique a définitivement été abandonnée et il a été jugé opportun de refléter la pratique dans les textes: ainsi, le croissant rouge et le lion-et-soleil rouge ont été reconnus comme signes distinctifs, mais uniquement pour les pays qui en faisaient déjà usage. L'emblème de la croix rouge s'est par conséquent vu confirmé en tant que symbole universel du secours, tandis que les emblèmes du croissant rouge et du lion-et-soleil rouge se sont vu conférer le statut d'exception.

Cette solution de compromis fut confirmée lors de l'adoption en 1949 des Conventions de Genève. Pourtant, et bien qu'elle ait perduré jusqu'à l'adoption du troisième Protocole en 2005, cette solution n'a pas permis de mettre un terme aux difficultés résultant:

- d'une part, du fait qu'un certain nombre d'Etats et de Sociétés nationales refusaient d'adopter l'un des emblèmes consacrés par les Conventions de Genève de 1949, au motif qu'ils ne se reconnaissaient dans aucun d'entre eux;
- et d'autre part, de la coexistence de plusieurs signes (par exemple, au cours de conflits opposant deux ou plusieurs adversaires utilisant un emblème différent).

Ces difficultés pouvaient aboutir à mettre en doute, dans une zone d'opération précise, les principes fondamentaux de neutralité et d'impartialité sur lesquels reposent l'action de toutes les composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, rendant par là-même incertaine la protection des personnes qui arboraient les signes distinctifs.<sup>3</sup>

C'est dans le but de remédier à ces difficultés et de résoudre de manière globale la question de l'emblème que les Etats parties aux Conventions de Genève ont adopté, lors d'une conférence diplomatique tenue à Genève du 5 au 8 décembre 2005, un Protocole additionnel III aux dites Conventions. Vingt-sept délégations, parmi lesquelles le Luxembourg, ont apposé leur signature à l'issue de la conférence diplomatique. Considérant l'attachement dont la croix rouge et le croissant rouge font l'objet dans les pays où ces symboles sont utilisés, les Etats parties aux Conventions de Genève n'ont pas voulu opter pour le remplacement des signes distinctifs existants par un emblème unique, mais se sont entendus pour adopter un signe distinctif additionnel.

L'emblème choisi est composé d'un cadre rouge, ayant la forme d'un carré posé sur la pointe, sur fond blanc. C'est seulement lors de la XXIXe Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui s'est tenue les 20 et 21 juin 2006 à Genève, que les Etats parties se sont entendus sur l'appellation à donner au signe distinctif additionnel, à savoir celle du cristal rouge.

1 François Bugnion, *L'emblème de la croix rouge et celui du croissant rouge*, Revue internationale de la Croix-Rouge, octobre 1989, n° 779, <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/5fzh4a.htm>.

2 Lorsqu'on se réfère aux emblèmes, le CICR recommande généralement d'employer des lettres minuscules et de ne pas relier les lettres par un trait d'union.

3 Jean-François Quéguiner, *Commentaire du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III)*, Revue internationale de la Croix-Rouge, mars 2007, n° 865, <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/article/review/review-865-p175.htm>. Voir également: François Bugnion, *Croix Rouge, Croissant Rouge, Cristal Rouge*, CICR, 2007, <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/publication/p0778.htm>.

## 2) Examen du Protocole

Le troisième Protocole, qui est composé de 17 articles, a entre-temps été ratifié par soixante-six Etats<sup>4</sup> et est entré en vigueur le 14 janvier 2007.

Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, le troisième Protocole dit reconnaître „*un signe distinctif additionnel en plus des signes distinctifs des Conventions de Genève*“. Le nouvel emblème consacré par le troisième Protocole s'ajoute aux signes distinctifs existants; il n'est pas censé les remplacer. En ajoutant, au même paragraphe, que les „*signes distinctifs ont le même statut*“, le troisième Protocole a consacré dans le texte la tendance qui s'était dégagée de la pratique. Antérieurement, les textes en vigueur établissaient une forme de hiérarchie entre les emblèmes reconnus „*puisque le signe de la croix rouge était considéré comme étant la règle, le croissant rouge et le lion-et-soleil rouge n'étant admis qu'à titre de signes d'exception. [...] Pourtant, la pratique a progressivement contribué à établir de facto ces signes distinctifs sur un pied d'égalité. C'est cette évolution que consacre explicitement le présent alinéa qui admet une égalité de statut juridique entre les différents emblèmes, y compris le signe distinctif additionnel prévu dans ce Protocole, et explique que le titre de l'article 2 du Protocole additionnel III utilise logiquement le pluriel pour désigner les signes distinctifs.*“<sup>5</sup>

La description officielle de la forme de l'emblème figure à l'article 2, paragraphe 2, du Protocole: il est composé d'un cadre rouge, ayant la forme d'un carré posé sur la pointe, sur fond blanc. Une représentation de ce signe distinctif additionnel figure à l'annexe du Protocole. Il est désigné comme l'„*emblème du troisième Protocole*“, car son nom n'avait pas encore été arrêté au moment de l'adoption du Protocole.

Les Etats qui le souhaitent se voient donc offrir la possibilité d'utiliser un nouvel emblème, qui est équivalent aux signes distinctifs antérieurement consacrés par les Conventions de Genève. Selon l'article 2, paragraphe 3, les „*conditions d'utilisation et de respect de l'emblème du troisième Protocole sont identiques à celles établies pour les autres signes distinctifs par les Conventions de Genève et, le cas échéant, par leurs Protocoles additionnels de 1977*“. Le signe distinctif du troisième Protocole „*s'applique dans les mêmes situations*“ (article 1er, paragraphe 2) et „*aux mêmes fins*“ (article 2, paragraphe 1). Une option supplémentaire est donc mise à la disposition de ceux qui souhaitent s'en servir, étant entendu qu'il n'est pas porté atteinte au droit des Etats de continuer à utiliser les emblèmes qu'elles utilisent conformément aux obligations qui leur incombent en vertu des Conventions de Genève.

Le troisième Protocole offre ensuite une plus grande souplesse dans l'utilisation des emblèmes. Ainsi, l'article 2, paragraphe 4, du troisième Protocole permet aux services sanitaires et au personnel religieux des forces armées des parties contractantes d'utiliser temporairement et à titre protecteur un emblème différent de celui qu'ils utilisaient habituellement (par exemple, l'emblème du cristal rouge à la place de la croix rouge), si cette utilisation est susceptible de renforcer leur protection. Cette possibilité n'existait pas avant l'adoption du troisième Protocole.

Pour ce qui est de l'utilisation à titre indicatif des emblèmes par les Sociétés nationales, l'article 3 du troisième Protocole leur donne la possibilité, sous certaines conditions et pour autant que la législation nationale le permette, de choisir le cristal rouge à titre indicatif avec ou sans incorporation d'un autre emblème ou d'une combinaison des autres emblèmes (tel qu'illustré en annexe du troisième Protocole).

L'article 4 prévoit que le „*Comité international de la Croix-Rouge et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que leur personnel dûment autorisé, pourront, dans des circonstances exceptionnelles et pour faciliter leur travail, faire usage du signe distinctif mentionné à l'article 2 du présent Protocole*“ (à savoir le cristal rouge). Cette disposition met en œuvre la détermination du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, exprimée dans le dernier paragraphe du préambule, de conserver en l'état leurs noms et leurs signes distinctifs.

4 La liste des Etats ayant ratifié le Protocole peut être consultée sur le site internet du Comité international de la Croix-Rouge: <http://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Treaty.xsp?action=openDocument&documentId=B08C504569BC6422C125710F0043D5C0>.

5 Jean-François Quéguiner, *op. cit.*, p. 325-326.

L'article 5 permet aux services sanitaires et au personnel religieux „*participant à des opérations placées sous les auspices des Nations Unies*“ d'utiliser „*l'un des signes distinctifs mentionnés aux articles 1er et 2*“ du Protocole. Selon Jean-François Quéguiner, l'article 5 n'a pas pour objectif d'altérer la pratique généralement suivie en la matière selon laquelle le personnel sanitaire et religieux de chaque contingent participant à une opération menée sous les auspices des Nations Unies est libre d'utiliser son emblème traditionnel – croix rouge pour les uns, croissant rouge pour les autres. Cette disposition consacre simplement la possibilité pour les services sanitaires et le personnel religieux des Nations Unies de choisir, aux fins d'identification et de protection, un emblème unique qu'il s'agisse de l'un des signes distinctifs reconnus par les Conventions de 1949 ou du cristal rouge. Le choix de cet emblème unique reste toutefois subordonné à l'accord des Etats participant à la force multinationale.<sup>6</sup>

L'article 6 précise que les „*dispositions des Conventions de Genève et, le cas échéant, des Protocoles additionnels de 1977 qui régissent la prévention et la répression des usages abusifs des signes distinctifs s'appliquent de façon identique à l'emblème du troisième Protocole.*“ En particulier, afin d'éviter les abus des signes distinctifs et de leur dénomination, les faire cesser ou punir leurs auteurs, les parties contractantes sont tenues d'adopter leurs législations nationales adéquates.

### **3) Modification de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge**

Au Luxembourg, la protection de l'emblème de la croix rouge est assurée par la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge. Cette loi fut adoptée quelques années après la première Convention de Genève de 1906, c'est-à-dire à une époque où les signes distinctifs du croissant rouge et du lion-et-soleil rouge n'étaient pas encore formellement reconnus. Elle avait essentiellement pour objet de protéger l'emblème de la croix rouge sur fond blanc, suite à la constitution de la Croix-Rouge luxembourgeoise le 14 octobre 1914 et en conséquence de la constatation d'abus au début des hostilités de la Première Guerre mondiale.

Les auteurs du projet de loi, après avoir analysé les dispositions législatives et réglementaires nationales susceptibles d'être affectées par le Protocole, concluent qu'il convient de modifier la loi du 18 décembre 1914 précitée, l'arrêté grand-ducal du 16 juillet 1935 portant institution du diplôme d'infirmière de l'Etat luxembourgeois et l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1955 concernant l'identification des véhicules de l'Armée.

En ce qui concerne plus particulièrement la modification de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge, il convient de souligner que la peine pénale prévue par le projet de loi pour tout usage abusif des signes distinctifs correspond à celle de l'article 228, alinéa 2 du Code pénal. Les auteurs du projet de loi expliquent que ce dernier vise notamment à protéger le sceau et les emblèmes tant des autorités nationales que des autorités étrangères et des organisations entre Etats et qu'il ne serait pas justifié que l'usurpation des emblèmes des autorités nationales et internationales soit plus sévèrement réprimée que l'usage abusif des signes distinctifs des Conventions de Genève. Le projet de loi ne se limite par ailleurs pas à protéger l'emblème de la Croix-Rouge, mais assure une protection sur pied d'égalité de tous les signes distinctifs, qui, depuis l'entrée en vigueur du troisième Protocole, ont le même statut.

Conformément aux obligations qui incombent au Grand-Duché de Luxembourg, il s'agit de réprimer plus sévèrement les faits commis en temps de guerre, ainsi que la perfidie. C'est pourquoi les paragraphes 2 et 3, qui sont nouveaux, ont été introduits.

De manière générale, comme l'usage abusif des signes distinctifs en temps de guerre est bien plus grave qu'en temps de paix, le paragraphe 2 a pour effet d'élever le montant maximal de l'amende correctionnelle au double du seuil initial, soit 20.000 euros et de l'assortir d'une peine d'emprisonnement de huit jours à cinq ans au plus, afin de permettre au juge, si nécessaire, de prononcer une peine en adéquation avec la gravité des circonstances dans lesquelles l'infraction aura, le cas échéant, été commise.

Le paragraphe 3 concerne l'usage perfide des signes distinctifs. Signalons que cet usage perfide est susceptible d'être qualifié de crime de guerre à certaines conditions. Or, la disposition au para-

<sup>6</sup> Jean-François Quéguiner, *op. cit.*, p. 335-336.

graphie 3 a été ajoutée pour le cas où certains faits ne répondraient pas aux conditions de l'article 136quater (g) du Code pénal (qui qualifie de crime de guerre „(g) le fait d'utiliser indûment [...] les signes distinctifs prévus par les Conventions de Genève, et, ce faisant, de causer la perte de vies humaines ou de blessures graves“) pour être qualifiés de crimes de guerre, et pour éviter que l'usage perfide des signes distinctifs ne soit sanctionné d'une peine correctionnelle alors qu'il s'agit d'un des abus les plus graves (après les faits qualifiables de crimes de guerre). Cette nouvelle disposition prévoit des peines criminelles avec une peine de réclusion plus légère que celle prévue pour l'article 136quater (g) du Code pénal. Signalons finalement que le troisième paragraphe stipule que par „usage perfide, il y a lieu d'entendre le fait, en temps de guerre, de se servir indûment des signes distinctifs des Conventions de Genève pour faire appel, avec l'intention de la tromper; à la bonne foi d'un adversaire, afin de lui faire croire qu'il avait le droit de recevoir ou l'obligation d'accorder la protection prévue par les Conventions de Genève alors que ce n'était pas le cas.“

\*

#### IV. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 4 février 2014, le Conseil d'Etat présente l'objet du projet de loi et propose de modifier l'intitulé du projet de loi comme suit: „Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge“. Ensuite, la Haute Corporation estime qu'il y a lieu de supprimer les intitulés précédant les articles 2, 3 et 4 du projet de loi. La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration se rallie à ces propositions du Conseil d'Etat.

