

N° 5431²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant approbation de l'Accord sur
les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale,
fait à New York, le 9 septembre 2002**

* * *

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

(7.11.2005)

La commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président; M. Marc ANGEL, Rapporteur; Mme Nancy ARENDT, MM. François BAUSCH, Xavier BETTEL, Mme Lydie ERR, MM. Marcel GLESENER, Charles GOERENS, Norbert HAUPERT, Jean-Pierre KOEPP et M. Laurent MOSAR, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration en date du 17 janvier 2005.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 25 octobre 2005.

Le 9 mai 2005, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a désigné Monsieur Marc Angel comme rapporteur du projet de loi sous rubrique. Le présent rapport a été présenté et adopté lors de la réunion du 7 novembre 2005.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet d'approuver l'accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale, fait à New York, le 9 septembre 2002.

*

III. ANTECEDENTS**La mise en place de la Cour Pénale Internationale (CPI)**

Le traité sur le statut de la Cour pénale internationale (CPI) a été adopté en juillet 1998 à Rome. Le domaine de compétence de la Cour est limité à quatre catégories de crimes: le génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression. Seuls peuvent faire l'objet de poursuites devant la Cour les ressortissants des Etats ayant ratifié le traité ou les auteurs présumés de crimes commis dans les Etats qui l'ont ratifié.

Depuis le 1er juillet 2002, date de l'entrée en vigueur du traité fondateur, la CPI a une existence juridique. Elle peut recevoir des plaintes, même si elle n'est pas en état de les instruire. Le siège principal de cette institution internationale se situe à La Haye.

L'accord qui a été signé à New York le 9 septembre 2002 est un accord de privilèges et immunités assez habituel. Par ailleurs il est à souligner que la négociation du présent accord n'a pas posé de problèmes particuliers, car le projet initial élaboré par le Secrétaire des Nations Unies s'inspirait de conventions du même type déjà existantes et en reprenait les principales dispositions.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis soumis le 25 octobre 2005, le Conseil d'Etat marque son accord avec le projet de loi tout en soulignant qu'aucun avocat luxembourgeois ne s'est inscrit sur la liste des conseils auprès de cette nouvelle instance internationale.

*

V. EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE DU PROJET DE LOI

La CPI n'est pas un organe des Nations Unies, mais une organisation indépendante fondée sur un traité international. La Cour et son personnel ne bénéficient donc pas de la protection de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies datant de 1946. C'est la raison pour laquelle l'article 48 du Statut de Rome énonce des privilèges et immunités particuliers pour la Cour, ses membres et son personnel, ainsi que toutes les personnes susceptibles d'être impliquées dans ses travaux: les avocats de la défense et des victimes, les victimes elles-mêmes et les témoins.

Il est indispensable que le personnel de la CPI jouisse des garanties de protection suffisantes pour remplir ses fonctions à l'extérieur du siège de la Cour. A défaut de tels privilèges et immunités, la capacité des enquêteurs et d'autres membres du personnel de la Cour à travailler sur le terrain sera extrêmement restreinte.

Privilèges et immunités de la CPI

Les droits accordés par le présent accord sont des dispositions classiques permettant à la CPI d'exercer librement son activité. La personnalité juridique internationale et la capacité juridique ancrées dans le Statut de Rome, adopté le 17 juillet 1998, sont rappelées dans le préambule de l'accord du 9 septembre 2002.

Les articles 2 à 11 du présent accord déclinent les privilèges et immunités habituellement consentis à de telles juridictions pourvu qu'ils soient conformes à la finalité de la mission. Il s'agit de la capacité de contracter, d'acquérir et d'aliéner des biens immobiliers et mobiliers, d'ester en justice, de l'inviolabilité des locaux de la Cour et du droit d'y arborer drapeau, emblème et signes distinctifs, de l'immunité de juridiction absolue sur ses biens, fonds et avoirs où qu'ils se trouvent, sauf si la CPI y renonce expressément, de l'exemption de toute mesure d'ingérence ou d'exécution telles que perquisitions, saisies, réquisitions, confiscations, expropriations de toute réglementation, contrôle ou moratoire, de l'inviolabilité des archives, de l'exonération d'impôts, de droits de douane et de restrictions à l'importation ou à l'exportation de tous ses avoirs, revenus, biens, opérations et transactions.

A ces privilèges et immunités s'ajoutent des facilités de communications, ainsi que l'absence de toutes restrictions en matière de change.

Privilèges et immunités des personnels

Selon l'article 28, les privilèges et immunités reconnus aux personnels de la Cour sont liés à leurs fonctions respectives. La tâche des notifications incombe au greffier qui communique périodiquement à tous les Etats Parties l'identité des juges, du Procureur, des procureurs adjoints, du Greffier, du Greffier adjoint, du personnel du Bureau du Procureur, du personnel du Greffe et des conseils auxquels les dispositions de l'Accord sous rubrique s'appliquent. Il communique aussi à tous les Etats Parties tout changement concernant le statut desdites personnes.

a) *Le Procureur, les juges, les procureurs adjoints et le Greffier*

Le Procureur, les juges, les procureurs adjoints et le Greffier jouissent, selon l'article 15, des privilèges et immunités accordés aux chefs de missions diplomatiques. Après expiration de leur mandat, ils continuent de jouir d'une immunité absolue de juridiction pour les paroles, les écrits et les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

b) *Le Greffier adjoint, le personnel du Bureau du Procureur et le personnel du Greffe*

