



13. April 1983

Unterzeichnung durch die Schweiz des Protokolles Nr. 6 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) über die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten.

Justiz- und Polizeidepartement und Departement für auswärtige
 Angelegenheiten. Antrag vom 21. März 1983 (Beilage)
 Militärdepartement. Mitbericht vom 6. April 1983 (Beilage)
 Justiz- und Polizeidepartement und Departement für auswärtige
 Angelegenheiten. Stellungnahme vom 11. April 1983 (Beilage)
 Militärdepartement. Vernehmlassung vom 13. April 1983 (Beilage)

Antragsgemäss hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

- a. Der Vorsteher des Departementes für auswärtige Angelegenheiten, Herr Bundesrat Aubert, wird ermächtigt, am 28. April 1983, anlässlich der 72. Sitzung des Ministerkomitees des Europarates, das 6. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention über die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten zu unterzeichnen.
- b. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die dafür notwendigen Vollmachten zu erstellen und sie dem Departement für auswärtige Angelegenheiten zu übermitteln.

Protokollauszug an:

- EDA 10 zum Vollzug
- EJPD 10 zum Vollzug
- EMD 5 zur Kenntnis
- BK 1 (Cy) zur Kenntnis

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:



EIDGENOESSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

3003 Bern, den 21. März 1983

AusgeteiltAn den Bundesrat

Unterzeichnung durch die Schweiz des Protokolles Nr. 6 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) über die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten.

1. In seiner Dezembersitzung 1982 hat das Ministerkomitee des Europarates das 6. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention verabschiedet, das die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten in den Mitgliedstaaten des Europarates herbeiführen soll. Es wird am 28. April 1983, anlässlich der 72. Sitzung des Ministerkomitees des Europarates, zur Unterzeichnung aufliegen.
2. Die Ausarbeitung des 6. Zusatzprotokolles erfolgte durch ein Expertenkomitee des Europarates, das "Comité directeur pour les droits de l'homme" (in Zusammenarbeit mit dem "Comité européen pour les problèmes criminels"). Die Schweiz war an diesen Arbeiten durch je einen Vertreter des EJPD und des EDA beteiligt. Das Komitee stand unter dem Vorsitz von Herrn Minister Krafft vom EDA.
3. Das 6. Zusatzprotokoll bezweckt die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten. Niemand soll zu einer solchen Strafe verurteilt oder hingerichtet werden (Art. 1). Dieser Grundsatz wird nur in Kriegszeiten oder bei unmittelbar drohender Kriegsgefahr eingeschränkt. Ein Staat kann unter den erwähnten Umständen die Todesstrafe in seiner Rechtsordnung vorsehen; er verpflichtet sich, dem General-

sekretär des Europarates die einschlägigen Rechtsvorschriften mitzuteilen (Art. 2). Für diejenigen Staaten, die diese Erklärung nicht abgeben oder nicht abgeben wollen, hat das Protokoll die Wirkung der generellen Abschaffung der Todesstrafe. Weitere Ausnahmen, wie beispielsweise der öffentliche Notstand, sind nicht zugelassen (Art. 3). Vorbehalte zum Zusatzprotokoll sind nicht zulässig (Art. 4).

4. Nachdem die Todesstrafe, zumindest in Friedenszeiten, aus der Rechtsordnung der überwiegenden Mehrzahl der Mitgliedstaaten des Europarates verbannt worden war, wuchs die Ueberzeugung, dass ein entsprechendes internationales Instrument geschaffen werden sollte. Es ist daran zu erinnern, dass die Europäische Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 in ihrem Artikel 2 die Todesstrafe noch ausdrücklich vorsieht. Angesichts der Entwicklungen der letzten Jahre wird dieser Zustand als unbefriedigend betrachtet. Von den 21 Mitgliedstaaten haben 10 die Todesstrafe vollständig abgeschafft, 5 kennen sie nur in Kriegszeiten und in den 6, die sie beibehalten haben, hat sie lediglich in 4 noch praktische Bedeutung (Griechenland, Irland, Türkei und Zypern).
5. Der Anstoss zur Ausarbeitung eines Zusatzprotokolles zur EMRK über die Abschaffung der Todesstrafe ist von der parlamentarischen Versammlung des Europarates sowie von der Konferenz der Europäischen Justizminister gekommen.