L'article 1er du projet de loi concernant l'approbation du troisième Protocole ne donne pas lieu à des observations de la part du Conseil d'Etat.

Quant à la présentation législative de l'article 2, qui modifie l'article 1er de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge, le Conseil d'Etat signale que le libellé du nouvel article 1er de la loi du 18 décembre 1914 précitée doit être précédé de la mention dudit article („Art. 1er.“). La Haute Corporation ajoute qu'il y a lieu de supprimer le début du libellé respectivement du paragraphe 1er „Sans préjudice de l'application d'autres dispositions du Code pénal,“, et du paragraphe 3 „Sans préjudice de l'application de l'article 136quater (g) du Code pénal,“, ces précisions n'ayant aucune plus-value normative, alors que le Code pénal est d'application générale. La commission parlementaire se rallie à ces propositions du Conseil d'Etat.

Finalement, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au maintien des articles 3 et 4 visant à modifier respectivement l'arrêté grand-ducal du 16 juillet 1935 portant institution du diplôme d'infirmière de l'Etat luxembourgeois et l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1955 concernant l'identification des véhicules de l'Armée. Le Conseil d'Etat explique dans son avis que le „principe de la hiérarchie des normes, dont découle le parallélisme des formes, ne permet pas de procéder par voie législative à la modification de dispositions réglementaires.“ La commission parlementaire se rallie à ces propositions et décide de supprimer les articles 3 et 4.

\*

#### V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

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

\*

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge**

**Art. 1er.**– Est approuvé le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, ainsi que son annexe.

**Art. 2.**– L'article 1er de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge est modifié et complété comme suit:

*„Art. 1er. (1) Seront punis d'une amende de 500 à 10.000 euros, ceux qui, 1° sans autorisation régulière, porteront l'emblème de la Croix-Rouge; 2° indûment, feront usage des emblèmes ou des dénominations „croix rouge“, „croix de Genève“, „croissant rouge“, „lion et soleil rouges“, „emblème du troisième Protocole“ et „cristal rouge“, de même que de tout signe ou de mots qui en constitueraient une imitation ou qui pourraient prêter à confusion à une fin étrangère à celle des Conventions de Genève, telle que notamment, mais pas exclusivement, à des fins commerciales ou pour faire appel à la charité publique. Les autorisations sont accordées par le Gouvernement ou ses délégués.*

*(2) Lorsque les infractions prévues au paragraphe 2 ci-avant seront commises en temps de guerre, elles seront punies d'une amende de 500 à 20.000 euros, et d'une peine d'emprisonnement de huit jours à cinq ans au plus, ou d'une de ces peines seulement.*

*(3) L'usage perfide des signes distinctifs sera puni d'une amende de 251 euros au moins et d'une peine de réclusion de cinq à dix ans.*

*Par usage perfide, il y a lieu d'entendre le fait, en temps de guerre, de se servir indûment des signes distinctifs des Conventions de Genève pour faire appel, avec l'intention de la tromper, à la bonne foi d'un adversaire, afin de lui faire croire qu'il avait le droit de recevoir ou l'obligation d'accorder la protection prévue par les Conventions de Genève alors que ce n'était pas le cas.“*

Luxembourg, le 31 mars 2014

*La Rapporteuse,*  
Claudia DALL'AGNOL

*Le Président,*  
Marc ANGEL

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6636/02

N° 6636<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge**

\* \* \*

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

(31.3.2014)

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

\*

**I. PROCEDURE LEGISLATIVE**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes en date du 20 décembre 2013.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 4 février 2014.

Au cours de sa réunion du 3 mars 2014, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé Mme Claudia Dall'Agnol comme rapporteure du projet de loi sous rubrique.

En date du 17 mars 2014, la commission a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat.

Le 31 mars 2014, elle a adopté le présent rapport.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI****1) Introduction**

Dans l'Europe de la première moitié du XIXe siècle, chaque armée signalait ses services sanitaires par un drapeau d'une couleur différente: il était blanc en Autriche, rouge en France, jaune en Espagne, ailleurs noir. Parfois, ces emblèmes variaient d'un corps de troupe à l'autre. Cette situation avait comme conséquence que les soldats savaient à peine reconnaître les ambulances de leur propre armée et moins encore celles de l'adversaire. L'absence d'un signe particulier permettant de distinguer les fourgons sanitaires des autres véhicules et d'identifier à distance les membres des services de santé augmentait considérablement le risque des médecins et infirmiers de tomber sous le feu ennemi. Afin de rendre

plus sûr le travail des services de santé, et ainsi contribuer à améliorer la condition des militaires blessés sur le champ de bataille, il fallait adopter un signe distinctif uniforme, utilisé dans toutes les armées.<sup>1</sup>

En 1864, les parties à la première Convention de Genève se sont entendues pour choisir comme symbole du secours un emblème unique, identifiable à grande distance, facile à reconnaître et à reproduire. C'est ainsi que le signe distinctif de la croix rouge sur fond blanc,<sup>2</sup> qui est l'inversion des couleurs du drapeau suisse, a été officiellement consacré. Cependant, un certain nombre d'Etats – qui attribuaient à l'emblème de la croix rouge une connotation religieuse ou politique – ont persisté à utiliser d'autres symboles, tout en respectant l'emblème de la croix rouge, mettant à mal le principe d'unité du signe distinctif voulu par la première Convention de Genève.

En 1906, lors de la Conférence de révision de la Convention de Genève, un certain nombre d'Etats demandèrent que d'autres emblèmes soient reconnus, notamment le croissant rouge sur fond blanc et le lion-et-soleil rouge sur fond blanc. Si la Conférence refusa de faire droit à cette demande, elle admit néanmoins les Etats concernés à formuler des réserves aux dispositions relatives à l'emblème.

Finalement, en 1929, l'idée d'un emblème unique a définitivement été abandonnée et il a été jugé opportun de refléter la pratique dans les textes: ainsi, le croissant rouge et le lion-et-soleil rouge ont été reconnus comme signes distinctifs, mais uniquement pour les pays qui en faisaient déjà usage. L'emblème de la croix rouge s'est par conséquent vu confirmé en tant que symbole universel du secours, tandis que les emblèmes du croissant rouge et du lion-et-soleil rouge se sont vu conférer le statut d'exception.

Cette solution de compromis fut confirmée lors de l'adoption en 1949 des Conventions de Genève. Pourtant, et bien qu'elle ait perduré jusqu'à l'adoption du troisième Protocole en 2005, cette solution n'a pas permis de mettre un terme aux difficultés résultant:

- d'une part, du fait qu'un certain nombre d'Etats et de Sociétés nationales refusaient d'adopter l'un des emblèmes consacrés par les Conventions de Genève de 1949, au motif qu'ils ne se reconnaissaient dans aucun d'entre eux;
- et d'autre part, de la coexistence de plusieurs signes (par exemple, au cours de conflits opposant deux ou plusieurs adversaires utilisant un emblème différent).

Ces difficultés pouvaient aboutir à mettre en doute, dans une zone d'opération précise, les principes fondamentaux de neutralité et d'impartialité sur lesquels reposent l'action de toutes les composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, rendant par là-même incertaine la protection des personnes qui arboraient les signes distinctifs.<sup>3</sup>

C'est dans le but de remédier à ces difficultés et de résoudre de manière globale la question de l'emblème que les Etats parties aux Conventions de Genève ont adopté, lors d'une conférence diplomatique tenue à Genève du 5 au 8 décembre 2005, un Protocole additionnel III aux dites Conventions. Vingt-sept délégations, parmi lesquelles le Luxembourg, ont apposé leur signature à l'issue de la conférence diplomatique. Considérant l'attachement dont la croix rouge et le croissant rouge font l'objet dans les pays où ces symboles sont utilisés, les Etats parties aux Conventions de Genève n'ont pas voulu opter pour le remplacement des signes distinctifs existants par un emblème unique, mais se sont entendus pour adopter un signe distinctif additionnel.

L'emblème choisi est composé d'un cadre rouge, ayant la forme d'un carré posé sur la pointe, sur fond blanc. C'est seulement lors de la XXIXe Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui s'est tenue les 20 et 21 juin 2006 à Genève, que les Etats parties se sont entendus sur l'appellation à donner au signe distinctif additionnel, à savoir celle du cristal rouge.

1 François Bugnion, *L'emblème de la croix rouge et celui du croissant rouge*, Revue internationale de la Croix-Rouge, octobre 1989, n° 779, <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/misc/5fzh4a.htm>.

2 Lorsqu'on se réfère aux emblèmes, le CICR recommande généralement d'employer des lettres minuscules et de ne pas relier les lettres par un trait d'union.

3 Jean-François Quéguiner, *Commentaire du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III)*, Revue internationale de la Croix-Rouge, mars 2007, n° 865, <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/article/review/review-865-p175.htm>. Voir également: François Bugnion, *Croix Rouge, Croissant Rouge, Cristal Rouge*, CICR, 2007, <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/publication/p0778.htm>.

## 2) Examen du Protocole

Le troisième Protocole, qui est composé de 17 articles, a entre-temps été ratifié par soixante-six Etats<sup>4</sup> et est entré en vigueur le 14 janvier 2007.

Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, le troisième Protocole dit reconnaître „*un signe distinctif additionnel en plus des signes distinctifs des Conventions de Genève*“. Le nouvel emblème consacré par le troisième Protocole s'ajoute aux signes distinctifs existants; il n'est pas censé les remplacer. En ajoutant, au même paragraphe, que les „*signes distinctifs ont le même statut*“, le troisième Protocole a consacré dans le texte la tendance qui s'était dégagée de la pratique. Antérieurement, les textes en vigueur établissaient une forme de hiérarchie entre les emblèmes reconnus „*puisque le signe de la croix rouge était considéré comme étant la règle, le croissant rouge et le lion-et-soleil rouge n'étant admis qu'à titre de signes d'exception. [...] Pourtant, la pratique a progressivement contribué à établir de facto ces signes distinctifs sur un pied d'égalité. C'est cette évolution que consacre explicitement le présent alinéa qui admet une égalité de statut juridique entre les différents emblèmes, y compris le signe distinctif additionnel prévu dans ce Protocole, et explique que le titre de l'article 2 du Protocole additionnel III utilise logiquement le pluriel pour désigner les signes distinctifs.*“<sup>5</sup>

La description officielle de la forme de l'emblème figure à l'article 2, paragraphe 2, du Protocole: il est composé d'un cadre rouge, ayant la forme d'un carré posé sur la pointe, sur fond blanc. Une représentation de ce signe distinctif additionnel figure à l'annexe du Protocole. Il est désigné comme l'„*emblème du troisième Protocole*“, car son nom n'avait pas encore été arrêté au moment de l'adoption du Protocole.

Les Etats qui le souhaitent se voient donc offrir la possibilité d'utiliser un nouvel emblème, qui est équivalent aux signes distinctifs antérieurement consacrés par les Conventions de Genève. Selon l'article 2, paragraphe 3, les „*conditions d'utilisation et de respect de l'emblème du troisième Protocole sont identiques à celles établies pour les autres signes distinctifs par les Conventions de Genève et, le cas échéant, par leurs Protocoles additionnels de 1977*“. Le signe distinctif du troisième Protocole „*s'applique dans les mêmes situations*“ (article 1er, paragraphe 2) et „*aux mêmes fins*“ (article 2, paragraphe 1). Une option supplémentaire est donc mise à la disposition de ceux qui souhaitent s'en servir, étant entendu qu'il n'est pas porté atteinte au droit des Etats de continuer à utiliser les emblèmes qu'elles utilisent conformément aux obligations qui leur incombent en vertu des Conventions de Genève.

Le troisième Protocole offre ensuite une plus grande souplesse dans l'utilisation des emblèmes. Ainsi, l'article 2, paragraphe 4, du troisième Protocole permet aux services sanitaires et au personnel religieux des forces armées des parties contractantes d'utiliser temporairement et à titre protecteur un emblème différent de celui qu'ils utilisaient habituellement (par exemple, l'emblème du cristal rouge à la place de la croix rouge), si cette utilisation est susceptible de renforcer leur protection. Cette possibilité n'existait pas avant l'adoption du troisième Protocole.

Pour ce qui est de l'utilisation à titre indicatif des emblèmes par les Sociétés nationales, l'article 3 du troisième Protocole leur donne la possibilité, sous certaines conditions et pour autant que la législation nationale le permette, de choisir le cristal rouge à titre indicatif avec ou sans incorporation d'un autre emblème ou d'une combinaison des autres emblèmes (tel qu'illustré en annexe du troisième Protocole).

