

N° 5422

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

portant approbation du Protocole No 13 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances, ouvert à la signature, à Vilnius, le 3 mai 2002

* * *

(Dépôt: le 21.12.2004)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (13.12.2004)	1
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs.....	2
4) Commentaire de l'article unique	3
5) Protocole No 13 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances (Vilnius, 3.5.2002)....	3
6) Rapport explicatif au Protocole No 13 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances.....	5

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Affaires Etrangères et de l'Immigration est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant approbation du Protocole No 13 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances, ouvert à la signature, à Vilnius, le 3 mai 2002.

Palais de Luxembourg, le 13 décembre 2004

*Le Ministre des Affaires Etrangères
et de l'Immigration,*

Jean ASSELBORN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Article unique.– Est approuvé le Protocole No 13 à la Convention de sauvegarde des Droits de l’Homme et des Libertés fondamentales, relatif à l’abolition de la peine de mort en toutes circonstances, ouvert à la signature, à Vilnius, le 3 mai 2002.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le Protocole No 13 à la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales relatif à l’abolition de la peine de mort en toutes circonstances (ci-après „le Protocole No 13“) est l’aboutissement d’un processus de changement de mentalités qui, dans le cadre du Conseil de l’Europe, s’est annoncé pour la première fois par l’adoption du Protocole No 6 à la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales concernant l’abolition de la peine de mort en 1983 (ci-après „le Protocole No 6“), ratifié par une loi du 21 novembre 1984 au Luxembourg. Le Protocole No 6 imposait l’abolition de la peine de mort, mais laissait la possibilité aux Etats de prévoir dans leur législation la peine de mort pour des actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre.

Le Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort (ci-après „le Deuxième Protocole“), adopté par l’Assemblée Générale des Nations Unies le 15 décembre 1989 et ratifié au Luxembourg par une loi du 4 décembre 1991 s’inscrivait dans la même logique que le Protocole No 6. Ainsi, la peine de mort devait être abolie, mais il était toujours possible de prévoir l’application de la peine de mort en temps de guerre à la suite d’une condamnation pour un crime de caractère militaire, d’une gravité extrême, commis en temps de guerre.

A la lumière des textes internationaux adoptés en la matière, le Gouvernement de la Suède a présenté une proposition pour un protocole additionnel à la Convention lors de la 733e réunion des Délégués des Ministres en date du 7 décembre 2000. Cette proposition visait l’abolition de la peine de mort en temps de guerre comme en temps de paix. Lors de leur 736e réunion (10-11 janvier 2001), les Délégués des Ministres ont donné mandat au Comité directeur pour les droits de l’homme d’étudier cette proposition et de soumettre un avis sur la faisabilité d’un nouveau protocole sur la question de l’abolition de la peine de mort en temps de guerre comme en temps de paix. Au cours de l’année 2001, un projet de protocole a été élaboré et a été adopté le 21 février 2002 lors de la 784e réunion des Délégués des Ministres. Le Protocole No 13 a été ouvert à la signature le 3 mai 2002, à Vilnius.

Le Protocole No 13 franchit ainsi le dernier pas dans cette évolution vers un rejet total, de principe, de la peine de mort, quelles que soient les circonstances, y compris pour les actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre.

En ce qui concerne le changement des mentalités au plan national, l’évolution était également graduelle au Luxembourg. Lors des débats sur le code pénal de 1879, le Directeur général de la Justice Eyschen avait fait la réflexion suivante, tout en s’exprimant en faveur du maintien de la peine de mort: „Certes, la peine de mort est destinée à disparaître des codes de l’Europe. Faisons des vœux pour que ce moment ne soit pas trop éloigné“. Ses vœux n’ont été finalement exaucés que cent ans plus tard, lorsqu’une loi du 20 juin 1979 a aboli la peine de mort au Luxembourg.