In der Entschliessung Nr. 727 (1980) appelliert die parlamentarische Versammlung an die Parlamente jener Mitgliedstaaten des Europarates, welche die Todesstrafe in Friedenszeiten noch kennen, diese abzuschaffen. Mit der Empfehlung Nr. 891 (1980) wird das Ministerkomitee eingeladen, den

Artikel 2 EMRK im Sinne der Entschliessung Nr. 727 (1980) zu ändern. Die schweizerische Delegation (Votum für die Schweiz : Frau Nationalrätin Josi Meier) stimmte der Empfehlung einhellig zu.

Die Frage der Abschaffung der Todesstrafe wurde von der Konferenz der Europäischen Justizminister mehrmals diskutiert (Kopenhagen 1979, Luxemburg 1980, Montreux 1981, Athen 1982). Diese hat die zuständigen Gremien regelmässig eingeladen, entsprechende Schritte zu unternehmen. Herr Bundesrat Furgler hat den schweizerischen Standpunkt in Kopenhagen dargelegt. Er hat die Vorstösse prinzipiell unterstützt, jedoch die Einschränkung verlangt, dass das Gesetz die Todesstrafe in Kriegs- und andern Notzeiten soll vorsehen können. Er wies darauf hin, dass in der Schweiz das Militärstrafgesetz die Todesstrafe in Kriegzeiten und in Zeiten unmittelbarer Kriegsgefahr zulässt.

6. Das geltende schweizerische Recht ist mit dem Zusatzprotokoll vereinbar. Das bürgerliche Strafrecht hat die Todesstrafe abgeschafft. Nach Artikel 65 BV ist die Fällung eines Todesurteiles wegen politischer Vergehen ausdrücklich untersagt. Hingegen sieht das Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927 die Möglichkeit vor, bei Krieg oder unmittelbar drohender Kriegsgefahr die Todesstrafe auszusprechen (Art. 5 und 27; SR 321.0). Das Zusatzprotokoll trägt diesen Umständen Rechnung (Art. 2). Die Schweiz wäre verpflichtet, dem Generalsekretär des Europarates die einschlägigen Bestimmungen des Militärstrafgesetzes mitzuteilen.
7. Mit der staatsvertraglichen Verpflichtung, die Todesstrafe in Friedenszeiten abzuschaffen, schränkt sich die Schweiz bloss den freien Spielraum für die künftige Gesetzgebung ein. Eine Aenderung des Strafgesetzbuches und des Militär-

strafgesetzes, die auf eine allgemeine Wiedereinführung der Todesstrafe für nicht-politische Vergehen hinzielen würde, könnte erst nach Kündigung des Protokolles Nr. 6 erfolgen.

8. Allerdings ist darauf aufmerksam zu machen, dass im letzten Weltkrieg die Todesstrafe nicht in Anwendung des Militärstrafrechts eingeführt wurde, sondern durch extrakonstitutionelles Notrecht. Ferner ist daran zu erinnern, dass die Schweiz damals weder "im Krieg" stand noch "unmittelbar vom Krieg bedroht" war; es waren vielmehr bloss Zeiten des "Neutralitätsschutzes", des "aktiven Dienstes". Sollte sich die Schweiz gezwungen sehen, die Todesstrafe wiederum durch Notrecht einzuführen, so müsste sie das vorliegende Protokoll Nr. 6, in Anwendung seines Artikels 6 und in Verbindung mit Artikel 65 der EMRK, kündigen.

