

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:

- 1. la loi du 18 décembre 1914 concernant la protection des emblèmes de la Croix Rouge;**
- 2. l'arrêté grand-ducal du 16 juillet 1935 portant institution du diplôme d'infirmière de l'Etat luxembourgeois;**
- 3. l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1955 concernant l'identification des véhicules de l'Armée.**

Avis du Conseil d'Etat

(4 février 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 1^{er}

Sans observation.

Article 2

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

Le libellé du nouvel article 1^{er} de la loi précitée du 18 décembre 1914 doit être précédé de la mention dudit article (« Art. 1^{er}. »).

Par ailleurs, il y a lieu de supprimer le début du libellé respectivement du paragraphe 1^{er} « 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 loi¹ 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

¹ Avis du Conseil d'État 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° 6012⁵, pp. 1 et 2)

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-ducaux².

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'État luxembourgeois est superfétatoire, alors qu'elle est redondante par rapport à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 1 dans sa formulation issue du présent projet de loi.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 février 2014.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen

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