En 1947, une commission avait été chargée d’examiner les modes d’exécution et était arrivée à la conclusion qu’il faudrait recourir à la fusillade. A cette époque encore, le Conseil d’Etat estimait qu’en effet il n’y avait pas lieu d’examiner la légitimité de la peine de mort. Par ailleurs, sur la révision de l’article 18 de la Constitution, le Conseil d’Etat avait dit, dans son avis du 25 mars 1948, qu’il se prononçait contre tout amendement de cet article visant à abolir la peine de mort en toutes matières.

Plus tard, en 1974, une commission spéciale avait été instituée pour étudier la question de la légitimité de la peine de mort et elle a soumis un rapport complet qui figure dans le document parlementaire No 2199. Il est intéressant de noter qu’à cette époque encore, le Conseil d’Etat estimait „le moment actuel particulièrement inopportun pour proposer la suppression de la peine capitale“. Le Conseil d’Etat constatait une „manifestation inouïe de violence“ tant au niveau individuel pour assouvir les passions les plus diverses qu’au niveau collectif pour réaliser des buts politiques ou pseudo-politiques. Ainsi, il estimait que „la vie d’hommes étrangers aux objectifs poursuivis est menacée et sacrifiée avec une désinvolture révoltante“. Et ainsi, „l’idée de défendre la société par tous les moyens contre l’assaut de

la criminalité est devenue prépondérante“. Certains membres du Conseil d'Etat avaient toutefois émis un avis séparé pour se prononcer pour l'abolition de la peine de mort.

Ceci fut enfin achevé par la loi du 20 juin 1979 qui a enlevé la peine de mort du catalogue des peines dans le code pénal. Or, la Constitution prévoyait toujours son introduction en cas de besoin.

Par la ratification du Protocole No 6 et du Deuxième Protocole, cette situation devait changer et un pas de principe, consolidant l'évolution antérieure, fut franchi 20 ans plus tard par la loi du 29 avril 1999 qui a modifié l'article 18 et a supprimé l'article 118 de la Constitution. En effet, depuis cette date, „la peine de mort ne peut être établie“. Ainsi, la peine de mort n'a pas simplement été abrogée, mais il ne sera plus possible de la rétablir par la voie législative. En effet, comme le constate le Conseil d'Etat à l'occasion de la modification de l'article 18 de la Constitution, „en cas d'abrogation pure et simple de l'article 18 le silence de la Constitution sur la question aurait pu être interprété comme permettant au législateur de réintroduire la peine de mort“.

Le Protocole No 13 reflète aujourd'hui tout à fait l'esprit de notre législation en affirmant le principe absolu de l'abolition de la peine de mort. La ratification du protocole No 13, plus qu'une simple formalité procédurale, confirme ainsi la volonté inébranlable de ne plus vouloir introduire la peine de mort dans le catalogue des peines.

Il est par ailleurs renvoyé au rapport explicatif qui fait partie intégrante du présent projet de loi.

*

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

L'article unique du projet de loi permet d'approuver le Protocole No 13. Quant au commentaire des dispositions du Protocole No 13, il est fait renvoi aux commentaires des articles tels que contenus dans le rapport explicatif.

*

PROTOCOLE No 13 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances

Vilnius, 3.5.2002

LES ETATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE, signataires du présent Protocole,

Convaincus que le droit de toute personne à la vie est une valeur fondamentale dans une société démocratique, et que l'abolition de la peine de mort est essentielle à la protection de ce droit et à la pleine reconnaissance de la dignité inhérente à tous les êtres humains;

Souhaitant renforcer la protection du droit à la vie garanti par la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée „la Convention“);

Notant que le Protocole No 6 à la Convention concernant l'abolition de la peine de mort, signé à Strasbourg le 28 avril 1983, n'exclut pas la peine de mort pour des actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre;

Résolus à faire le pas ultime afin d'abolir la peine de mort en toutes circonstances,

SONT CONVENUS DE CE QUI SUIT:

Article 1

Abolition de la peine de mort

La peine de mort est abolie. Nul ne peut être condamné à une telle peine ni exécuté.

*Article 2****Interdiction de dérogations***

Aucune dérogation n'est autorisée aux dispositions du présent Protocole au titre de l'article 15 de la Convention.