9. Die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten - und nur dazu würde sich die Schweiz bei einer Ratifikation des Zusatzprotokolles verpflichten - scheint in der Schweiz einer weitverbreiteten Ueberzeugung zu entsprechen. Wie die Botschaft des Bundesrates vom 28. Februar 1983 über die Volksinitiative "Recht auf Leben" festhält, sind in der jüngsten Vergangenheit Änderungen an dieser Rechtslage abgelehnt worden (BBl 1983 I, S.). Einerseits hat sich der Nationalrat gegen die Abschaffung der Todesstrafe im Militärstrafrecht ausgesprochen, andererseits aber auch gegen eine teilweise Einführung im bürgerlichen Strafrecht. Der Bundesrat verweist in der betreffenden Botschaft auf den Umstand, dass das Ministerkomitee des Europarates ein Zusatzprotokoll zur EMRK verabschiedet hat, das die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten erreichen will, und stellt die Unterzeichnung dieses Protokolles in Aussicht (S...).

10. Umstritten blieb bei der Ausarbeitung des Zusatzprotokolles die Frage, ob auch im Falle eines öffentlichen Notstandes im Sinne von Artikel 15 EMRK die Todesstrafe solle ausgesprochen werden dürfen. Angesichts der Gefahr einer missbräuchlichen Handhabung einer solchen Klausel beschloss das Expertenkomitee mehrheitlich, dass die Bestimmungen des Zusatzprotokolles nicht nach Artikel 15 EMRK ausser Kraft gesetzt werden dürfen (Art. 3).
11. Mit dem vorliegenden Text, der das Ergebnis schwieriger Verhandlungen ist, wurde das Ziel, Artikel 2 EMRK zu ergänzen, erreicht. Mit diesem Zusatzprotokoll besteht nun auf europäischer Ebene ein internationales Instrument, das die Todesstrafe abschafft. Gleichzeitig nimmt es auf den Willen verschiedener Staaten Rücksicht, die Todesstrafe für Kriegszeiten und Zeiten unmittelbarer Kriegsgefahr beizubehalten.

Das Protokoll Nr. 6 ist vom Ministerkomitee des Europarates in der Sitzung vom 7. bis 10. Dezember 1982 verabschiedet worden. 13 Mitgliedstaaten, darunter die Schweiz, haben sich für dessen Annahme ausgesprochen, enthalten haben sich 3 Mitgliedstaaten, dagegen gestimmt hat niemand.

Zum Mitberichten:

- Das Protokoll Nr. 6 wird am 28. April 1983 zur Unterzeichnung aufliegen. In Kraft treten wird es erst nach der Ratifikation durch 5 Mitgliedstaaten des Europarates.

Protokollauszug an:

12. Wir stellen den

- Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (10 Exemplare)
- Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten (10 Exemplare)
- Eidg. Militärdepartement (5 Exemplare)

A n t r a g :

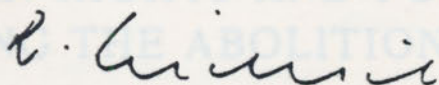
- a. Der Vorsteher des Departements für auswärtige Angelegenheiten, Herr Bundesrat Aubert, wird ermächtigt, am 28. April 1983, anlässlich der 72. Sitzung des Mini-

sterkomitees des Europarates, das 6. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention über die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten zu unterzeichnen.

- b. Die Bundeskanzlei wird beauftragt, die dafür notwendigen Vollmachten zu erstellen und sie dem Departement für auswärtige Angelegenheiten zu übermitteln.

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ-
UND POLIZEIDEPARTEMENT

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT
FUER AUERWAERTIGE ANGELEGENHEITEN




R. Friedrich

P. Aubert

Beilage: Text des Zusatzprotokolles Nr. 6 zur EMRK

Zum Mitbericht:

- Eidg. Militärdepartement

Protokollauszug an:

- Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (10 Exemplare)
- Eidg. Departement für Auswärtige Angelegenheiten (10 Exemplare)
- Eidg. Militärdepartement (5 Exemplare)

COUNCIL
OF EUROPE



Annexe

CONSEIL
DE L'EUROPE

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole à 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 »),

Considérant que les développements intervenus dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe expriment une tendance générale en faveur de l'abolition de la peine de mort,

Sont convenus de ce qui suit:

PROTOCOL No. 6

TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS CONCERNING THE ABOLITION OF THE DEATH PENALTY

Le présent Protocole a été adopté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 22 mars 1983. Il est ouvert à la signature et à l'adhésion de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas signataires de la Convention en cause,

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

de la Convention.