L'article 4 prévoit que le „*Comité international de la Croix-Rouge et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que leur personnel dûment autorisé, pourront, dans des circonstances exceptionnelles et pour faciliter leur travail, faire usage du signe distinctif mentionné à l'article 2 du présent Protocole*“ (à savoir le cristal rouge). Cette disposition met en œuvre la détermination du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, exprimée dans le dernier paragraphe du préambule, de conserver en l'état leurs noms et leurs signes distinctifs.

4 La liste des Etats ayant ratifié le Protocole peut être consultée sur le site internet du Comité international de la Croix-Rouge: <http://www.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Treaty.xsp?action=openDocument&documentId=B08C504569BC6422C125710F0043D5C0>.

5 Jean-François Quéguiner, *op. cit.*, p. 325-326.

L'article 5 permet aux services sanitaires et au personnel religieux „*participant à des opérations placées sous les auspices des Nations Unies*“ d'utiliser „*l'un des signes distinctifs mentionnés aux articles 1er et 2*“ du Protocole. Selon Jean-François Quéguiner, l'article 5 n'a pas pour objectif d'altérer la pratique généralement suivie en la matière selon laquelle le personnel sanitaire et religieux de chaque contingent participant à une opération menée sous les auspices des Nations Unies est libre d'utiliser son emblème traditionnel – croix rouge pour les uns, croissant rouge pour les autres. Cette disposition consacre simplement la possibilité pour les services sanitaires et le personnel religieux des Nations Unies de choisir, aux fins d'identification et de protection, un emblème unique qu'il s'agisse de l'un des signes distinctifs reconnus par les Conventions de 1949 ou du cristal rouge. Le choix de cet emblème unique reste toutefois subordonné à l'accord des Etats participant à la force multinationale.<sup>6</sup>

L'article 6 précise que les „*dispositions des Conventions de Genève et, le cas échéant, des Protocoles additionnels de 1977 qui régissent la prévention et la répression des usages abusifs des signes distinctifs s'appliquent de façon identique à l'emblème du troisième Protocole.*“ En particulier, afin d'éviter les abus des signes distinctifs et de leur dénomination, les faire cesser ou punir leurs auteurs, les parties contractantes sont tenues d'adopter leurs législations nationales adéquates.

### **3) Modification de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge**

Au Luxembourg, la protection de l'emblème de la croix rouge est assurée par la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge. Cette loi fut adoptée quelques années après la première Convention de Genève de 1906, c'est-à-dire à une époque où les signes distinctifs du croissant rouge et du lion-et-soleil rouge n'étaient pas encore formellement reconnus. Elle avait essentiellement pour objet de protéger l'emblème de la croix rouge sur fond blanc, suite à la constitution de la Croix-Rouge luxembourgeoise le 14 octobre 1914 et en conséquence de la constatation d'abus au début des hostilités de la Première Guerre mondiale.

Les auteurs du projet de loi, après avoir analysé les dispositions législatives et réglementaires nationales susceptibles d'être affectées par le Protocole, concluent qu'il convient de modifier la loi du 18 décembre 1914 précitée, l'arrêté grand-ducal du 16 juillet 1935 portant institution du diplôme d'infirmière de l'Etat luxembourgeois et l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1955 concernant l'identification des véhicules de l'Armée.

En ce qui concerne plus particulièrement la modification de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge, il convient de souligner que la peine pénale prévue par le projet de loi pour tout usage abusif des signes distinctifs correspond à celle de l'article 228, alinéa 2 du Code pénal. Les auteurs du projet de loi expliquent que ce dernier vise notamment à protéger le sceau et les emblèmes tant des autorités nationales que des autorités étrangères et des organisations entre Etats et qu'il ne serait pas justifié que l'usurpation des emblèmes des autorités nationales et internationales soit plus sévèrement réprimée que l'usage abusif des signes distinctifs des Conventions de Genève. Le projet de loi ne se limite par ailleurs pas à protéger l'emblème de la Croix-Rouge, mais assure une protection sur pied d'égalité de tous les signes distinctifs, qui, depuis l'entrée en vigueur du troisième Protocole, ont le même statut.

Conformément aux obligations qui incombent au Grand-Duché de Luxembourg, il s'agit de réprimer plus sévèrement les faits commis en temps de guerre, ainsi que la perfidie. C'est pourquoi les paragraphes 2 et 3, qui sont nouveaux, ont été introduits.

De manière générale, comme l'usage abusif des signes distinctifs en temps de guerre est bien plus grave qu'en temps de paix, le paragraphe 2 a pour effet d'élever le montant maximal de l'amende correctionnelle au double du seuil initial, soit 20.000 euros et de l'assortir d'une peine d'emprisonnement de huit jours à cinq ans au plus, afin de permettre au juge, si nécessaire, de prononcer une peine en adéquation avec la gravité des circonstances dans lesquelles l'infraction aura, le cas échéant, été commise.

Le paragraphe 3 concerne l'usage perfide des signes distinctifs. Signalons que cet usage perfide est susceptible d'être qualifié de crime de guerre à certaines conditions. Or, la disposition au para-

<sup>6</sup> Jean-François Quéguiner, *op. cit.*, p. 335-336.

graphie 3 a été ajoutée pour le cas où certains faits ne répondraient pas aux conditions de l'article 136quater (g) du Code pénal (qui qualifie de crime de guerre „(g) le fait d'utiliser indûment [...] les signes distinctifs prévus par les Conventions de Genève, et, ce faisant, de causer la perte de vies humaines ou de blessures graves“) pour être qualifiés de crimes de guerre, et pour éviter que l'usage perfide des signes distinctifs ne soit sanctionné d'une peine correctionnelle alors qu'il s'agit d'un des abus les plus graves (après les faits qualifiables de crimes de guerre). Cette nouvelle disposition prévoit des peines criminelles avec une peine de réclusion plus légère que celle prévue pour l'article 136quater (g) du Code pénal. Signalons finalement que le troisième paragraphe stipule que par „usage perfide, il y a lieu d'entendre le fait, en temps de guerre, de se servir indûment des signes distinctifs des Conventions de Genève pour faire appel, avec l'intention de la tromper; à la bonne foi d'un adversaire, afin de lui faire croire qu'il avait le droit de recevoir ou l'obligation d'accorder la protection prévue par les Conventions de Genève alors que ce n'était pas le cas.“

\*

#### IV. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 4 février 2014, le Conseil d'Etat présente l'objet du projet de loi et propose de modifier l'intitulé du projet de loi comme suit: „Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge“. Ensuite, la Haute Corporation estime qu'il y a lieu de supprimer les intitulés précédant les articles 2, 3 et 4 du projet de loi. La Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration se rallie à ces propositions du Conseil d'Etat.

L'article 1er du projet de loi concernant l'approbation du troisième Protocole ne donne pas lieu à des observations de la part du Conseil d'Etat.

Quant à la présentation législative de l'article 2, qui modifie l'article 1er de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge, le Conseil d'Etat signale que le libellé du nouvel article 1er de la loi du 18 décembre 1914 précitée doit être précédé de la mention dudit article („Art. 1er.“). La Haute Corporation ajoute qu'il y a lieu de supprimer le début du libellé respectivement du paragraphe 1er „Sans préjudice de l'application d'autres dispositions du Code pénal,“, et du paragraphe 3 „Sans préjudice de l'application de l'article 136quater (g) du Code pénal,“, ces précisions n'ayant aucune plus-value normative, alors que le Code pénal est d'application générale. La commission parlementaire se rallie à ces propositions du Conseil d'Etat.

Finalement, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au maintien des articles 3 et 4 visant à modifier respectivement l'arrêté grand-ducal du 16 juillet 1935 portant institution du diplôme d'infirmière de l'Etat luxembourgeois et l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1955 concernant l'identification des véhicules de l'Armée. Le Conseil d'Etat explique dans son avis que le „principe de la hiérarchie des normes, dont découle le parallélisme des formes, ne permet pas de procéder par voie législative à la modification de dispositions réglementaires.“ La commission parlementaire se rallie à ces propositions et décide de supprimer les articles 3 et 4.

\*

#### V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

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

\*

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge**

**Art. 1er.**– Est approuvé le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, ainsi que son annexe.

**Art. 2.**– L'article 1er de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge est modifié et complété comme suit:

*„Art. 1er. (1) Seront punis d'une amende de 500 à 10.000 euros, ceux qui,*  
*1° sans autorisation régulière, porteront l'emblème de la Croix-Rouge;*  
*2° indûment, feront usage des emblèmes ou des dénominations „croix rouge“, „croix de Genève“, „croissant rouge“, „lion et soleil rouges“, „emblème du troisième Protocole“ et „cristal rouge“, de même que de tout signe ou de mots qui en constitueraient une imitation ou qui pourraient prêter à confusion à une fin étrangère à celle des Conventions de Genève, telle que notamment, mais pas exclusivement, à des fins commerciales ou pour faire appel à la charité publique.*  
*Les autorisations sont accordées par le Gouvernement ou ses délégués.*

*(2) Lorsque les infractions prévues au paragraphe 2 ci-avant seront commises en temps de guerre, elles seront punies d'une amende de 500 à 20.000 euros, et d'une peine d'emprisonnement de huit jours à cinq ans au plus, ou d'une de ces peines seulement.*

*(3) L'usage perfide des signes distinctifs sera puni d'une amende de 251 euros au moins et d'une peine de réclusion de cinq à dix ans.*

*Par usage perfide, il y a lieu d'entendre le fait, en temps de guerre, de se servir indûment des signes distinctifs des Conventions de Genève pour faire appel, avec l'intention de la tromper, à la bonne foi d'un adversaire, afin de lui faire croire qu'il avait le droit de recevoir ou l'obligation d'accorder la protection prévue par les Conventions de Genève alors que ce n'était pas le cas.“*

Luxembourg, le 31 mars 2014

*La Rapporteuse,*  
 Claudia DALL'AGNOL

*Le Président,*  
 Marc ANGEL

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6636

## Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 06/05/2014 19:21:24	Président: M. Di Bartolomeo Mars
Scrutin: 6	Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Vote: PL 6636 Emblèmes de la Croix Rouge	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 6636	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	47	0	0	47
Procuration:	13	0	0	13
Total:	<del>58</del> 60	0	0	<del>60</del> 58

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
<b>déi gréng</b>					
M. Adam Claude	Oui		M. Kox Henri	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui		Mme Loschetter Viviane	Oui	
M. Traversini Roberto	Oui		Mme Wickler Christiane	Oui	

## CSV

Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	(Mme Arendt Nancy)
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Eicher Emile	Oui	(M. Oberweis Marcel)
M. Eischen Félix	Oui		M. Frieden Luc	Oui	
M. Gloden Léon	Oui	(M. Eischen Félix)	M. Halsdorf Jean-Marie	Oui	(Mme Hetto-Gaasch Fra)
Mme Hansen Martine	Oui	(M. Wilmes Serge)	Mme Hetto-Gaasch Franç	Oui	
M. Juncker Jean-Claude	Oui	(M. Wiseler Claude)	M. Kaes Aly	Oui	(M. Meyers Paul-Henri)
M. Lies Marc	Oui		M. Meyers Paul-Henri	Oui	
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
M. Oberweis Marcel	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui		M. Schank Marc	Oui	(M. Roth Gilles)

M. Speck Marc Oui (M. Mosar Laurent)

## LSAP

M. Angel Marc	Oui	(Mme Hemmen Cécile)	M. Arndt Fränk	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	(Mme Dall'Agnol Claud)
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

## DP

M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Berger Eugène	Oui		Mme Brasseur Anne	Oui	(M. Bauler André)
M. Delles Lex	Oui		Mme Elvinger Joëlle	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
M. Krieps Alexander	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Berger Eugène)			

## ADR

M. Gibéryen Gast	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Reding Roy	Oui				

## déi Lénk

M. Turpel Justin	Oui		M. Urbany Serge	Oui	
------------------	-----	--	-----------------	-----	--

Le Président:

Le Secrétaire général:

## Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 2/2

Date: 06/05/2014 19:21:24  
 Scrutin: 6  
 Vote: PL 6636 Emblèmes de la Croix Rouge  
 Description: Projet de loi 6636

Président: M. Di Bartolomeo Mars  
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude  
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	47	0	0	47
Procuration:	13	0	0	13
Total:	60	0	0	60

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Nom du député

CSV

M. Schank Marco

M. Spautz Marc

Le Président:

Le Secrétaire général:

6636/03

**N° 6636<sup>3</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session extraordinaire 2013-2014

---

---

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(20.5.2014)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 7 mai 2014 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 6 mai 2014 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 4 février 2014;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 20 mai 2014.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Victor GILLEN