*Article 3****Interdiction de réserves***

Aucune réserve n'est admise aux dispositions du présent Protocole au titre de l'article 57 de la Convention.

*Article 4****Application territoriale***

1 Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera le présent Protocole.

2 Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application du présent Protocole à tout autre territoire désigné dans la déclaration. Le Protocole entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3 Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée ou modifiée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait ou la modification prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

*Article 5****Relations avec la Convention***

Les Etats Parties considèrent les articles 1 à 4 du présent Protocole comme des articles additionnels à la Convention, et toutes les dispositions de la Convention s'appliquent en conséquence.

*Article 6****Signature et ratification***

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont signé la Convention. Il sera soumis à ratification, acceptation ou approbation. Un Etat membre du Conseil de l'Europe ne peut ratifier, accepter ou approuver le présent Protocole sans avoir simultanément ou antérieurement ratifié la Convention. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

*Article 7****Entrée en vigueur***

1 Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle dix Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par le présent Protocole conformément aux dispositions de son article 6.

2 Pour tout Etat membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par le présent Protocole, celui-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

*Article 8****Fonctions du dépositaire***

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe:

- a toute signature;
- b le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;
- c toute date d'entrée en vigueur du présent Protocole conformément à ses articles 4 et 7;
- d tout autre acte, notification ou communication, ayant trait au présent Protocole.

EN FOI DE QUOI, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

FAIT à Vilnius, le 3 mai 2002, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

*

RAPPORT EXPLICATIF
au Protocole No 13 à la Convention de sauvegarde des
Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, relatif à
l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances

Le texte du rapport explicatif au Protocole No 13 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances ne constitue pas un instrument d'interprétation authentique du texte dudit Protocole, bien qu'il puisse faciliter la compréhension des dispositions qui y sont contenues.

*

INTRODUCTION

1 Le droit à la vie, „attribut inaliénable de la personne humaine“ et „valeur suprême dans l'échelle des droits de l'homme au plan international“, est unanimement reconnu par les normes juridiques contraignantes universelles et régionales.

2 A l'époque de l'élaboration de ces normes internationales garantissant le droit à la vie, des exceptions ont été faites pour l'application de la peine de mort, lorsqu'elle est prononcée par un tribunal, au cas où le délit est puni de cette peine par la loi (voir par exemple l'article 2 paragraphe 1 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après „la Convention“).

3 Depuis lors cependant, comme illustré ci-dessous, une évolution du droit interne et du droit international en faveur de l'abolition de la peine de mort s'est dessinée, tant en ce qui concerne l'abolition en général que pour des actes commis en temps de guerre en particulier.

4 Sur le plan européen, une étape décisive dans ce processus général a été franchie par l'adoption du Protocole No 6 à la Convention en 1982. Ce protocole, qui a été à ce jour ratifié par la quasi-totalité des Etats parties à la Convention, a été le premier instrument juridiquement contraignant en Europe – et dans le monde – prévoyant l'abolition de la peine capitale en temps de paix, et n'autorisant aucune dérogation en cas d'urgence ni de réserves. Néanmoins, en vertu de l'article 2 dudit Protocole, „un Etat peut prévoir dans sa législation la peine de mort pour des actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre“. Cependant, selon le même article, cette possibilité a été limitée à l'application de la peine de mort dans les cas prévus par la loi et conformément à ses dispositions.

5 Par la suite, l'Assemblée Parlementaire a instauré une pratique selon laquelle elle demande aux Etats qui souhaitent devenir membres du Conseil de l'Europe qu'ils s'engagent à appliquer un moratoire immédiat sur les exécutions, à supprimer la peine capitale de leur législation nationale, et à signer et ratifier le Protocole No 6 à la Convention. L'Assemblée Parlementaire a également exercé des pressions sur les pays qui n'ont pas respecté, ou ont risqué de ne pas respecter, les engagements qu'ils ont souscrits en adhérant au Conseil de l'Europe. Plus généralement, l'Assemblée a pris l'initiative en 1994 d'inviter tous les Etats membres qui ne l'avaient pas encore fait à signer et à ratifier sans délai le Protocole No 6 (Résolution 1044 (1994) relative à l'abolition de la peine capitale).