Article 1

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'applique 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 la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3. Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 2

Les Etats Parties considèrent les articles 1 à 3 du présent Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliquent en conséquence.

STRASBOURG
Provisional Edition
Edition provisoire

Article 1

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention. Il sera soumis à ratification, acceptation ou approbation. Un Etat membre du Conseil de l'Europe ne pourra ratifier, accepter ou approuver le présent Protocole sans avoir simultanément ou antérieurement ratifié la Convention. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation...

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole à 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 »),

Considérant que les développements intervenus dans plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe expriment une tendance générale en faveur de l'abolition de la peine de mort ;

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1

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

Article 2

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 : une telle peine ne sera appliquée que dans les cas prévus par cette législation et conformément à ses dispositions. Cet Etat communiquera au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe les dispositions afférentes de la législation en cause.

Article 3

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

Article 4

Aucune réserve n'est admise aux dispositions du présent Protocole au titre de l'article 64 de la Convention.

Article 5

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 la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.
3. Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 6

Les Etats Parties considèrent les articles 1 à 5 du présent Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliquent en conséquence.

Article 7

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention. Il sera soumis à ratification, acceptation ou approbation. Un Etat membre du Conseil de l'Europe ne pourra 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 8

1. Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit la date à laquelle cinq Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par le Protocole conformément aux dispositions de l'article 7.
2. Pour tout Etat membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par le Protocole, celui-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 9

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil :

- 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 5 et 8 ;
- d. tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.



In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Done at, the
 in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

Fait à, le
 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.

Unterschriftung des Protokoll Nr. 6 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) über die Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten durch die Schweiz

Mitbericht

zum Antrag des EJPD und des EDA vom 21. März 1981

Wir stellen keinen Gegenantrag, halten es jedoch für nötig, auf folgendes hinzuweisen, damit der Bundesrat in voller Kenntnis der Konsequenzen über die Unterschriftung des Protokoll Nr. 6 beschliessen kann.

1. Der Ansicht des EJPD und des EDA, die Schweiz habe sich im letzten Weltkrieg weder "im Krieg" befunden noch sei sie "unmittelbar von Krieg bedroht" gewesen (Ziff. 7 des Antrages) muss widersprochen werden. Mindestens zu Beginn des 2. Weltkrieges bestand für die Schweiz sicherlich eine unmittelbare Kriegsgefahr. Ebenso im Jahre 1940 (Einführung der Todesstrafe am 29.5.40), als die neutralen Staaten Norwegen, Holland und Belgien überfallen wurden und sich der Krieg rasch unseren Grenzen näherte. In späteren Phasen des letzten Weltkrieges mag allerdings für die Schweiz nur noch eine mittelbare Kriegsgefahr bestanden haben.

Die Einführung der Todesstrafe durch extrakonstitutionelles Notrecht (anstatt gestützt auf Art. 5 des Militärstrafgesetzes) kann somit entgegen der Ansicht des EJPD und des EDA nicht mit der fehlenden unmittelbaren Kriegsgefahr be-



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

No 00.3/83

3003 Bern, 6. April 1983

In der Antwort anzugeben
 A rappeler dans la réponse
 Ripeterlo nella risposta

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Unterzeichnung des Protokolles Nr. 6 zur Europäischen
 Menschenrechtskonvention (EMRK) über die Abschaffung
 der Todesstrafe in Friedenszeiten durch die Schweiz

M i t b e r i c h t

zum Antrag des EJPD und des EDA vom 21. März 1983

Wir stellen keinen Gegenantrag, halten es jedoch für nötig,
 auf folgendes hinzuweisen, damit der Bundesrat in voller
 Kenntnis der Konsequenzen über die Unterzeichnung des Proto-
 kolles Nr. 6 beschliessen kann.

