

**PACTE
INTERNATIONAL
RELATIF AUX
DROITS CIVILS
ET POLITIQUES**



Distr.
GENERALE
CCPR/C/SR.251
28 octobre 1980
Original : FRANCAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

Onzième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 251ème SEANCE

Tenue au Palais des Nations, à Genève,
le mercredi 22 octobre 1980, à 15 heures.

Président : M. MAVROMMATIS

puis : M. PRADO VALLEJO

SOMMAIRE

- Examen des rapports soumis par les Etats parties conformément à l'article 40 du Pacte (suite)

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.6108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications éventuelles aux comptes rendus des séances de la présente session seront groupées dans un rectificatif unique, qui sera publié peu après la clôture de la session.

La séance est ouverte à 15 h 10.

EXAMEN DES RAPPORTS SOUMIS PAR LES ETATS PARTIES CONFORMEMENT A L'ARTICLE 40
DU PACTE (point 4 de l'ordre du jour) (suite)

Rapport du Danemark (CCPR/C/1/Add.19 et Add.51) (suite)

1. M. HOLM (Danemark), répondant aux questions posées par les membres du Comité, maintient, au sujet de l'article 11 du Pacte (CCPR/C/1/Add.51, page 5), que l'obligation de payer une pension alimentaire due à un enfant ou à un conjoint échappe au domaine d'application de l'article précité du Pacte, attendu qu'elle ne peut être considérée comme une obligation contractuelle puisqu'elle a son origine dans les dispositions mêmes de la loi.

2. A propos de l'article 13 du Pacte, M. Holm rappelle que le rapport (id., pages 7 à 10) cite un grand nombre de dispositions de la législation relative aux étrangers qui peuvent servir de base à l'expulsion. Il fait observer que l'article précité du Pacte ne concerne que la procédure d'expulsion et non le fond d'une décision éventuelle. M. Holm reconnaît que, comme certains membres du Comité l'ont souligné, la législation danoise en la matière est passablement complexe. Aussi indique-t-il qu'une révision de la loi dans ce domaine est en cours et qu'un comité a été constitué à cette fin et chargé, en particulier, d'examiner les questions de compétence en matière d'expulsion et de contrôle des décisions d'expulsion. Il s'agira notamment pour lui d'exprimer un avis sur les importants pouvoirs discrétionnaires que la législation en vigueur laisse aux autorités administratives compétentes. Ce comité a déjà rendu compte partiellement de ses travaux, qui n'ont cependant pas encore porté sur les aspects liés à la procédure. Le Danemark ne conteste pas que les étrangers se trouvant sur son territoire bénéficient de la protection des dispositions du Pacte et que les autorités du pays doivent veiller à ce que les décisions qu'elles prennent en vertu de leurs pouvoirs discrétionnaires soient conformes à cet instrument et aux autres conventions en la matière auxquelles le Danemark est partie.

3. La procédure judiciaire est régie par les principes généraux applicables à la vie juridique. Il n'existe pas, au Danemark, de droit administratif distinct des autres domaines du droit. Pour la majeure partie, la procédure sera écrite. Toutefois, un étranger peut demander une procédure orale et avoir la possibilité de présenter son cas oralement devant un représentant de l'administration compétente. Pour ce qui concerne, en outre, l'acquisition de la nationalité danoise, M. Holm renvoie au contenu du rapport, pages 21 et 22.

4. Au sujet de l'indépendance de la magistrature, il déclare que les magistrats sont nommés par le Roi, sur avis du Ministre de la justice. Tous les juges sont nommés à vie, jusqu'à l'âge de la retraite. Leur impartialité est garantie par l'article 64 de la Constitution. De plus, un magistrat ne peut être muté contre sa volonté ni destitué, si ce n'est en vertu d'une décision judiciaire. L'annexe I au document CCPR/C/1/Add.19 contient un tableau du système judiciaire danois, où est mentionnée l'existence de la "Cour spéciale de révision", composée de trois juges et compétente en première et dernière instance en matière disciplinaire.

5. Les principes applicables au Danemark prévoient que toutes les procédures judiciaires sont publiques et orales autant qu'il est possible. Ce pays a cependant exprimé une réserve, qu'il maintient, au sujet de l'obligation d'entendre publiquement

une cause, énoncée au paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte (CCPR/C/1/Add.51, page 10). En effet, cette disposition ne prévoit le huis clos que pour protéger "l'intérêt de la vie privée des parties en cause", alors que le droit danois protège en outre la vie privée des témoins et offre donc une protection plus complète que le Pacte.