Aux termes de l'article 16, le Greffier adjoint et les personnels du Bureau du Procureur et du Greffe bénéficient d'immunités, de privilèges et de facilités, nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions en toute indépendance: l'immunité d'arrestation, de détention, de saisie de leurs bagages, l'immunité absolue de juridiction pour les paroles, écrits et actes accomplis dans le cadre de leurs fonctions, même après leurs cessations, l'inviolabilité de leurs documents, l'exonération d'impôt de leurs traitements, l'exemption des obligations du service national, l'exemption des restrictions d'immigration et de l'inspection de leurs bagages personnels, des facilités de change, d'importation et de rapatriement comparables à ceux des personnels des missions diplomatiques de grades équivalents. L'article 21 confère aux experts les mêmes immunités à l'exception des immunités fiscales.

c) *Le personnel recruté localement*

L'article 17 concerne les personnels recrutés localement qui ne sont pas couverts par d'autres dispositions du présent accord. Ils jouissent de l'immunité de juridiction pour les paroles, les écrits et les actes accomplis dans leurs fonctions, même après leur cessation. En fait ils bénéficient également, pendant la période où ils sont employés par la Cour, de toutes autres facilités pouvant être nécessaires à l'exercice indépendant de leurs fonctions.

d) *Les représentants des Etats*

Les articles 13 et 14 prévoient que les représentants des Etats participant aux travaux de l'Assemblée des Etats Parties au Statut, de ses organes subsidiaires ou aux travaux de la Cour jouissent dans l'exercice de leurs fonctions officielles et au cours de leurs déplacements à destination et en provenance du lieu de la réunion de privilèges et d'immunités similaires, dont notamment: immunité d'arrestation et de détention, immunité absolue de juridiction pour les paroles, écrits et actes accomplis dans le cadre de leurs fonctions, inviolabilité de leurs documents, droit de faire usage de codes, de chiffre, de valises scellées.

Les dispositions assurant la protection des collaborateurs occasionnels de la CPI

Le fonctionnement des tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda ont conduit les Etats à conférer une certaine protection aux conseils de la défense, aux témoins (article 19), aux victimes (article 20), aux experts et à toute personne contribuant à l'activité de la Cour pénale internationale (articles 21 et 22).

Les autres dispositions

Les autres dispositions concernent le principe général de coopération de la Cour avec les Etats Parties pour empêcher tout abus auquel pourraient donner lieu les privilèges et immunités prévus par l'accord (article 24), les laissez-passer et visas (articles 29 et 30). Les Etats Parties s'engagent d'une part à accepter les laissez-passer des Nations Unies et les documents de voyage délivrés par la Cour comme documents de voyage valables et d'autre part à délivrer rapidement des visas sans frais à leurs détenteurs et aux personnes disposant d'un certificat de la Cour attestant qu'elles voyagent pour le compte de celle-ci.

L'article 27 prévoit un régime de sécurité sociale des personnels de la Cour qui seront exonérés de toute cotisation aux régimes nationaux de sécurité sociale dès qu'ils seront affiliés à un régime spécifique. La CPI a choisi la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

Quant aux modalités d'amender l'accord sous rubrique, l'article 36 prévoit que tout Etat Partie a le droit de proposer des amendements. Il appartient alors aux autres Etats Parties de faire savoir s'ils souhaitent qu'une conférence de révision des Etats Parties soit organisée pour examiner la proposition.

*

VI. CONCLUSION

Les Tribunaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda ont servi de tremplin pour la création de la Cour mais ont également révélé les failles possibles d'une juridiction pénale internationale. Fruit d'une longue négociation et de compromis subtils, la création de la Cour pénale internationale a la vocation de renforcer la justice pénale internationale. Elaborée pour lutter contre l'impunité, la convention de Rome rappelle clairement le caractère d'exceptionnelle gravité des crimes dont la répression doit être assurée par la CPI: génocide, crime contre l'humanité, crime de guerre et crime d'agression.

Instrument de justice pour les victimes, elle marque une rupture et constitue une avancée vers une reconnaissance universelle des droits humains et de l'Etat de droit. Espérons qu'elle donnera à réfléchir à ceux qui pourraient être tentés par un nouveau Srebrenica ou un nouveau Rwanda.

Bien que le Luxembourg ne risque pas d'être fréquemment concerné par l'application des dispositions de cet accord, le personnel de la Cour ne comportant à l'heure actuelle aucun ressortissant luxembourgeois, il est à souligner que cet accord vise à créer les bases nécessaires afin que les personnes exerçant une charge auprès du CPI puissent accomplir leurs fonctions de manière efficace et efficace.

Partant, la commission ne peut que souligner sa détermination d'approuver ce projet de loi qui entend accorder des privilèges et immunités pour les personnes exerçant une fonction auprès de la Cour pénale internationale.

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:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant approbation de l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale, fait à New York, le 9 septembre 2002

Article unique.— Est approuvé l'Accord sur les privilèges et immunités de la Cour pénale internationale, fait à New York, le 9 septembre 2002.

Luxembourg, le 7 novembre 2005

Le Rapporteur,
Marc ANGEL

Le Président,
Ben FAYOT