1. Der Ansicht des EJPD und des EDA, die Schweiz habe sich
 im letzten Weltkrieg weder "im Krieg" befunden noch sei
 sie "unmittelbar vom Krieg bedroht" gewesen (Ziff. 7 des
 Antrages) muss widersprochen werden. Mindestens zu Beginn
 des 2. Weltkrieges bestand für die Schweiz sicherlich
 eine unmittelbare Kriegsgefahr. Ebenso im Jahre 1940
 (Einführung der Todesstrafe am 29.5.40), als die neutralen
 Staaten Norwegen, Holland und Belgien überfallen wurden
 und sich der Krieg rasch unseren Grenzen näherte. In spä-
 teren Phasen des letzten Weltkrieges mag allerdings für
 die Schweiz nur noch eine mittelbare Kriegsgefahr bestan-
 den haben.

Die Einführung der Todesstrafe durch extrakonstitutionelles
 Notrecht (anstatt gestützt auf Art. 5 des Militärstrafge-
 setzes) kann somit entgegen der Ansicht des EJPD und des
 EDA nicht mit der fehlenden unmittelbaren Kriegsgefahr be-
 zogen (insbesondere des Staatsschutz) in jedem Fall

gründet werden. Nach dem Bericht des Armeeauditors an den Oberbefehlshaber der Armee über den Aktivdienst 1939-1945 waren andere Gründe für die notrechtliche Einführung der Todesstrafe massgebend: Die Proklamierung der "unmittelbaren Kriegsgefahr" wäre geeignet gewesen, zu jenem Zeitpunkt noch mehr zur Beunruhigung und Angst der Bevölkerung vor einer Invasion beizutragen. Zudem hätte eine solche Massnahme vom Ausland falsch ausgelegt und der Schweiz kriegerische Absichten unterschoben werden können. Es lag auch keine Notwendigkeit vor, die Bestimmungen für den Kriegsfall in vollem Umfange anwenden zu müssen; ausschliesslich bei den Tatbeständen zum Schutz der Landesverteidigung und Wehrkraft des Landes erwies sich diese Massnahme als nötig. Der Bundesrat führte denn auch die Todesstrafe nur für die Delikte der Verletzung militärischer Geheimnisse und des militärischen Landesverrates (Art. 86 und 87 MStG) ein, nicht aber für die übrigen von Gesetzes wegen mit der Todesstrafe in Kriegszeiten bedrohten Delikte (Verordnung vom 28.5.1940 betreffend Abänderung und Ergänzung des Militärstrafgesetzes, Art. 6, AS 1940 525).

Das vom Bundesrat damals gewählte Vorgehen lässt sich auch damit begründen, dass es mit zunehmender Dauer des Aktivdienstes und abnehmender Gefährdung des Landes von aussen nicht mehr zu verantworten gewesen wäre, die Annahme der "unmittelbaren Kriegsgefahr" im Sinne von Art. 5 MStG aufrecht zu erhalten. Das Bedürfnis nach der Todesstrafe war aber nach wie vor vorhanden, weil die Bedrohung durch die fünfte Kolonne unabhängig von der militärisch-äusseren Bedrohung weiter bestand.

Aus allen diesen Gründen hat der Bundesrat die reguläre und generelle Inkraftsetzung der kriegsrechtlichen Bestimmungen verworfen und das notrechtliche Vorgehen gewählt. Die damalige Zeit des labilen Kriegszustandes hat demzufolge eine andere rechtliche Würdigung erfahren als die Subsumtion unter die vom Gesetz vorgesehene Kategorie der "unmittelbaren Kriegsgefahr". Der Gesetzgeber hat damit auch eine bessere Anpassung an die tatsächlichen Verhältnisse erreicht, denn das Bedürfnis nach der Todesstrafe für bestimmte Delikte war während längerer Zeit vorhanden, als die "unmittelbare Kriegsgefahr" gedauert hat.