6 Cet objectif fondamental de l'abolition de la peine de mort a également été affirmé lors du Second Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe (Strasbourg, octobre 1997). Dans la déclaration finale du Sommet, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont appelé „à l'abolition universelle de la peine de mort et [ont] insist[é] sur le maintien, entre-temps, des moratoires existants sur les exécutions en Europe“. Le Comité des Ministres a pour sa part indiqué qu'il „partage la forte conviction de l'Assemblée parlementaire contre le recours à la peine de mort et sa ferme volonté de faire tout son possible afin de faire en sorte que les exécutions capitales cessent d'avoir lieu“. Le Comité des Ministres a par la suite adopté une Déclaration „Pour un espace européen sans peine de mort“.

7 Entre-temps, des développements pertinents ont eu lieu en la matière dans d'autres enceintes. En juin 1998, l'Union Européenne a adopté des „Orientations pour une politique à l'égard des pays tiers en ce qui concerne la peine de mort“, qui déclarent notamment son opposition à cette peine dans tous les cas. Dans le cadre des Nations Unies, un Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ayant pour objectif l'abolition de la peine de mort a été adopté en 1989. Depuis quelques années, la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies adopte régulièrement des résolutions exigeant l'établissement d'un moratoire sur les exécutions, dans la perspective de l'abolition complète de la peine de mort. Il convient enfin de noter que la peine capitale a été exclue des sanctions que la Cour pénale internationale et les Tribunaux pénaux internationaux pour l'Ex-Yougoslavie et pour le Rwanda peuvent infliger.

8 La question spécifique de l'abolition de la peine de mort pour des actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre doit être comprise dans le contexte plus large des développements susmentionnés relatifs à l'abolition de la peine de mort en général. Elle a été soulevée la première fois par l'Assemblée Parlementaire dans sa Recommandation 1246 (1994), dans laquelle elle a recommandé que le Comité des Ministres élabore un nouveau protocole additionnel à la Convention, abolissant la peine de mort à la fois en temps de paix et en temps de guerre.

9 Alors que le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) était, à une large majorité, favorable à l'élaboration d'un tel protocole additionnel, le Comité des Ministres considérait à cette époque que la priorité politique était d'obtenir et maintenir un moratoire sur les exécutions, à consolider par la suite par l'abolition complète de la peine de mort.

10 Une étape significative a été franchie lors de la Conférence ministérielle européenne sur les droits de l'homme, qui s'est tenue à Rome les 3-4 novembre 2000, à l'occasion du 50ème anniversaire de la CEDH. La Conférence s'est clairement prononcée en faveur de l'abolition de la peine de mort en temps de guerre. Dans la Résolution II adoptée par la Conférence, il est instamment demandé aux quelques Etats membres qui n'ont pas encore procédé à l'abolition de la peine de mort ni à la ratification du Protocole No 6, de ratifier ce Protocole dans les plus brefs délais et, dans l'intervalle, de respecter strictement les moratoires concernant les exécutions. Dans la même résolution, la Conférence a invité le Comité des Ministres, „à examiner la faisabilité d'un nouveau protocole additionnel à la Convention excluant la possibilité de maintenir la peine de mort pour les actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre“ (paragraphe 14 de la Résolution II). La Conférence a également invité les Etats membres qui connaissent encore la peine de mort pour de tels actes à envisager de l'abolir (*ibidem*).

11 A la lumière des textes récemment adoptés et dans le contexte de l'examen par le Comité des Ministres des suites à donner à la Conférence de Rome, le Gouvernement de la Suède a présenté une

proposition pour un protocole additionnel à la Convention lors de la 733^{ème} réunion des Délégués des Ministres (7 décembre 2000). Le Protocole proposé visait l'abolition de la peine de mort en temps de guerre comme en temps de paix.

