

Projet de loi

portant approbation de l'Accord sur le statut et les fonctions de la Commission internationale pour les personnes disparues, fait à Bruxelles, le 15 décembre 2014

Avis du Conseil d'État

(6 octobre 2015)

Par dépêche du 5 mai 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et européennes.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs et une fiche d'évaluation d'impact. Le texte de l'Accord à approuver était joint tant en langue française qu'en langue anglaise. De même, était jointe une fiche financière renseignant que la nouvelle législation n'a aucun impact financier direct.

L'avis de la Commission consultative des droits de l'homme du Grand-Duché de Luxembourg a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 20 mai 2015.

Le projet de loi sous avis a pour objet d'approuver l'Accord sur le statut et les fonctions de la Commission internationale pour les personnes disparues, fait à Bruxelles le 15 décembre 2014.

L'exposé des motifs du projet sous examen contient une description exhaustive tant de l'historique que de la mission de la Commission internationale pour les personnes disparues (ci-après « la commission »).

Sur son site Internet¹, la commission définit son mandat comme suit : « *ICMP endeavors to secure the co-operation of governments and other authorities in locating and identifying persons missing as a result of conflicts, human rights abuses, disasters, organized violence and other causes and to assist them in doing so. ICMP also supports the work of other organizations in their efforts, encourages public involvement in its activities and contributes to the development of appropriate expressions of commemoration and tribute to the missing.* » Il découle de cette description qu'elle a dès lors tant une mission de collaboration ou d'assistance avec les instances étatiques compétentes pour localiser des personnes disparues et d'identifier des restes humains éventuellement découverts, qu'une mission de commémoration en gardant vivant le souvenir de personnes disparues.

Initialement issue des accords de Dayton sur l'Ex-Yougoslavie, la commission voit, au travers de l'Accord à approuver, son statut pérennisé en tant qu'organisation internationale, ce qui, aux termes de l'exposé des motifs, rend possible la sauvegarde du savoir-faire et des ressources

¹ <http://www.icmp.int/about-us/mandate/>; voir également l'article II de l'Accord à approuver

humaines accumulées depuis lors et permet également à la commission de « continuer à établir des normes et standards internationaux en médecine légale et à coopérer » avec les organisations citées dans le dossier.

Le Conseil d'État reconnaît l'importance de la mission de la commission, qui est encore appelée à s'accroître dans le futur compte tenu des tensions internationales que connaît le monde actuellement. Il ne peut donc qu'approuver la décision du législateur de rejoindre cet Accord.

L'Accord en lui-même n'entraîne pour les États adhérents aucune obligation de modification de leur législation nationale, ni d'engagement financier, le dernier point étant même formellement exclu par son article VIII, et n'appelle par conséquent pas de changements au niveau du droit interne luxembourgeois.

Par contre, l'article IX, point 7, de l'Accord stipule que celui-ci « peut être révisé ou modifié à l'initiative des premiers États signataires », sans préciser que ces modifications ultérieures devront se faire dans le respect de toutes les procédures internes. Le Conseil d'État rappelle à ce sujet qu'une clause d'approbation anticipée doit être suffisamment précise pour répondre aux exigences de l'article 37 de la Constitution². Tel n'est cependant pas le cas pour le point 7 en question. Par conséquent, toutes les modifications ultérieures devront être soumises par le Gouvernement à l'approbation de la Chambre des députés, et ceci avant le délai fixé pour leur entrée en vigueur, afin d'éviter qu'elles sortent leurs effets au niveau international à l'égard du Luxembourg sur une base non conforme à ses règles internes.

Finalement, l'Article II, point 1, informe que l'Accord « comporte une annexe mentionnant les commissaires en fonction », laquelle fait néanmoins défaut dans les documents reçus par le Conseil d'État.

L'article unique du projet sous examen ne contient que la seule approbation de l'Accord visé à l'intitulé du projet et ne donne pas lieu à observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 6 octobre 2015.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour la Présidente,
Le Vice-Président,

s. Françoise Thoma

² « Le Grand-Duc fait les traités. Les traités n'auront d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois. »