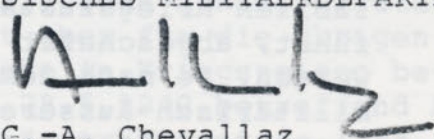
2. Aus diesem Rückblick werden für die Schweiz folgende Konsequenzen einer Unterzeichnung des Protokolles Nr.6 ersichtlich:

- a. Eine rasche und den gegebenen Umständen angepasste Einführung der Todesstrafe bei nur "mittelbarer Kriegsgefahr" wäre nicht mehr möglich (die Frist zur Kündigung der EMRK beträgt gemäss Art. 65 sechs Monate).
- b. Der Bundesrat wäre - falls sich die Einführung der Todesstrafe als nötig erweisen sollte - gezwungen, indirekt eine "unmittelbare Kriegsgefahr" zu proklamieren. Die politischen und psychologischen Gründe, die ihn während des letzten Weltkrieges davon abgehalten haben (vgl. Ziff. 1 hievor), könnte er nicht mehr berücksichtigen.
- c. Bei einem mit dem letzten Aktivdienst vergleichbaren labilen Kriegszustand müsste die Todesstrafe eingeführt, abgeschafft und eventuell wieder eingeführt werden, je nach dem sich allenfalls rasch verändernden militärisch-äusseren Bedrohungsbild, was zu einer gravierenden Rechtsunsicherheit und zu krassen Rechtsungleichheiten führen müsste. Die generalpräventive Wirkung der Todesstrafe würde damit erheblich eingeschränkt, weil ein Täter, der in Zeiten unmittelbarer Kriegsgefahr delinquierte, darauf spekulieren könnte, dass das Urteil oder dessen Vollzug in eine Zeit mit abnehmender Gefahr fällt und eine Todesstrafe somit nicht mehr ausgesprochen bzw. vollzogen werden könnte.

Zusammenfassend kann folgendes gesagt werden: Der Begriff "unmittelbare Kriegsgefahr" eignet sich schlecht zur Abgrenzung des zeitlichen Geltungsbereiches der Todesstrafe, weil - wie die Vergangenheit zeigt - das Bedürfnis nach Anwendung der Todesstrafe vor allem im Staatsschutz über die Zeit einer unmittelbaren Kriegsgefahr und der eigentlichen Kriegszeit hinausgehen und gewisse andere, kriegsähnliche Zustände erfassen kann. Im Vordergrund steht der Kampf gegen die fünfte Kolonne eines äusseren Feindes. Obwohl der starre und an sich wenig taugliche Begriff der "unmittelbaren Kriegsgefahr" auch im Landesrecht (Art. 5 MStG) verankert ist, konnte der Bundesrat bis heute die erwähnten Nachteile ausgleichen, indem er sich auf seine Notrechtskompetenz stützte. Diese Kompetenz würde der Bundesrat mit der Unterzeichnung des Protokolls aus der Hand geben, weil das Protokoll notrechtliche Regelungen ausschliesst. Die Schweiz würde somit von vornherein auf die Möglichkeit verzichten, für den zeitlichen Geltungsbereich der Todesstrafe eine Regelung treffen zu können, die den tatsächlichen Verhältnissen und Bedürfnissen (insbesondere des Staatsschutzes) in jedem Fall

gerecht wird. Sie würde sich somit nicht nur den freien Spielraum für die künftige Friedensgesetzgebung (Antrag S. 3 unten), sondern auch ihre Handlungsfreiheit in Notzeiten einschränken; letzteres scheint uns besonders schwerwiegend. Eine Lösung, wie sie während des letzten Weltkrieges gewählt wurde, wäre ohne Kündigung des Zusatzprotokolls auf alle Fälle nicht mehr möglich. Ob eine solche Kündigung zum gegebenen Zeitpunkt in aussen- wie innenpolitischer Hinsicht opportun wäre, kann füglich bezweifelt werden.