12 Lors de leur 736^e réunion (10-11 janvier 2001), les Délégués des Ministres ont donné mandat au CDDH „d'étudier la proposition suédoise de nouveau protocole à la Convention (...) et de soumettre son avis sur la faisabilité d'un nouveau protocole sur la question“.

13 Le CDDH et son Comité d'experts pour le développement des droits de l'homme (DH-DEV) ont élaboré le projet de protocole et son rapport explicatif au cours de l'année 2001. Le CDDH a transmis le projet de protocole et le rapport explicatif au Comité des Ministres le 8 novembre 2001. Ce dernier a adopté le texte du Protocole le 21 février 2002 lors de la 784^e réunion des Délégués des Ministres, et l'a ouvert à la signature des Etats membres, à Vilnius le 3 mai 2002.

*

COMMENTAIRES SUR LES DISPOSITIONS DU PROTOCOLE

Article 1 – Abolition de la peine de mort

14 Cet article, qui doit être lu conjointement avec l'article 2 du Protocole, affirme le principe de l'abolition de la peine de mort. Il contient l'obligation d'abolir cette peine en toutes circonstances, y compris pour les actes commis en temps de guerre ou de danger imminent de guerre. La deuxième phrase de cet article souligne que le droit reconnu est un droit subjectif de l'individu.

Article 2 – Interdiction de dérogations

15 L'article 15 de la Convention européenne des Droits de l'Homme autorise les Parties contractantes, „en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation“, à prendre des mesures dérogeant aux obligations de la Convention. Le présent Protocole tend précisément à abolir la peine de mort également en temps de guerre ou de danger imminent de guerre. Aussi, en raison de l'objet et du but de ce Protocole, l'applicabilité de l'article 15 de la Convention a-t-elle été exclue.

Article 3 – Interdiction des réserves

16 Cet article a pour objet de préciser que, par exception à l'article 57 de la Convention, les Etats ne peuvent pas faire de réserves au Protocole.

Article 4 – Application territoriale

17 Il s'agit ici de la clause d'application territoriale contenue dans le Modèle de Clauses Finales adopté par le Comité des Ministres en février 1980. Son libellé suit de près celui de l'Article 5 du Protocole No 6 à la Convention. Cette clause a été incluse dans le seul but de faciliter une ratification, une acceptation ou une approbation rapide par les Etats concernés. L'objet du paragraphe 3 est de prévoir une modification ou un retrait formel dans le cas où l'Etat Partie cesse d'assurer les relations internationales de tout territoire désigné dans une telle déclaration, mais en aucune manière de permettre à un Etat Partie de réintroduire la peine de mort dans ce territoire.

Article 5 – Relations avec la Convention

18 L'objet de cet article est de préciser les relations de ce protocole avec la Convention, en indiquant que toutes les dispositions de cette dernière s'appliqueront aux articles 1 à 4 du Protocole. Ces dispositions comprennent bien entendu le système de garantie instauré par la Convention. Cela signifie, entre autres, qu'une déclaration faite en vertu des paragraphes 1 ou 2 de l'article 4 du Protocole entraîne *ipso facto* l'extension de la compétence de la Cour au territoire concerné.

19 En tant que protocole additionnel, il n'a pas pour résultat de supprimer – pour les Parties au Protocole – l'article 2 de la Convention. En effet, la première phrase du paragraphe 1 et le paragraphe 2 demeurent toujours, même pour ces Etats, pleinement valables. Il est évident que la deuxième phrase du paragraphe 1 n'est plus applicable pour les Etats parties à ce protocole. Dans la mesure où ces Etats parties ont également ratifié le Protocole No 6 à la Convention, ces Etats ne pourront plus recourir à la

possibilité prévue à l'article 2 du Protocole No 6. Conformément à l'article 32 de la Convention, toute question concernant les relations précises entre les protocoles eux-mêmes et entre le présent protocole et la Convention relève de la compétence de la Cour européenne des Droits de l'Homme.

Article 6 – Signature et ratification

Article 7 – Entrée en vigueur

Article 8 – Fonctions du dépositaire

20 Les dispositions des articles 6 à 8 correspondent à la formulation du modèle de clauses finales adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.