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau





## CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

RB

### Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration

#### Procès-verbal de la réunion du 31 mars 2014

#### ORDRE DU JOUR :

1. 6666 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014
  - Rapporteur : Monsieur Eugène Berger
  - Présentation des volets concernant le Ministère des Affaires étrangères et européennes et le Ministère de l'Immigration et de l'Asile
2. Participation luxembourgeoise à la mission d'observation des élections présidentielles en Ukraine
- A 9.45 heures:
3. 6666 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014
  - Rapporteur : Monsieur Eugène Berger
  - Présentation du volet concernant le Ministère de la Coopération et de l'Action humanitaire
4. Révision à mi-parcours du PIC avec le Cap-Vert
5. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 24 février (réunion jointe avec la Commission de la Famille et de l'Intégration) et du 4 mars 2014
6. 6661 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg au renforcement de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)
  - Adoption d'un projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents
7. 6662 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg à l'opération militaire de l'Union européenne en République centrafricaine (EUFOR RCA)
  - Adoption d'un projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents
8. 6636 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel

(Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005

- Rapporteuse : Madame Claudia Dall'Agnol
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

9. Dossiers européens
  - adoption de la liste des documents transmis entre le 22 et le 28 mars 2014
10. Information par Mme Anne Brasseur, Présidente de l'Assemblée parlementaire auprès du Conseil de l'Europe (APCE), sur la situation en Ukraine
11. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Luc Frieden, M. Gusty Graas, M. Jean-Claude Juncker, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Serge Urbany (observateur), M. Claude Wiseler

Mme Anne Brasseur, Présidente de l'Assemblée parlementaire auprès du Conseil de l'Europe (APCE)

M. Frank Engel, M. Charles Goerens, membres du Parlement européen

Pour le point 1 de l'ordre du jour :

M. Marc Ungeheuer, Secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE)

M. Roland Engeldinger, Mme Manon Unsen, MAEE

Pour le point 2 de l'ordre du jour:

M. Armand Munoz, MAEE

Pour le point 3 de l'ordre du jour :

M. Romain Schneider, Ministre de la Coopération et de l'Action humanitaire

Mme Martine Schommer, Directeur de la Coopération

Mme Manou Tonnar, Direction de la Coopération

Mme Rita Brors, Mme Tania Tennina, Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

\*

1. **6666** **Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014**
  - **Rapporteur : Monsieur Eugène Berger**
  - **Présentation des volets concernant le Ministère des Affaires étrangères et européennes et le Ministère de l'Immigration et de l'Asile**

Le Secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères et européennes excuse M. le Ministre qui est retenu par un déplacement à l'étranger imprévisible en remplacement de M. le Premier Ministre. Les représentants du Ministère

répondent ensuite aux questions des membres de la commission. Les éléments suivants peuvent en être retenus.

L'effort d'économiser décidé par le gouvernement se traduit par une baisse de 9,2 % des dépenses courantes du Ministère des Affaires étrangères et européennes. Les économies se concentrent sur des domaines comme les frais de route, les frais de déménagement, les frais de représentation et les frais de chauffage. Par ailleurs, l'assistance économique et technique aux pays tiers ne pouvant profiter du Fonds de la coopération sera organisée de manière plus efficace.

Les dépenses de la Direction de l'Immigration et du Centre de rétention ont été diminuées d'environ 10 %. La Direction de l'Immigration est restée légèrement en dessous du seuil de 10 % fixé par le gouvernement. Le Centre de rétention a réussi à arriver à ce seuil notamment en diminuant les frais, selon les expériences faites dans les dernières années, dans les domaines des retours et des traductions et interprétation. Ceci est dû aux efforts de promouvoir les retours volontaires. Par ailleurs, le nombre de demandes d'asile a diminué par rapport aux années précédentes et, par conséquent, le nombre de retours (volontaires ou forcés) sera en baisse. Le Centre de rétention abrite entre 10 et 60 personnes par jour. Le Président de la commission précise que la délégation auprès du Conseil consultatif du Benelux vient d'effectuer une visite de cette structure.

Pour la Présidence du Conseil de l'Union européenne en 2015, des postes supplémentaires ont été occupés au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Une deuxième série de postes seront occupés pour le 1<sup>er</sup> juillet 2014, les annonces respectives seront publiées dans la presse dans les prochains jours. Les dépenses pour les chargés de mission qui entreront en service le 1<sup>er</sup> janvier 2015 seront à charge du budget de l'exercice 2015. La date limite pour introduire les propositions budgétaires pour la Présidence a été le 20 mars 2014. Le budget exact n'est pas encore fixé. Le budget de la dernière Présidence s'est élevé à quelque 67 millions d'euros. En ce qui concerne la rémunération du personnel supplémentaire, l'indemnité de logement est maintenue, mais l'indemnité de poste payée lors de la dernière Présidence n'est plus prévue. Le gouvernement n'a pas encore pris de décision sur la hauteur d'autres indemnités (indemnité de présidence d'une réunion, heures supplémentaires).

En ce qui concerne les contributions volontaires à des organismes internationaux, il importe de tenir les engagements faits vis-à-vis des partenaires. La hausse en relation avec 2013 est due à la campagne pour le Conseil de Sécurité des Nations Unies. La contribution à la Fondation Europe-Asie (ASEF) a déjà été diminuée dans les années passées. Le Luxembourg présidera cet organisme l'année prochaine, de sorte qu'il ne serait pas opportun de réduire la contribution à ce moment. Un membre de la commission ajoute que le Luxembourg est membre fondateur de l'ASEF et que l'engagement dans cet organisme culturel est important pour l'image du Luxembourg.

## **2. Participation luxembourgeoise à la mission d'observation des élections présidentielles en Ukraine**

Le gouvernement envisage l'envoi de quatre observateurs luxembourgeois aux missions d'observation de l'OSCE pour les élections présidentielles en Ukraine du 25 mai 2014 et un éventuel deuxième tour de ces élections, ainsi que pour les élections parlementaires en Ukraine qui se tiendront plus tard dans l'année. Le budget prévu pour la participation à des missions d'observation de l'OSCE en

2014 s'élève à 60.000 euros et ne sera pas augmenté.

La commission donne son accord à cette participation.

**3. 6666 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014**

**- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger**

**- Présentation du volet concernant le Ministère de la Coopération et de l'Action humanitaire**

M. le Ministre présente les chiffres clés du budget pour l'exercice 2014 en ce qui concerne le département de la Coopération et de l'Action humanitaire. Le gouvernement a maintenu le principe de dépenser 1% du RNB pour l'aide publique au développement (APD). Pour 2014, le RNB est estimé à 32,3 milliards d'euros, l'APD se chiffrera donc autour de 323,425 millions d'euros. 85% de l'APD sont comptabilisés au budget de la Coopération (Ministère des Affaires étrangères et européennes), 10% au budget du Ministère des Finances et 5% au budget de divers autres Ministères (Santé, Education nationale, Fonction publique). Le montant inscrit au budget de la Coopération pour l'exercice 2014 se chiffre à 269,695 millions d'euros, ce qui représente une légère diminution de l'ordre de 4,711 millions d'euros par rapport à 2013.

Le budget pour l'alimentation du fonds de la coopération au développement se chiffre à 180 millions d'euros. 91 millions d'euros sont destinés à l'agence LuxDevelopment. Le budget concernant l'aide humanitaire se chiffre à 35 millions d'euros (13% du budget de la Coopération). La diminution par rapport à 2013 s'explique par le fait que deux articles, dont celui concernant l'initiative « emergency.lu », ont été transférés au fonds de la coopération au développement. 8,1 millions d'euros sont destinés au fonds européen pour le développement. Les contributions visant la coopération avec des agences multilatérales thématiques se chiffrent à 16,9 millions d'euros, les contributions volontaires à des organismes internationaux à 23 millions d'euros et les contributions obligatoires à 427.000 euros.

Le crédit prévu pour la participation aux frais d'organisations non gouvernementales (ONG) pour la réalisation d'actions de sensibilisation de l'opinion publique luxembourgeoise est de 2 millions d'euros. Les frais pour information et sensibilisation interne du Ministère ont été diminués de 10% par rapport à 2013 et se chiffrent à 90.000 euros. Ont également été diminués les frais pour la formation, des études et recherches (110.000 euros pour 2014) et la participation aux frais de fonctionnement du Cercle de Coopération des ONG (330.000 euros pour 2014). Les frais de fonctionnement du département de la Coopération au développement du Ministère des Affaires étrangères et européennes, du Cercle des ONG et de l'agence LuxDevelopment ont été réduits de 7,84 % au total, sans diminuer les programmes et activités.

635.000 euros sont prévus pour l'évaluation et le contrôle des programmes, 500.000 euros pour les frais de voyage et de séjour. Ce poste a été augmenté par rapport à 2013, ce qui s'explique par les interventions dans le cadre d' « emergency.lu » aux Philippines. Les frais et indemnités des bureaux de coopération se chiffrent à environ 1 million d'euros, les dépenses en capital (matériel informatique, etc.) à 64.000 euros. Le raccordement au réseau informatique sécurisé du MAEE effectué depuis 2013 se chiffre à 410.000 euros.

Débat

Un membre du Parlement européen évoque le manque de contrôle parlementaire du fonds européen pour le développement. Il propose que la commission réitère son invitation au Commissaire européen compétent M. Andris Piebalgs pour discuter sur ce sujet. Le Président de la commission fait remarquer qu'une invitation avait été émise l'année passée avec le but d'inviter M. Piebalgs parallèlement à la tenue des Assises de la Coopération. Or, dû à la dissolution de la Chambre des Députés, cette visite n'a pas pu avoir lieu. Une autre possibilité serait de rédiger un avis politique sur le rapport annuel du fonds européen pour le développement. M. le Ministre fait savoir qu'il pourra contacter le Commissaire en marge du Conseil du 19 mai 2014. Un membre de la Commission européenne sera par ailleurs présent aux prochaines Assises de la Coopération. Un membre de la commission est d'avis qu'il vaut mieux attendre la composition de la Commission européenne pour la prochaine période législative au lieu d'inviter le Commissaire sortant.

M. le Ministre répond ensuite à d'autres questions des membres de la commission. Il y a lieu d'en retenir les éléments suivants.

Les programmes indicatifs de la coopération (PIC) ne sont pas considérés par le Gouvernement comme des traités internationaux, de sorte qu'ils ne doivent pas être ratifiés par la Chambre des Députés. Par contre, ils seront présentés en détail à la présente commission.

Le volet économique est en fait un facteur de la politique de coopération au développement, bien qu'il ne se reflète pas dans le budget. Un exemple est le Centre des énergies renouvelables au Cap-Vert dont les installations techniques se font en collaboration avec une entreprise luxembourgeoise.

La demande de budget du Cercle des ONG de développement a été analysée et un montant inférieur a finalement été retenu dans le cadre de l'effort du Gouvernement de réduire les frais de fonctionnement.

La micro-finance reste une activité importante pour l'aide au développement luxembourgeoise.

Dans aucun des programmes de la coopération au développement il est fait promotion de l'avortement.

#### **4. Révision à mi-parcours du PIC avec le Cap-Vert**

Le Cap-Vert est un pays partenaire privilégié de la coopération luxembourgeoise depuis 1993. Le 3<sup>e</sup> PIC (2011-2015) a donné lieu à une évaluation à mi-parcours. Des visites sur les lieux ont été faites et il a été vérifié que les autorités du Cap-Vert tiennent leurs engagements faits dans le cadre du 3<sup>e</sup> PIC. Les projets dans les domaines de l'assainissement de l'eau, du tourisme, de l'éducation, de la formation professionnelle et des micro-finances avancent bien. Le nouveau lycée à Fogo a ouvert en septembre 2013 et accueille des enfants de toutes les couches sociales. Le centre de compétences des énergies renouvelables (ERNI) sera d'une grande importance pour toute la région. Son fonctionnement nécessite des infrastructures dont le financement est assuré par le Cap-Vert. Dans le domaine de l'assainissement de l'eau, le Syvicol et plusieurs communes luxembourgeoises sont actives en appuyant des programmes. L'assistance technique et l'appui à la mise en œuvre d'un système de sécurité sociale sont des projets importants et les échanges y afférents sont maintenus. Les projets

prévus dans le 3<sup>e</sup> PIC sont achevés à 58% jusqu'ici et leur avancement permet de dire que l'enveloppe prévue de 60 millions d'euros sera respectée et constituera une aide réelle au Cap-Vert. Le problème de la criminalité dans la capitale capverdienne a été évoqué lors de la visite d'évaluation et constitue une motivation pour maintenir les investissements dans les domaines de l'éducation, de la formation professionnelle et de la santé dans le but de contribuer à l'éradication de la pauvreté.

### Débat

Il s'avère en réponse à des questions des membres de la commission que l'aide budgétaire directe accordée au Cap-Vert dans le cadre d'une aide sectorielle a eu un effet positif en ce sens qu'elle permet d'avancer plus rapidement dans des projets concrets. Cet instrument ne sera pas généralisé, mais peut être un outil pour des projets ponctuels dans des secteurs bien définis.

**5. Adoption des projets de procès-verbaux des réunions du 24 février (réunion jointe avec la Commission de la Famille et de l'Intégration) et du 4 mars 2014**

Les projets de procès-verbaux sont adoptés.

**6. 6661 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg au renforcement de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)**

Le projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents est adopté.