EIDGENOESSISCHES MILITAEERDEPARTEMENT



G.-A. Chevallaz

DEPARTEMENT FEDERAL DES AFFAIRES ETRANGERES
 DEPARTEMENT FEDERAL DE JUSTICE ET POLICE

Distribué

Berne, le 11 avril 1983

Au Conseil fédéral

Signature par la Suisse du Protocole no 6 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) sur l'abolition de la peine de mort en temps de paix.

R a p p o r t c o m p l é m e n t a i r e

au co-rapport du DMF du 6 avril 1983 à la proposition du DFJP et du DFAE du 21 mars 1983.

Le co-rapport du Département militaire attire l'attention du Conseil fédéral sur certains problèmes qui, dans la proposition conjointe du DFAE et du DFJP, n'étaient peut-être pas exposés avec suffisamment de clarté.

Dans le but de dissiper toute équivoque sur ces points, nous voudrions préciser ce qui suit :

1. L'objet du Protocole no 6 est d'abolir la peine de mort en temps de paix. En d'autres termes, le Protocole fait une distinction fondamentale entre la notion de "temps de paix", d'une part, et celles de "temps de guerre" ou de "danger imminent de guerre", d'autre part. Des "troubles intérieurs graves", par exemple, doivent être assimilés, dans ce contexte, au "temps de paix". En conséquence, un Etat partie au Protocole ne pourrait pas réintroduire la peine de mort en temps de paix (y compris en cas de troubles intérieurs graves), mais pourrait parfaitement,

sans devoir dénoncer le Protocole, réintroduire la peine de mort en temps de guerre ou de danger imminent de guerre.

2. Les notions de "temps de guerre" ou de "danger imminent de guerre" contenues à l'art. 2 du Protocole no 6 sont des notions autonomes, retenues après de longues négociations, et qui ne sont pas forcément identiques aux concepts correspondants du droit interne. Ainsi par exemple, la notion de "danger imminent de guerre" de l'art. 2 du Protocole no 6 est une notion plus large que la notion de "danger de guerre imminent" contenue à l'art. 5 du Code pénal militaire.
3. Lors de l'élaboration du Protocole no 6, les délégués de la Suisse ont acquis la conviction que pour un Etat perpétuellement neutre comme la Suisse, il serait juridiquement possible, sans dénoncer le Protocole, de réintroduire la peine de mort, par le biais du droit de nécessité, en temps de service actif ou dans le cadre de mesures propres à assurer le maintien de la neutralité suisse. Autrement dit, les mesures que le Conseil fédéral a été appelé à décréter, notamment le 29 août 1939 (FF 1939 II 217), représentaient une situation de "danger imminent de guerre" au sens de l'art. 2 du Protocole no 6. Les premières phrases du message sont parfaitement significatives :

"La tension politique en Europe, voire dans le monde entier, est forte. L'espoir d'un règlement pacifique, caressé par les peuples, paraît fragile. Nous devons compter avec le danger d'une guerre. Si la guerre éclatait vraiment, elle aurait peut-être toute l'ampleur de la catastrophe des années 1914 à 1918."

Il en découle que si la Suisse avait été partie au Protocole no 6 à cette époque, les autorités suisses (le Parlement ou, en cas d'urgence, le Conseil fédéral) auraient pu,



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

sur le simple constat d'une telle situation, réintroduire la peine de mort sans dénoncer le Protocole. Le Conseil fédéral aurait donc pu, comme il l'a fait le 28 mai 1940, par voie d'ordonnance, modifier et compléter le Code pénal militaire (voir le troisième rapport du Conseil fédéral, du 19 novembre 1940, sur les mesures prises par lui en vertu de ses pouvoirs extraordinaires, FF 1940 I 1226, 1233).

Si pareille situation devait se présenter une fois le Protocole ratifié, le Conseil fédéral devrait communiquer au Secrétaire général du Conseil de l'Europe, en application de l'art. 2, seconde phrase, du Protocole no 6, les dispositions afférentes de la législation en cause. Le terme de "législation" doit être entendu ici au sens large. Cette expression vise également les dispositions prises, dans des situations extraordinaires, en vertu des pleins pouvoirs ou en application du droit de nécessité (y compris le "extrakonstitutionelles Notrecht").

