

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 novembre 1985.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, autorisant la ratification du protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort.

Par M. Charles BOSSON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président*, Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, *vice-présidents*; Serge Boucheny, Michel d'Aillieres, Jacques Genton, Gérard Gaud, *secrétaires*; MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldagues, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Alfred Gérin, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de la Mazière, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1^{re} lecture : 2732, 2769, 2818 et in-8° 829.
2^e lecture : 3027, 3091 et in-8° 908.

Sénat : 1^{re} lecture : 413 (1984-1985), 44 et in-8° 15 (1985-1986).
2^e lecture : 103 (1985-1986).

SOMMAIRE

	Pages
	—
INTRODUCTION : L'ÉTAT DE LA PROCÉDURE	3
1. DES OBJECTIONS MAINTENUES EN L'ABSENCE D'ÉLÉMENT NOUVEAU ..	4
a) <i>LES CONSÉQUENCES JURIDIQUES</i>	4
b) <i>L'OPPORTUNITÉ POLITIQUE</i>	4
2. DES CONCLUSIONS NÉCESSAIREMENT INCHANGÉES	5
MOTION TENDANT A OPPER LA QUESTION PRÉALABLE	6

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Sénat, au cours de sa séance du mercredi 30 octobre 1985, a rejeté en première lecture le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort.

Rappelons ici d'un mot que ce protocole, signé par la France le 28 avril 1983, fait de l'abolition de la peine de mort une obligation juridique pour les Etats membres. Sa ratification pose donc la question suivante : la France entend-elle confirmer, par un engagement international, la réforme votée il y a quatre ans – par la loi du 9 octobre 1981 – sur le plan interne ?

Le Sénat, à l'issue d'un débat large et ouvert, a partagé les préoccupations de sa commission des Affaires étrangères et de la Défense et fait siennes ses conclusions tendant à opposer la question préalable à l'examen de ce projet de loi.

Saisie en deuxième lecture, l'Assemblée nationale, au cours de sa séance du jeudi 21 novembre, a décidé, pour sa part, de confirmer son avis favorable à l'adoption du présent projet de loi. Le texte revient donc aujourd'hui, en l'état, devant la Haute Assemblée.

*

* *

1. Des objections maintenues en l'absence d'élément nouveau.

En l'absence d'élément nouveau, les débats qui se sont déroulés en séance publique tant au Sénat – en première lecture – qu'à l'Assemblée nationale – en second examen – laissent intactes les objections qu'avait formulées notre commission.

a) *Les conséquences juridiques* d'une éventuelle ratification demeurent incertaines et ambiguës.

S'il est bien clair que le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 22 mai 1985, a expressément indiqué qu'en droit le protocole n° 6 ne porte pas atteinte aux « conditions essentielles » de l'exercice de la souveraineté nationale, deux interrogations demeurent pour n'avoir pas reçu de réponse déterminante.

– En ce qui concerne *le caractère irréversible* de l'engagement international proposé, les modalités de dénonciation éventuelle du protocole – après cinq ans ou durant la période initiale de cinq ans – et le lien éventuel entre dénonciation du protocole et dénonciation de la convention européenne dans son ensemble demeurent sujets à discussion. Ces dénonciations paraissent de surcroît politiquement et moralement difficiles à imaginer.

– Reste également posé le problème des conséquences d'une ratification de la France sur les pouvoirs dévolus au Président de la République en vertu de *l'article 16 de la Constitution* : le Chef de l'Etat conserve-t-il, en tout état de cause, le droit de rétablir la peine de mort ? Ou les dispositions du protocole lui imposeraient-elles, pour rétablir cette peine, de dénoncer le protocole ou la convention ?

b) Si des interrogations juridiques demeurent, rien n'a été modifié quant à *l'opportunité politique* de la ratification. L'engagement international proposé ne saurait être apprécié sans considérer les conditions nationales de l'adoption de la loi du 9 octobre 1981 abolissant la peine de mort : la demande réitérée d'une peine de sûreté incompressible, les engagements gouvernementaux datés et répétés, mais non suivis d'effets après plus de quatre ans d'attente, concernant une révision générale de l'échelle des peines. Rien n'a changé, bien au contraire : si le Premier ministre, au cours d'un débat télévisé, avait annoncé le dépôt imminent du projet gouvernemental de réforme du code pénal, le garde des sceaux a précisé au contraire devant le Sénat que les arbitrages nécessaires devaient encore être rendus et que le texte devait être ensuite examiné par le Conseil d'Etat avant d'être

soumis au Conseil des ministres. Le ministre de la justice a regretté « que le Parlement n'ait pas eu à connaître pendant cette législature du nouveau code pénal » (*J.O.*, Débats Sénat du 30 octobre 1985, p. 2655).

Bref, l'affaire est entendue : la promesse gouvernementale de 1981 ne sera pas tenue. Aucune nouvelle peine de sûreté, aucune nouvelle échelle des peines ne pourra être adoptée d'ici la fin de la présente législature, puisqu'en cette fin de novembre le Conseil d'Etat n'était toujours pas saisi d'un texte. Notre législation pénale demeurera incomplète et inachevée. Elle ne nous permet donc, pas plus aujourd'hui qu'hier, de donner un avis favorable à l'engagement international que supposerait l'adoption du projet de loi.

2. Des conclusions nécessairement inchangées.

Dans ces conditions, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du mercredi 27 novembre 1985, vous propose de confirmer la décision prise en première lecture en adoptant, pour la seconde fois, la motion suivante, tendant à opposer la **question préalable à l'examen du projet de loi**.

MOTION TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE

« En application de l'article 44, troisième alinéa, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, autorisant la ratification du protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort. »

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture.)

Article unique.

Est autorisée la ratification du protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort, fait à Strasbourg le 28 avril 1983 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

Imprimerie du Sénat

(1) *Nota* - Voir le document annexé au texte A.N. n° 2732.