**7. 6662 Projet de règlement grand-ducal concernant la participation du Luxembourg à l'opération militaire de l'Union européenne en République centrafricaine (EUFOR RCA)**

Le projet d'avis à l'intention de la Conférence des Présidents est adopté avec l'abstention de la sensibilité politique ADR.

**8. 6636 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005**

Le projet de rapport est adopté.

**9. Dossiers européens  
- adoption de la liste des documents transmis entre le 22 et le 28 mars 2014**

La liste des documents est adoptée.

**10. Information par Mme Anne Brasseur, Présidente de l'Assemblée parlementaire auprès du Conseil de l'Europe (APCE), sur la situation en Ukraine**

La Présidente de l'Assemblée parlementaire auprès du Conseil de l'Europe (APCE) a effectué une visite en Ukraine avec le Comité des Présidents de l'APCE du 21 au 25 mars. Un membre russe du Comité des Présidents s'est désisté de cette visite, estimant que le programme prévoit des entrevues avec des mandataires non reconnus par la Russie. Avant la visite en Ukraine, des

entretiens téléphoniques ont déjà eu lieu avec les Présidents de la Douma respectivement du Parlement ukrainien, ainsi qu'un entretien avec le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies à New York. La mission en Ukraine a débuté par une visite du Maidan qui avait l'aspect d'un lieu de mémoire symbolisant la révolte. Des entrevues ont eu lieu avec le Président intérim de l'Ukraine et des représentants des différents partis politiques ukrainiens. Il résulte de ces entretiens et des échos recueillis que l'Ukraine n'est actuellement pas stable politiquement. Parmi les candidats aux élections présidentielles du 25 mai figure un ancien Ministre des Affaires extérieures qui a changé de camp et est devenu indépendant pro-européen. Il est prévu d'arriver au vote en première lecture d'une nouvelle Constitution avant les élections présidentielles, mais l'oratrice estime que ceci sera difficile car des questions essentielles sur la qualité du futur régime ne sont pas encore clarifiées. Les textes ont été avisés par la Commission de Venise. Des problèmes majeurs sont la corruption et le manque de séparation des pouvoirs. Les problèmes économiques sont énormes, l'Ukraine se situant au bord de la faillite. De l'autre côté, des oligarques disposent de très grandes fortunes. Tandis que l'Ukraine plaide pour une décentralisation de l'Etat sans préconiser le fédéralisme, la Russie se prononce pour un système fédéral en Ukraine assurant une grande autonomie aux régions. Tous les partis politiques ukrainiens s'y opposent. Les élections du 25 mai risquent de servir de prétexte soit aux perdants, soit aux extrémistes, pour semer l'insécurité ce qui pourra provoquer une réaction de la part de la Russie.

La région du Donetsk a nommé un nouveau gouverneur qui a mis l'accent sur la mauvaise situation économique. Le peuple est pauvre et risque d'être manipulé par la propagande russe. Une manifestation pro-russe a eu lieu pendant la visite. Bien qu'elle se soit déroulée paisiblement, les tensions étaient pourtant palpables. Des gens qui jusqu'alors se sont sentis comme Ukrainiens deviennent de plus en plus sensibles de leur appartenance à des minorités.

Dans l'Ouest de l'Ukraine, la situation est très calme. Des représentants de minorités russes et juives y ont assuré qu'ils ne se sentent pas menacés.

Au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, deux projets de motion ont été introduits ayant comme but de restreindre les droits de la délégation russe. Les motions peuvent aboutir dans une résolution qui sera mise au vote. Un débat sur l'Ukraine aura lieu au cours de la session plénière début avril. La présence du nouveau Premier ministre de l'Ukraine est annoncée pour le mardi 8 avril. Selon la Présidente de l'APCE, il importe de maintenir le dialogue aussi bien avec l'Ukraine qu'avec la Russie.

### Débat

Plusieurs membres de la commission se prononcent pour le maintien du dialogue et contre le retrait du droit de vote à la délégation russe au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

La Présidente de l'APCE répond aux questions des membres de la commission. Il y a lieu d'en retenir les éléments suivants.

La réforme de la Constitution ukrainienne et l'établissement d'un Etat de droit étaient les sujets principaux évoqués lors de la visite. Les interlocuteurs ont aussi abordé le sujet de la Crimée. Le Président du Parlement a insisté sur la question sécuritaire. La Présidente de l'APCE n'exclut pas que la question de la neutralité de l'Ukraine puisse aider à une désescalation de la situation. Les partis politiques

ukrainiens se sont prononcés pour l'approche à l'Ouest et ont demandé son appui sans pourtant évoquer une adhésion à l'OTAN.

En novembre 2013, le Secrétaire général du Conseil de l'Europe a proposé d'instaurer une structure pour surveiller les enquêtes sur les événements en Ukraine. Cette structure ne s'est pas encore constituée, mais il serait important de la créer pour soutenir une réconciliation nationale. Un envoyé spécial du Conseil de l'Europe est en contact avec les milieux de la Justice et le Parlement ukrainiens pour préparer cette voie.

La Présidente de l'APCE était en contact avec le Président et le Secrétaire général de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE pour élucider les moyens de coopération. Le Conseil de l'Europe n'étant pas compétent pour les questions sécuritaires, aucun contact n'a été pris avec les instances de l'OTAN.

Il est difficile d'évaluer les ambitions de Mme Timochenko qui ne semble pas avoir un très grand appui parmi la population ukrainienne. Quant au parti Svoboda, les interlocuteurs étaient plutôt modérés, mais ceci n'exclut pas qu'il y ait des courants nationalistes extrémistes.

## **11. Divers**

Le Président de la commission informe qu'une visite du Secrétaire général de l'OTAN est prévue le 15 avril 2014.

Luxembourg, le 17 avril 2014

La secrétaire,  
Rita Brors

Le Président,  
Marc Angel





## **Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration**

### **Procès-verbal de la réunion du 17 mars 2014**

#### Ordre du jour :

1. 6636 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005  
- Rapporteur : Madame Claudia Dall'Agnol  
- Présentation du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
2. Avis de la commission sur la partie "Immigration" du Rapport annuel de la Médiateure 2013
3. Suivi des négociations sur le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP)
4. Dossiers européens:  
  - adoption de la liste des documents transmis entre les 8 et 14 mars 2014
  - présentation de documents qui sont dans la compétence de la commission:  
  
COM(2014)36: Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification SWD(2014)36 Document de travail  
Rapporteur: M. Marc Angel  
  
COM(2014)37: Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification  
SWD(2014)37 Document de travail  
Rapporteur : M. Marc Angel
5. Divers

\*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Gusty Graas, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

M. Charles Goerens, membre du Parlement européen

Mme Véronique Dockendorf, M. Alex Riechert, MAE

Mme Rita Brors, Mme Francine Cocard, Administration parlementaire

Excusés : M. Luc Frieden, Mme Cécile Hemmen (le volet « Coopération » n'étant pas concerné), M. Jean-Claude Juncker

\*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

\*

**1. 6636 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005**

Objet du projet de loi

Le projet de loi a pour objet de ratifier le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), adopté à Genève le 8 décembre 2005, et de mettre la législation relative à la protection des signes distinctifs en conformité avec les obligations internationales qui incombent au Grand-Duché de Luxembourg.

Par « signe distinctif », il y a lieu d'entendre l'emblème qui est utilisé pour symboliser le secours. Dans le cadre de conflits armés ou de catastrophes naturelles, le signe distinctif sera arboré par les unités et moyens de transport sanitaires de l'Armée et du personnel associé pour se voir conférer le statut de protection internationale. L'emblème doit être considéré par tous comme étant neutre, universel, avec une signification qui lui est propre, sans distinction religieuse, ethnique, raciale, régionale ou politique. Pour remédier à des problèmes de cette nature, un signe distinctif additionnel a été adopté par le troisième Protocole.

L'idée d'un emblème unique a été abandonnée en 1929. Une solution de compromis fut confirmée lors de l'adoption en 1949 des Conventions de Genève. Ainsi, le croissant rouge et le lion-et-soleil rouge ont été reconnus comme signes distinctifs pour les pays qui en faisaient déjà usage (statut d'exception), tandis que l'emblème de la croix rouge s'est vu confirmé en tant que symbole universel du secours. Or, un certain nombre de pays ont refusé d'adopter l'un des emblèmes consacrés par les Conventions de Genève de 1949, au motif qu'ils ne se reconnaissent dans aucun d'entre eux. Reconnaisant ces difficultés et dans le souci d'augmenter la protection des personnes arborant les signes distinctifs, les Parties aux Conventions de Genève n'ont cependant pas voulu opter pour le remplacement des signes distinctifs existants par un emblème unique. Ceci en raison de l'attachement dont la croix rouge et le croissant rouge font l'objet dans les pays où ces symboles sont utilisés. Il a donc été opté pour la solution de mettre à disposition des Etats qui se voyaient empêchés, en raison de leurs convictions, d'utiliser les emblèmes existants, une option additionnelle, dénuée de toute

connotation religieuse, politique ou culturelle. L'emblème choisi est composé d'un cadre rouge, ayant la forme d'un carré posé sur la pointe, sur fond blanc. L'appellation à donner au signe distinctif additionnel est celle du cristal rouge.

### Avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 4 février 2014, le Conseil d'Etat émet une opposition formelle concernant les articles 3 et 4 du projet de loi qui visent à modifier respectivement un arrêté grand-ducal de 1935 (article 3) et un arrêt grand-ducal de 1955 (article 4). Selon le Conseil d'Etat, le législateur ne peut pas s'immiscer dans le pouvoir réglementaire que la Constitution, à travers ses articles 36 et 32(3), réserve au Grand-Duc. Les articles 3 et 4 sont dès lors à supprimer. Un maintien de ces articles aurait pour conséquence que toute nouvelle modification de ces dispositions, voire leur abrogation, ne pourrait plus avoir lieu que par une loi. Pour le surplus, l'article 3 du projet de loi relève, en tant que matière pénale, du domaine réservé à la loi formelle. Le Conseil d'Etat estime que la modification que les auteurs entendent apporter à l'article 7, alinéa 2 de l'arrêté grand-ducal du 16 juillet 1935 portant institution du diplôme d'infirmière de l'Etat luxembourgeois est superfétatoire, alors qu'elle est redondante par rapport à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 1 dans sa formulation issue du projet de loi.

Il découle de la suppression des articles 3 et 4 que les points 2 et 3 de l'intitulé du projet de loi sont supprimés. Le Conseil d'Etat attire l'attention des auteurs sur l'intitulé erroné figurant au document parlementaire no. 6636 qu'il y a lieu de rectifier en conséquence. L'intitulé se lira comme suit :

*« Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge ».*

Selon l'avis du Conseil d'Etat, il y a lieu de supprimer les intitulés précédant les articles 2, 3 et 4 du projet de loi.

L'article 1<sup>er</sup> reste sans observation.

L'article 2 propose de modifier l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge. Selon le Conseil d'Etat, le libellé du nouvel article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 18 décembre 1914 doit être précédé de la mention dudit article (« Art. 1<sup>er</sup> »). Par ailleurs, le Conseil d'Etat fait remarquer qu'il y a lieu de supprimer le début du libellé respectivement du paragraphe 1<sup>er</sup> « *Sans préjudice de l'application d'autres dispositions du Code pénal* », et du paragraphe 3 « *Sans préjudice de l'application de l'article 136quater (g) du Code pénal*, ». Ces précisions n'ont aucune plus-value normative, alors que le Code pénal est d'application générale.

La commission se rallie aux propositions du Conseil d'Etat.

La représentante du Ministère des Affaires étrangères précise qu'une disposition prévue par l'article 4 permettant aux véhicules de l'Armée d'utiliser le cristal rouge comme signe distinctif sera introduite dans la législation par la voie réglementaire.

### Débat

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

Le Protocole III fixe clairement dans son préambule que le signe du cristal rouge est additionnel aux signes distinctifs existants et ne les substituera pas.

A certains endroits, les signes distinctifs sont utilisés pour le secours médical en général. L'objectif principal est pourtant la protection des personnes arborant le signe distinctif dans un conflit armé ou en cas de catastrophe naturelle.

## **2. Avis de la commission sur la partie "Immigration" du Rapport annuel de la Médiateure 2013**

La commission adopte, avec l'abstention du représentant de la sensibilité politique ADR, la lettre du Président de la commission reprenant les éléments de l'analyse de la partie « Immigration » du Rapport annuel de la Médiateure 2013 retenus lors de la réunion du 14 février 2014.

## **3. Suivi des négociations sur le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP)**

Le Président de la commission rappelle que le suivi des négociations sur le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) a fait l'objet d'une heure d'actualité à la Chambre des Députés la semaine dernière. Il informe qu'il a adressé une lettre au Président de la Chambre pour demander la transmission d'une note explicative sur le TTIP conformément à l'aide-mémoire signé avec le gouvernement. Il souhaite également inviter un fonctionnaire impliqué dans les négociations afférentes à Bruxelles dans une prochaine réunion de la commission. Il propose en outre d'organiser un hearing public sur le TTIP, en invitant des représentants de la société civile, de la Chambre de Commerce et le l'UEL. Il souligne l'importance d'un débat public alors que le mandat de négocier a été donné très discrètement par le Conseil à la Commission européenne et les négociations au sein de l'Union européenne se tiennent à huis clos. Ce n'est que très récemment, après le quatrième tour de négociations, que la Commission européenne a commencé de miser sur la transparence.