Au bénéfice des considérations qui précèdent, nous avons l'honneur de confirmer notre proposition du 21 mars 1983.

DEPARTEMENT FEDERAL
 DES AFFAIRES ETRANGERES

DEPARTEMENT FEDERAL
 DE JUSTICE ET POLICE

Pierre Aubert

Rudolf Friedrich



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

No 00.3/83

3003 Bern, 13. April 1983

In der Antwort anzugeben
 A rappeler dans la réponse
 Ripeterlo nella risposta

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Unterzeichnung des Protokolles Nr. 6 zur Europäischen
 Menschenrechtskonvention (EMRK) über die Abschaffung
 der Todesstrafe in Friedenszeiten durch die Schweiz

V e r n e h m l a s s u n g

zur Stellungnahme des EDA/EJPD vom 11. April 1983

Wir nehmen von der Auffassung des EDA/EJPD Kenntnis, dass der Begriff "danger imminent de guerre" gemäss Art. 2 des Protokolls Nr. 6 weiter auszulegen sei als der Begriff "danger de guerre imminent", wie er in Art. 5 des Militärstrafgesetzes enthalten ist. Dem Bundesrat stände im Rahmen des inhaltlichen Unterschieds dieser beiden Begriffe ein freier Spielraum für die notrechtliche Einführung der Todesstrafe zu, ohne dass er Völkerrecht verletzen müsste. Träfe diese Auffassung zu, würden unsere Bedenken gemäss Mitbericht vom 6. April 1983 weitgehend dahinfallen.

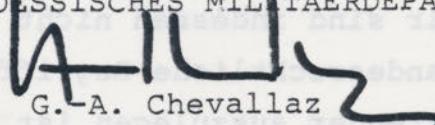
Wir sind indessen nicht restlos davon überzeugt, dass der landesrechtliche Begriff der unmittelbaren Kriegsgefahr strenger auszulegen ist als der völkerrechtliche (rein sprachlich scheinen uns die beiden Begriffe sowieso identisch). Dass die Mitglieder der schweizerischen Delegation



bei der Ausarbeitung des Protokolls Nr. 6 die Ueberzeugung gewonnen haben, das Zusatzprotokoll erlaube der Schweiz die notrechtliche Einführung der Todesstrafe schon in Zeiten aktiven Dienstes (somit auch ohne unmittelbare Kriegsgefahr), scheint uns doch in einem gewissen Widerspruch zum Antrag des EDA/EJPD vom 21. März 1973 (Ziff. 8) zu stehen, wo unter Hinweis auf den letzten Aktivdienst gesagt wird, dass die notrechtliche Einführung der Todesstrafe ohne Kündigung des vorliegenden Zusatzprotokolls nicht möglich wäre. Es ist uns im übrigen nicht bekannt, auf welchen Grundlagen die erwähnte Ueberzeugung der schweizerischen Delegationsmitglieder beruht und ob der nun geltend gemachte inhaltliche Unterschied zwischen dem Begriff der unmittelbaren Kriegsgefahr in landesrechtlicher und demjenigen in völkerrechtlicher Hinsicht beispielsweise durch Verhandlungsprotokolle belegbar ist.

Da wir jedoch einerseits nicht grundsätzlich gegen die Unterzeichnung des Zusatzprotokolls opponieren wollen und andererseits das Anbringen eines Vorbehalts ausgeschlossen ist, stimmen wir dem Antrag des EDA/EJPD unter dem Vorbehalt zu, dass die Auffassung des EDA/EJPD, wie sie in der Stellungnahme vom 11. April 1983 zum Ausdruck kommt, in der Botschaft an die eidgenössischen Räte über die Genehmigung des Zusatzprotokolls dargelegt wird.

EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT


G.-A. Chevallaz