Il est proposé d'organiser le hearing public le vendredi 9 mai 2014 de 8.30 à 12.00 heures.

### Débat

Plusieurs membres de la commission donnent leur consentement de principe à l'organisation d'un hearing public sur le TTIP auquel le Bureau de la Chambre des Députés devra donner son accord. Un membre de la commission donne à considérer que d'autres sujets, comme p. ex. l'état des négociations au sein de l'OMC, mériteraient d'être présentés plus en détail dans une réunion de la commission. Un autre membre de la commission souligne l'importance d'une représentation adéquate parmi les invités au hearing et propose de rajouter au hearing public une partie non-publique avec des représentants de la Commission européenne, du Parlement européen, de l'Ambassade des Etats-Unis et des fonctionnaires impliqués du côté du gouvernement luxembourgeois dans les négociations à Bruxelles. Après discussion, la commission retient

d'introduire une demande auprès du Bureau de la Chambre des Députés pour pouvoir organiser un hearing public et de mettre le sujet à l'ordre du jour d'une prochaine réunion de la commission pour être informée plus en détail sur le TTIP par un représentant du gouvernement.

Un communiqué de presse récent sur le TTIP sera transmis aux membres de la commission par le système internet de courrier électronique.

Le membre du Parlement européen fait savoir que le TTIP est en discussion dans la commission compétente et qu'en principe, les réunions de commission au Parlement européen sont accessibles aux parlementaires nationaux, sauf si les réunions se tiennent à huis clos.

#### **4. Dossiers européens:**

##### **- adoption de la liste des documents transmis entre les 8 et 14 mars 2014**

La liste des documents est adoptée. M. Claude Adam est nommé rapporteur pour le document COM(2014)166.

##### **- présentation de documents qui sont dans la compétence de la commission:**

**COM(2014)36: Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification SWD(2014)36 Document de travail**  
**Rapporteur : M. Marc Angel**

**COM(2014)37: Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification**  
**SWD(2014)37 Document de travail**  
**Rapporteur : M. Marc Angel**

Le rapporteur présente brièvement les deux documents. Depuis 2007, le mécanisme de coopération et de vérification est en vigueur pour permettre de faire le suivi des efforts faits dans les trois domaines de la Justice, de la lutte contre la corruption et de la lutte contre le crime organisé. Par rapport au dernier rapport, la Bulgarie n'a fait des progrès que très précairement. Les affaires pour délits de corruption sont rarement portées jusqu'à la fin devant les tribunaux. Le crime organisé pose un grand problème. La Commission européenne publiera son prochain rapport d'ici un an. Le rapport pour la Roumanie évoque les mêmes problèmes que pour la Bulgarie. La Commission européenne critique notamment que la Roumanie a modifié le code pénal d'une façon peu transparente.

##### Débat

Le Président de la commission répond à une question afférente d'un membre de la commission que le but de ces rapports est d'augmenter la pression envers les pays concernés pour accélérer les réformes et les efforts pour établir un Etat de droit.

#### **5. Divers**

Le Président de la commission invite les membres à deux rencontres informelles, l'une le 20 mars à 9.00 heures avec M. Thierry Medhi, coordinateur de la réponse régionale de Handicap International à la crise syrienne, et l'autre le 28 mars à 11.00 heures avec M. Erwin Kräutler et des représentants de diverses associations luxembourgeoises sur la ratification de la Convention OIT 169 sur les droits des peuples indigènes. Les deux rencontres auront lieu dans la salle 6, Maison Wiltheim.

Le Président de la commission rappelle que la visite de M. Martin Schulz, Président du Parlement européen, aura lieu le mardi 18 mars. Il informe ensuite sur les prochaines réunions de la commission :

- réunion jointe avec la Commission de la Force publique le 20 mars à 11 heures ;
- réunion jointe avec la Commission de l'Environnement sur le dossier des centrales nucléaires le lundi 24 mars à 14 heures ;
- échange de vues dans le cadre de la visite du Premier Ministre du Monténégro le lundi 24 mars à 15 heures ;
- présentation du budget du Ministère des Affaires étrangères le lundi 31 mars à 9 heures.

Il y aura également une réunion le lundi 24 mars à 9 heures.

Il n'y aura pas de réunion le lundi 28 avril 2014.

En l'absence de réunion au cours du mois d'avril, les dossiers européens seront adoptés selon la procédure de vacances. Les listes provisoires seront transmises par le système interne de courrier électronique et sont considérées comme adoptées en l'absence d'une réaction endéans les trois jours suivants.

Luxembourg, le 20 mars 2014

La secrétaire,  
Rita Brors

Le Président,  
Marc Angel





## **Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration**

### **Procès-verbal de la réunion du 03 mars 2014**

#### Ordre du jour :

1. 6635 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre les Etats membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif à la protection des informations classifiées échangées dans l'intérêt de l'Union européenne, signé à Bruxelles, le 25 mai 2011
  - Rapporteur : Monsieur Marc Angel
  - Présentation du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
2. 6607 Projet de loi portant approbation de l'Accord de sécurité entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Royaume de Norvège concernant l'échange et la protection réciproque d'informations classifiées, signé à Bruxelles, le 21 février 2013
  - Rapporteur : Madame Claudia Dall'Agnol
  - Explications sur les effets de la mise en œuvre de l'Accord
3. 6617 Projet de loi portant approbation de l'Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part signé à Tegucigalpa (Honduras), le 29 juin 2012
  - Rapporteur : Monsieur Marc Angel
  - Présentation du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
4. 6618 Projet de loi portant approbation de l'Accord commercial entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, signé à Bruxelles, le 26 juin 2012
  - Rapporteur : Monsieur Marc Angel
  - Présentation du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
5. Participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne au Mali
  - accord de la commission
6. 6620 Projet de loi portant approbation d'un nouvel Accord relatif au Service International de Recherches
  - Rapporteur : Madame Claudia Dall'Agnol
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport
7. 6567 Projet de loi portant approbation de la Convention de Strasbourg de 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 2012) et de l'Acte final, faits à Strasbourg, le 27 septembre 2012

- Nomination d'un Rapporteur

8. 6608 Projet de loi portant approbation du Traité sur le commerce des armes, fait à New York le 2 avril 2013, signé par le Luxembourg le 3 juin 2013 à New York  
- Nomination d'un Rapporteur
9. 6636 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005  
- Nomination d'un Rapporteur
10. Dossiers européens:  
- Adoption de la liste des documents transmis entre le 22 et le 28 février 2014
11. Divers

\*

Présents : M. Marc Angel, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Luc Frieden, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf (remplaçant M. Jean-Claude Juncker), M. Fernand Kartheiser, Mme Viviane Loschetter (remplaçant M. Claude Adam), M. Laurent Mosar, M. Roger Negri (remplaçant M. Yves Cruchten), Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

M. Patrick Heck, Directeur du Service de Renseignement de l'Etat, Ministère d'Etat (pour les points 1 et 2 de l'ordre du jour)

M. Carlo Mreches, Chef de département de l'Autorité nationale de sécurité, Ministère d'Etat (pour les points 1 et 2 de l'ordre du jour)

M. Robert Steinmetz, Ministère des Affaires étrangères (MAE)

Mme Sasha Baillie, MAE (pour les points 3 et 4 de l'ordre du jour)

M. David Weis, MAE (pour les points 3 et 4 de l'ordre du jour)

Mme Véronique Dockendorf, MAE (pour le point 5 de l'ordre du jour)

M. Max Gerten, MAE (pour le point 5 de l'ordre du jour)

Mme Rita Brors, Mme Francine Cocard, Administration parlementaire

Mme Stéphanie Toschi, étudiante-stagiaire auprès de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Adam, M. Yves Cruchten, M. Jean-Claude Juncker

\*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

\*

1. **6635** **Projet de loi portant approbation de l'Accord entre les Etats membres de l'Union européenne, réunis au sein du Conseil, relatif à la protection des informations classifiées échangées dans l'intérêt de l'Union européenne, signé à Bruxelles, le 25 mai 2011**

Les représentants du Ministère d'Etat présentent le projet de loi et le contenu de l'Accord. Il y a lieu d'en retenir les éléments suivants.

L'objet de l'Accord consiste à créer un cadre général pour la protection réciproque des informations classifiées échangées dans l'intérêt de l'Union européenne. Les accords de sécurité créent une garantie juridique lors des échanges d'informations classifiées entre Etats ou avec des institutions ou organisations internationales. Chaque Etat qui communique à un autre Etat des informations classifiées en reste propriétaire. Par le biais des accords de sécurité bilatéraux, les Etats s'engagent à apporter aux informations transmises le même niveau de protection. Il est interdit à la Partie destinataire de divulguer des informations classifiées à un Etat tiers ou une organisation internationale sans le consentement écrit préalable de l'Autorité d'origine compétente. L'accès des informations classifiées est réservé strictement aux personnes qui se sont vu accorder une habilitation au niveau approprié ou dont la fonction rend l'accès essentiel sur la base du principe du besoin de connaître.

Au Luxembourg, le Service de Renseignement de l'Etat (SRE) est le plus grand consommateur et producteur d'informations classifiées. Est également très concerné le Ministère des Affaires étrangères qui traite les informations classifiées dans le cadre d'organisations internationales comme l'OTAN (les délibérations n'étant pas publiques) ou encore de l'Union européenne, les efforts d'une politique extérieure et d'une politique de sécurité commune produisant de plus en plus d'informations classifiées. Le Luxembourg participe à une panoplie de comités de sécurité et groupes de travail utilisant des informations classifiées, dont l'Agence spatiale européenne (ESA), le programme GALILEO, le Corps européen (Eurocorps), European Air Transport Command (EATC), Multinational Industrial Security Working Group (MISWG) ou encore le programme européen pour la recherche et l'innovation Horizon 2020.

L'Accord sous rubrique vise à combler un vide juridique pour les informations classifiées émanant des institutions de l'Union européenne, de ses Etats membres et d'Etats tiers ou organisations internationales dans l'intérêt de l'Union européenne. Il est ainsi complémentaire aux accords bilatéraux, en énonçant de façon générale les principes de base qui ont traditionnellement cours en la matière. La décision du Conseil du 23 septembre 2013 concernant les règles de sécurité aux fins de la protection des informations classifiées de l'Union européenne (2013/488/UE) définit les principes de base et les normes de sécurité minimales.

Les demandes du SRE d'obtenir des informations classifiées concernent p. ex. des individus observés au Luxembourg et se rendant dans d'autres pays ou encore des situations géopolitiques dans des pays tiers. Le Luxembourg a déjà conclu une série d'accords de sécurité bilatéraux (avec l'Allemagne, la France, la Lettonie, le Portugal, l'Espagne, la Géorgie, la Slovaquie, la Finlande, la Suède, la Belgique, la République tchèque, la Slovaquie, l'Estonie et la Norvège), d'autres seront signés prochainement (avec le Royaume-Uni, la Croatie et les Pays-Bas) ou sont en cours de négociation (avec l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR), la Pologne, la Lituanie, la Grèce, le Brésil, Israël et l'Autriche).

Une jurisprudence du 25 octobre 2013<sup>1</sup> confirme que les informations classifiées obtenues dans le cadre des accords de sécurité ne peuvent pas être divulguées. Les personnes habilitées ou les institutions ayant besoin de connaître ces informations pour exercer leurs fonctions peuvent en recevoir

---

<sup>1</sup> Arrêt 104 de la Cour constitutionnelle – protection ses sources/droits de la défense

connaissance. Ceci concerne p. ex. la Commission parlementaire de contrôle du Service de Renseignement de l'Etat ou encore des membres du gouvernement. Des organismes comme l'Union européenne ou l'OTAN peuvent effectuer des contrôles sur la protection des informations classifiées.

L'article 2 de la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat et la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité sont la base légale de l'Autorité nationale de sécurité (ANS). Elle est compétente pour les enquêtes d'habilitation de sécurité nationales et internationales (« clearance ») qui sont des enquêtes administratives et n'ont aucun lien avec les enquêtes du SRE. Quelque 800 dossiers sont traités dans ce cadre par an. De plus en plus d'entreprises devant disposer d'une habilitation de sécurité pour pouvoir participer à des soumissions publiques internationales, ce volet est également assuré par l'ANS à titre d'une douzaine de cas par an. La reconnaissance mutuelle des habilitations de sécurité fait l'objet des accords de sécurité internationaux. L'existence d'une autorité nationale de sécurité est par ailleurs exigée par les directives de sécurité de l'OTAN.

**2. 6607 Projet de loi portant approbation de l'Accord de sécurité entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Royaume de Norvège concernant l'échange et la protection réciproque d'informations classifiées, signé à Bruxelles, le 21 février 2013**

La Rapporteuse du projet de loi demande d'avoir des précisions sur les aspects suivants :

- l'accès des personnes privées aux informations classifiées les concernant (p. ex. dans le cadre des dossiers contenus dans les archives du SRE), et
- l'accès aux informations classifiées dans le cadre de procédures judiciaires.

Les représentants du Ministère d'Etat fournissent les précisions suivantes.

La loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel autorise chaque individu à avoir accès à ses données personnelles. En ce qui concerne les données recueillies par le SRE, cet accès se fait de façon indirecte, par le biais d'une demande auprès de l'autorité de contrôle. Le droit d'avoir accès aux données personnelles n'est pas absolu. Le directeur du SRE peut différer, limiter ou refuser ce droit dans certains cas, p. ex. si des sources d'informations classifiées risquent d'être divulguées. Dans ces cas, l'autorité de contrôle a accès aux dossiers et peut transmettre les informations qui peuvent être divulguées à l'individu concerné.

En ce qui concerne les dossiers archivés au sein du SRE, 707 demandes d'accès ont été introduites. Pour 73% de ces demandes, aucun dossier ne se trouvait dans les archives. La question du refus du droit d'accès ne s'est pas posée. Dans une douzaine de dossiers, certaines parties ont été rendues illisibles pour protéger l'identité d'une source.

L'accès aux informations classifiées dans le cadre de procédures judiciaires n'est pas clairement défini dans la loi-cadre de 2004, mais sera précisé lors de la réforme en cours. Les pièces classifiées luxembourgeoises peuvent être introduites sous certaines conditions dans des procédures judiciaires, tandis que les pièces classifiées provenant de l'étranger sont sous protection absolue selon l'article 5 de la loi-cadre de 2004. Ces pièces ne sont pas la propriété de

l'Etat luxembourgeois, de sorte que le non-respect de la classification aurait des conséquences juridiques sur le plan international. Un équilibre entre la sécurité de l'Etat et le droit d'avoir accès aux informations doit être établi. L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 25 octobre 2013 concernant la protection des sources et les droits de la défense (arrêt 104) a confirmé ce principe. La jurisprudence en Allemagne, en France et en Belgique va également dans ce sens. Les cas où l'accès aux informations est limité sont relativement rares.

3. **6617** **Projet de loi portant approbation de l'Accord établissant une association entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et l'Amérique centrale, d'autre part signé à Tegucigalpa (Honduras), le 29 juin 2012**
4. **6618** **Projet de loi portant approbation de l'Accord commercial entre l'Union européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, signé à Bruxelles, le 26 juin 2012**

La conclusion de ces deux accords se place dans le contexte d'une ouverture de l'Union européenne envers des pays tiers donnant lieu à des opportunités pour les Etats membres et les pays tiers concernés. Le gouvernement encourage de mettre en vigueur les deux accords.

L'accord d'association a pour objectif de rappeler les valeurs communes des Parties contractantes, d'institutionnaliser la coopération politique et de développer davantage les échanges commerciaux bilatéraux. Il comprend des aspects d'intérêt commun, y compris le développement économique, la cohésion sociale, les ressources naturelles, la culture, la justice et les sciences.

#### **Débat**

Répondant à une question afférente du Président de la commission, le représentant du Ministère des Affaires étrangères précise que les tarifs préférentiels dans les relations commerciales sont adaptés à la situation respective des pays concernés et que leurs produits locaux sont protégés.

Un membre de la commission demande si l'intitulé du projet de loi 6617 ne devrait pas préciser la dénomination des pays faisant partie de l'Amérique centrale. Il s'avère en réponse que l'Accord vise à promouvoir la coopération intérieure de la région de l'Amérique centrale qui est organisée en matière économique selon le modèle de l'Union européenne et dispose d'une frontière extérieure commune. Les pays sont par ailleurs énoncés dans l'exposé des motifs du projet de loi : Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panama, Nicaragua, Salvador. Les accords forment un cadre fixant des normes acceptées par les Parties contractantes et les pays signataires.

5. **Participation du Luxembourg à la mission civile de l'Union européenne au Mali**  
**- accord de la commission**

La participation luxembourgeoise à la mission civile de l'Union européenne au Mali consiste en l'envoi d'un membre de la Police grand-ducale pour assurer des tâches d'entraînement de policiers et gendarmes maliens et de conseil dans le domaine de la sécurité. La mission civile est complémentaire à la mission militaire EUTM Mali. Par rapport à la mission similaire au Niger, quelques modifications se basant sur des expériences précédentes sont à noter. Ainsi, un modèle de décision a clairement été défini (« fast track »). Les

stades de préparation de la mission à Bruxelles sont le « crisis managing concept » (CMC), la définition détaillée de la mission (CONOPS), la définition des engagements (O-Plan, rules of engagement) et le lancement par le Conseil des Ministres. La préparation de la mission civile au Mali en est actuellement au premier stade (CMC), le Comité de politique de sécurité ayant adopté sa décision. Le dossier sera ensuite discuté au sein du COREPER. Selon le profil des candidatures reçues, le participant luxembourgeois sera déployé soit dès avril 2014 au « core team » préparatoire à Bamako, soit dans le cadre de l'arrivée du gros des effectifs jusqu'à la fin de l'été 2014. Le mandat initial de la mission sera de deux ans.

## **Débat**

Les éléments suivants peuvent être retenus de la discussion.

### Détails sur la participation

Le principe de la meilleure préparation et du plus haut degré de sécurité est respecté en ce sens que la mission se déroulera à Bamako. La mission concerne en principe des agents de gendarmerie (police militaire) et de police. Les tâches du participant luxembourgeois émanant de la Police grand-ducale se situeront au sein de la police et seront définis selon le profil du participant. La décision s'il s'agira d'un agent de la carrière supérieure ou de la carrière moyenne n'a pas encore été prise. Un certain intérêt existe parmi les agents de la Police grand-ducale, tandis que la hiérarchie est moins concernée. Il ne faut pas seulement prendre en compte le diplôme, mais surtout l'expérience des candidats. Le Luxembourg est intervenu en ce sens à Bruxelles. Au Kosovo et en Géorgie, des agents de la carrière moyenne sont déployés. Les conditions sont similaires à celles de la mission civile au Niger. Les règlements grand-ducaux afférents sont adaptés à d'autres missions civiles, mais pas forcément mis en parallèle avec les missions militaires. Un membre du groupe politique CSV souligne qu'il importe de prévoir les mêmes indemnités et congés pour les missions civiles que pour les missions militaires. Il propose en outre à ce que le Ministre des Affaires étrangères présente un état des lieux de la participation du Luxembourg à des missions civiles dans une prochaine réunion de la commission.

### Situation politique et sécuritaire au Mali

La situation sécuritaire au Sud du Mali est stable et des menaces concrètes pour la sécurité ne se posent pas à Bamako. Au Nord du Mali, la situation est différente. Des djihadistes islamistes ont gagné du terrain et ont revendiqué certains attentats et prises d'otages (dont celle de cinq collaborateurs de la Croix Rouge Internationale). Des conflits entre des communautés vivant au Nord du Mali sont apparus. Il importe de construire un dialogue avec les djihadistes pour arriver à la conclusion d'un accord de paix. L'accord préliminaire d'Ouagadougou a été conclu en juin 2013, mais sa mise en œuvre a été retardée.

Sur le plan politique, le Mali a fait des efforts. Les élections présidentielles 2013 se sont déroulées sans incidents concernant la sécurité. Les élections législatives se sont bien déroulées, le Parlement et les groupes parlementaires s'étant constitués. Les défis du nouveau gouvernement sont d'établir l'autorité gouvernementale dans le Nord du pays et de construire une administration. Dans ce cadre, le volet de l'entraînement de la police malienne est important.

## Texte de l'avant-projet de règlement grand-ducal

Le représentant de la sensibilité politique ADR fait remarquer que le libellé de l'article 4 de l'avant-projet de règlement grand-ducal ne correspond pas à la tâche d'un entraînement indirect des forces de sécurité intérieure du Mali. Il s'avère en réponse que le « managing concept » actuel prévoit l'entraînement et le conseil stratégique. Ces deux missions sont assurées en étroite collaboration avec une mission similaire des Nations Unies. Dans le cadre de la mission de l'Union européenne, il s'agira plutôt d'entraîner les futurs entraîneurs maliens.

La commission donne son avis positif à la participation du Luxembourg à la mission civile au Mali.

**6. 6620 Projet de loi portant approbation d'un nouvel Accord relatif au Service International de Recherches**

Le projet de rapport est adopté.

**7. 6567 Projet de loi portant approbation de la Convention de Strasbourg de 2012 sur la limitation de la responsabilité en navigation intérieure (CLNI 2012) et de l'Acte final, faits à Strasbourg, le 27 septembre 2012**

M. Gusty Graas est nommé rapporteur du projet de loi.

**8. 6608 Projet de loi portant approbation du Traité sur le commerce des armes, fait à New York le 2 avril 2013, signé par le Luxembourg le 3 juin 2013 à New York**

M. Marc Angel est nommé rapporteur du projet de loi.

**9. 6636 Projet de loi portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005**

Mme Claudia Dall'Agnol est nommée rapporteure du projet de loi.

**10. Dossiers européens:  
- Adoption de la liste des documents transmis entre le 22 et le 28 février 2014**

La liste des documents est adoptée. M. Marc Angel est nommé rapporteur pour les documents COM(2014)96 et JOIN(2014)10.

**11. Divers**

Le Président de la commission informe que le Ministre des Affaires étrangères pourra être présent le mardi 4 mars 2014 à 9.30 heures pour informer les membres de la commission sur la situation en Ukraine. Il s'excuse pour la coïncidence avec deux autres réunions de commission, mais l'agenda du Ministre ne permet pas de trouver une meilleure date, compte tenu de l'actualité du sujet.

Luxembourg, le 7 mars 2014

La secrétaire,  
Rita Brors

Le Président,  
Marc Angel

6636

**MEMORIAL**  
Journal Officiel  
du Grand-Duché de  
Luxembourg



**MEMORIAL**  
Amtsblatt  
des Großherzogtums  
Luxemburg

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 104**

**18 juin 2014**

---

**Sommaire**

**PROTECTION DES EMBLÈMES DE LA CROIX-ROUGE**

**Loi du 10 juin 2014 portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix-Rouge . . . . . page **1646****

**Loi du 10 juin 2014 portant approbation du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, et modifiant la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix-Rouge.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 6 mai 2014 et celle du Conseil d'Etat du 20 mai 2014 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

**Art. 1<sup>er</sup>.** Est approuvé le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), fait à Genève, le 8 décembre 2005, ainsi que son annexe.

**Art. 2.** L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix-Rouge est modifié et complété comme suit:

«**Art. 1<sup>er</sup>.** (1) Seront punis d'une amende de 500 à 10.000 euros, ceux qui,

1° sans autorisation régulière, porteront l'emblème de la Croix-Rouge;

2° indûment, feront usage des emblèmes ou des dénominations «croix-rouge», «croix de Genève», «croissant rouge», «lion et soleil rouges», «emblème du troisième Protocole» et «cristal rouge», de même que de tout signe ou de mots qui en constitueraient une imitation ou qui pourraient prêter à confusion à une fin étrangère à celle des Conventions de Genève, telle que notamment, mais pas exclusivement, à des fins commerciales ou pour faire appel à la charité publique.

Les autorisations sont accordées par le Gouvernement ou ses délégués.

(2) Lorsque les infractions prévues au paragraphe 2 ci-avant seront commises en temps de guerre, elles seront punies d'une amende de 500 à 20.000 euros, et d'une peine d'emprisonnement de huit jours à cinq ans au plus, ou d'une de ces peines seulement.

(3) L'usage perfide des signes distinctifs sera puni d'une amende de 251 euros au moins et d'une peine de réclusion de cinq à dix ans.

Par usage perfide, il y a lieu d'entendre le fait, en temps de guerre, de se servir indûment des signes distinctifs des Conventions de Genève pour faire appel, avec l'intention de la tromper, à la bonne foi d'un adversaire, afin de lui faire croire qu'il avait le droit de recevoir ou l'obligation d'accorder la protection prévue par les Conventions de Genève alors que ce n'était pas le cas.»

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Premier Ministre,  
Ministre d'Etat,  
Xavier Bettel*

Palais de Luxembourg, le 10 juin 2014.  
**Henri**

*Le Ministre des Affaires étrangères  
et européennes,  
Jean Asselborn*

*Le Ministre de la Justice,  
Félix Braz*

Doc. parl. 6636; sess. extraord. 2013-2014.

**PROTOCOLE ADDITIONNEL**  
**aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif**  
**à l'adoption d'un signe distinctif additionnel**  
**(Protocole III)**

Genève, 8 décembre 2005

**Préambule**

LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES,

(PP1) *Réaffirmant* les dispositions des Conventions de Genève du 12 août 1949 (en particulier les articles 26, 38, 42 et 44 de la I<sup>re</sup> Convention de Genève) et, le cas échéant, de leurs Protocoles additionnels du 8 juin 1977 (en particulier les articles 18 et 38 du Protocole additionnel I et l'article 12 du Protocole additionnel II), concernant l'utilisation des signes distinctifs;

(PP2) *Souhaitant* compléter les dispositions mentionnées ci-dessus afin de renforcer leur valeur protectrice et leur caractère universel;

(PP3) *Notant* que le présent Protocole ne porte pas atteinte au droit reconnu des Hautes Parties contractantes de continuer à utiliser les emblèmes qu'elles utilisent conformément aux obligations qui leur incombent en vertu des Conventions de Genève et, le cas échéant, de leurs Protocoles additionnels;

(PP4) *Rappelant* que l'obligation de respecter les personnes et les biens protégés par les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels découle de la protection que leur accorde le droit international et ne dépend pas de l'utilisation des emblèmes, des signes ou des signaux distinctifs;

(PP5) *Soulignant* que les signes distinctifs ne sont pas censés avoir de signification religieuse, ethnique, raciale, régionale ou politique;

(PP6) *Insistant* sur la nécessité de garantir le plein respect des obligations liées aux signes distinctifs reconnus dans les Conventions de Genève et, le cas échéant, dans leurs Protocoles additionnels;

(PP7) *Rappelant* que l'article 44 de la I<sup>re</sup> Convention de Genève établit la distinction entre l'usage protecteur et l'usage indicatif des signes distinctifs;

(PP8) *Rappelant en outre* que les Sociétés nationales qui entreprennent des activités sur le territoire d'un autre Etat doivent s'assurer que les emblèmes qu'elles prévoient d'utiliser dans le cadre de ces activités peuvent être utilisés dans le pays où se déroulent ces activités ainsi que dans le ou les pays de transit;

(PP9) *Reconnaissant* les difficultés que l'utilisation des signes distinctifs existants peut poser à certains Etats et à certaines Sociétés nationales;

(PP10) *Notant* la détermination du Comité international de la Croix-Rouge, de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de conserver leurs noms et leurs signes distinctifs actuels;

SONT CONVENUES de ce qui suit:

*Article premier*

**Respect et champ d'application du présent Protocole**

1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et à faire respecter le présent Protocole en toutes circonstances.
2. Le présent Protocole réaffirme et complète les dispositions des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 (ci-après «les Conventions de Genève») et, le cas échéant, de leurs deux Protocoles additionnels du 8 juin 1977 (ci-après «les Protocoles additionnels de 1977») relatives aux signes distinctifs, à savoir la Croix-Rouge, le croissant rouge et le lion et soleil rouge, et s'applique dans les mêmes situations que celles auxquelles il est fait référence dans ces dispositions.

*Article 2*

**Signes distinctifs**

1. Le présent Protocole reconnaît un signe distinctif additionnel en plus des signes distinctifs des Conventions de Genève et aux mêmes fins. Les signes distinctifs ont le même statut.
2. Ce signe distinctif additionnel, composé d'un cadre rouge, ayant la forme d'un carré posé sur la pointe, sur fond blanc, est conforme à l'illustration figurant dans l'annexe au présent Protocole. Dans ce Protocole, il est fait référence à ce signe distinctif en tant qu'«emblème du troisième Protocole».
3. Les conditions d'utilisation et de respect de l'emblème du troisième Protocole sont identiques à celles établies pour les signes distinctifs par les Conventions de Genève et, le cas échéant, par leurs Protocoles additionnels de 1977.
4. Les services sanitaires et le personnel religieux des forces armées des Hautes Parties contractantes pourront, sans porter atteinte à leurs emblèmes actuels, utiliser à titre temporaire tout signe distinctif mentionné dans le paragraphe 1 du présent article, si cette utilisation est susceptible de renforcer leur protection.

*Article 3***Usage indicatif de l'emblème du troisième Protocole**

1. Les Sociétés nationales des Hautes Parties contractantes qui décideront d'utiliser l'emblème du troisième Protocole pourront, lorsqu'elles utiliseront cet emblème conformément à la législation nationale pertinente, choisir d'y incorporer, à titre indicatif:

- a) un signe distinctif reconnu par les Conventions de Genève ou une combinaison de ces emblèmes,  
ou
- b) un autre emblème qu'une Haute Partie contractante a effectivement utilisé et qui a fait l'objet d'une communication aux autres Hautes Parties contractantes et au Comité international de la Croix-Rouge par l'intermédiaire du dépositaire avant l'adoption du présent Protocole.

L'incorporation devra être réalisée conformément à l'illustration présentée dans l'annexe au présent Protocole.

2. Une Société nationale qui choisit d'incorporer à l'intérieur de l'emblème du troisième Protocole un autre emblème, conformément au paragraphe 1 du présent article, peut, en conformité avec la législation nationale, utiliser la dénomination de cet emblème et arborer cet emblème sur son territoire national.

3. Les Sociétés nationales peuvent, en conformité avec leur législation nationale et dans des circonstances exceptionnelles, et pour faciliter leur travail, utiliser à titre temporaire le signe distinctif mentionné à l'article 2 du présent Protocole.

4. Le présent article n'affecte pas le statut juridique des signes distinctifs reconnus dans les Conventions de Genève et dans le présent Protocole; il n'affecte pas non plus le statut juridique de tout emblème particulier lorsque celui-ci est incorporé à titre indicatif conformément au paragraphe 1 du présent article.

*Article 4***Comité international de la Croix-Rouge et Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge**

Le Comité international de la Croix-Rouge et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, ainsi que leur personnel dûment autorisé, pourront, dans des circonstances exceptionnelles et pour faciliter leur travail, faire usage du signe distinctif mentionné à l'article 2 du présent Protocole.

*Article 5***Missions placées sous les auspices des Nations Unies**

Les services sanitaires et le personnel religieux participant à des opérations placées sous les auspices des Nations Unies peuvent, avec l'accord des Etats participants, utiliser l'un des signes distinctifs mentionnés aux articles 1<sup>er</sup> et 2.

*Article 6***Prévention et répression des abus**

1. Les dispositions des Conventions de Genève et, le cas échéant, des Protocoles additionnels de 1977 qui régissent la prévention et la répression des usages abusifs des signes distinctifs s'appliqueront de façon identique à l'emblème du troisième Protocole. En particulier, les Hautes Parties contractantes prendront les mesures nécessaires pour prévenir et réprimer, en tout temps, tout abus des signes distinctifs mentionnés dans les articles 1<sup>er</sup> et 2 et de leur dénomination, y compris leur usage perfide et l'utilisation de tout signe ou dénomination qui en constitue une imitation.

2. Nonobstant le paragraphe 1 du présent article, les Hautes Parties contractantes pourront autoriser les usagers antérieurs de l'emblème du troisième Protocole, ou de tout signe qui en constitue une imitation, à poursuivre un tel usage, pour autant que cet usage ne puisse apparaître, en temps de conflit armé, comme visant à conférer la protection des Conventions de Genève et, le cas échéant, des Protocoles additionnels de 1977, et pour autant que les droits autorisant cet usage aient été acquis avant l'adoption du présent Protocole.

*Article 7***Diffusion**

Les Hautes Parties contractantes s'engagent, en temps de paix comme en temps de conflit armé, à diffuser le présent Protocole le plus largement possible dans leurs pays respectifs et, en particulier, à en inclure l'étude dans les programmes d'instruction militaire et à en encourager l'étude par la population civile, de sorte que cet instrument puisse être connu des forces armées et de la population civile.

*Article 8***Signature**

Le présent Protocole sera ouvert à la signature des Parties aux Conventions de Genève le jour même de son adoption et restera ouvert durant une période de douze mois.

*Article 9***Ratification**

Le présent Protocole sera ratifié dès que possible. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Conseil fédéral suisse, dépositaire des Conventions de Genève et des Protocoles additionnels de 1977.

*Article 10***Adhésion**

Le présent Protocole sera ouvert à l'adhésion de toute Partie aux Conventions de Genève non-signataire du présent Protocole. Les instruments d'adhésion seront déposés auprès du dépositaire.

*Article 11***Entrée en vigueur**

1. Le présent Protocole entrera en vigueur six mois après le dépôt de deux instruments de ratification ou d'adhésion.
2. Pour chacune des Parties aux Conventions de Genève qui le ratifiera ou y adhérera ultérieurement, le présent Protocole entrera en vigueur six mois après le dépôt par cette Partie de son instrument de ratification ou d'adhésion.

*Article 12***Rapports conventionnels dès l'entrée en vigueur du présent Protocole**

1. Lorsque les Parties aux Conventions de Genève sont également Parties au présent Protocole, les Conventions s'appliquent telles qu'elles sont complétées par le présent Protocole.
2. Si l'une des Parties au conflit n'est pas liée par le présent Protocole, les Parties au présent Protocole resteront néanmoins liées par celui-ci dans leurs rapports réciproques. Elles seront liées en outre par le présent Protocole envers ladite Partie, si celle-ci en accepte et en applique les dispositions.

*Article 13***Amendement**

1. Toute Haute Partie contractante pourra proposer des amendements au présent Protocole. Le texte de tout projet d'amendement sera communiqué au dépositaire qui, après consultation de l'ensemble des Hautes Parties contractantes, du Comité international de la Croix-Rouge et de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, décidera s'il convient de convoquer une conférence pour examiner le ou les amendements proposés.
2. Le dépositaire invitera à cette conférence les Hautes Parties contractantes ainsi que les Parties aux Conventions de Genève, signataires ou non du présent Protocole.

*Article 14***Dénonciation**

1. Au cas où une Haute Partie contractante dénoncerait le présent Protocole, la dénonciation ne produira ses effets qu'une année après réception de l'instrument de dénonciation. Si toutefois, à l'expiration de cette année, la Partie dénonçante se trouve dans une situation de conflit armé ou d'occupation, l'effet de la dénonciation demeurera suspendu jusqu'à la fin du conflit armé ou de l'occupation.
2. La dénonciation sera notifiée par écrit au dépositaire, qui informera toutes les Hautes Parties contractantes de cette notification.
3. La dénonciation n'aura d'effet qu'à l'égard de la Partie dénonçante.
4. Aucune dénonciation notifiée aux termes du paragraphe 1 n'aura d'effet sur les obligations déjà contractées du fait du conflit armé ou de l'occupation au titre du présent Protocole par la Partie dénonçante pour tout acte commis avant que ladite dénonciation devienne effective.

*Article 15***Notifications**

Le dépositaire informera les Hautes Parties contractantes ainsi que les Parties aux Conventions de Genève, qu'elles soient signataires ou non du présent Protocole:

- a) des signatures apposées au présent Protocole et des instruments de ratification et d'adhésion déposés conformément aux articles 8, 9 et 10;
- b) de la date à laquelle le présent Protocole entrera en vigueur conformément à l'article 11, dans les 10 jours suivant l'entrée en vigueur;
- c) des communications reçues conformément à l'article 13;
- d) des dénonciations notifiées conformément à l'article 14.

*Article 16*

**Enregistrement**

1. Après son entrée en vigueur, le présent Protocole sera transmis par le dépositaire au Secrétariat des Nations Unies aux fins d'enregistrement et de publication, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies.
2. Le dépositaire informera également le Secrétariat des Nations Unies de toutes les ratifications, adhésions et dénonciations qu'il pourra recevoir au sujet du présent Protocole.

*Article 17*

**Textes authentiques**

L'original du présent Protocole, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe sont également authentiques, sera déposé auprès du dépositaire, qui fera parvenir des copies certifiées conformes à toutes les Parties aux Conventions de Genève.

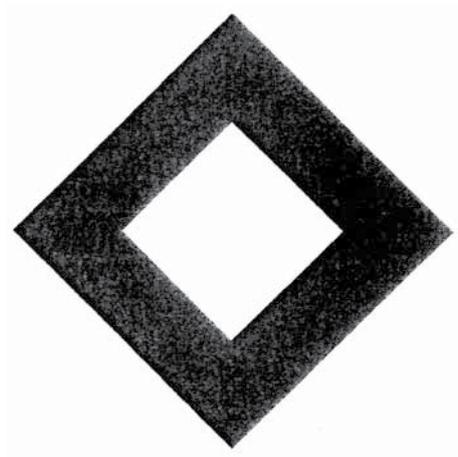
\*

ANNEXE

**EMBLEME DU TROISIEME PROTOCOLE**

**(Article 2, paragraphe 2, et article 3, paragraphe 1, du Protocole)**

*Article premier – Signe distinctif*



*Article 2 – Usage indicatif de l'emblème du troisième Protocole*



Je certifie que le texte qui précède est une copie conforme des textes originaux français, anglais et espagnol du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), qui a été adopté à Genève le 8 décembre 2005 et sera déposé dans les Archives de la Confédération suisse.

Berne, le 4 janvier 2006

*Département fédéral des Affaires étrangères*  
p. o.  
Stephan MICHEL  
*Chef de la Section des traités internationaux*

---