6. M. Holm précise qu'au Danemark, le contrôle judiciaire des décisions administratives relève des tribunaux ordinaires, comme c'est le cas en Irlande, en Norvège ou au Royaume-Uni, par exemple. Il n'existe pas d'ordre judiciaire administratif parallèle à l'ordre civil ou pénal. Les tribunaux ordinaires connaissent de toute action en annulation d'une décision ou en demande de dommages et intérêts, le cas échéant. En cas d'inaction d'une autorité administrative ou de délais excessifs, la pratique autoriserait l'introduction d'un recours auprès d'une autorité de rang supérieur où la saisine de l'Ombudsman, bien que la jurisprudence soit pratiquement inexistante en la matière.

7. Relativement au paragraphe 2 de l'article 14 du Pacte (CCPR/C/1/Add.51, pages 10 et 11), la législation danoise est analogue à la législation norvégienne. Le Procureur peut classer une affaire s'il estime que les preuves dont il dispose ne seront pas suffisantes pour emporter la conviction de la juridiction de jugement, que la personne intéressée soit effectivement innocente ou non. De même, il peut renoncer à poursuivre si l'inculpé a reconnu sa culpabilité devant le tribunal et accepté devant lui les conditions posées pour la renonciation aux poursuites.

8. Au sujet du paragraphe 3 de l'article 14 du Pacte (CCPR/C/1/Add.51, pages 11 et 12), M. Holm déclare que la possibilité prévue par la législation de récuser un avocat choisi par un inculpé pour assurer sa défense s'inspire de l'expérience de la République fédérale d'Allemagne. Il précise que la décision est prise par le tribunal compétent au fond et qu'un recours en appel est toujours possible devant la "Cour spéciale de révision" déjà citée, qui est alors complétée par un avocat et un professeur de droit. La jurisprudence ne compte qu'un cas d'application de cette disposition, qui s'est d'ailleurs conclu par une décision de ne pas récuser l'avocat concerné et n'a donc pas suscité d'intervention de la Cour spéciale.

9. M. Holm indique qu'en toutes matières pénales, tous les frais occasionnés par un procès, y compris les honoraires des avocats, sont couverts par des fonds publics. Toutefois, l'administration peut chercher à en recouvrer le montant sur l'inculpé s'il est jugé coupable, le tribunal compétent fixant alors la proportion de ces frais qui doit être mise à la charge de l'intéressé. En général, la juridiction décidera que l'individu reconnu coupable devra acquitter la totalité des frais. Il appartiendra ensuite aux autorités d'apprécier si la décision peut être exécutée et les montants prévus recouverts, compte tenu de la situation économique de l'intéressé.

10. Le cas des frais d'interprète engagés à l'occasion d'un procès est légèrement différent. La règle générale veut que toutes les dépenses nécessaires engagées à l'occasion du procès soient réglées de la même manière. La question s'est cependant posée quelques années auparavant de savoir si les frais d'interprète constituaient des dépenses nécessaires. Le tribunal de Copenhague, saisi de l'affaire, a décidé, conformément à la jurisprudence des juridictions européennes, que ces frais ne devaient en aucun cas être mis à la charge de l'accusé. Cette décision est devenue depuis la jurisprudence officielle du Ministère de la justice.

11. Le régime de l'assistance judiciaire gratuite en matière civile est, à son tour, légèrement différent. Les demandes d'assistance sont examinées par l'autorité administrative régionale et l'octroi de l'assistance gratuite dispense du paiement des frais de justice et des honoraires d'avocat. Cependant, si le bénéficiaire succombe au procès, les honoraires de l'avocat de la partie adverse peuvent être mis à sa charge. Dans tous les cas, les critères de la décision sont le bien-fondé apparent de l'action entreprise et la situation économique du demandeur.
12. A propos de l'article 15 du Pacte (CCPR/C/1/Add.51, page 13), M. Holm précise que malgré le silence de la Constitution sur ce point, un ferme principe du droit danois veut que la législation pénale soit exempte de tout effet rétroactif. Il relève en outre une erreur dans la traduction de l'article 3 du code pénal danois reproduite à la page 15 du texte original anglais du rapport, le mot "sentence", qui figure à la septième ligne de ce texte devant être remplacé par le mot "judgement".
13. Enfin, au sujet de l'article 16 du Pacte (CCPR/C/1/Add.51, page 13), M. Holm déclare que l'autorité administrative est tenue de désigner pour tout individu interné pour cause d'aliénation ou de déficience mentale une personne chargée de l'assister et d'agir en son nom. Conformément à la législation générale sur la capacité juridique, tout individu aliéné ou déficient mental peut se voir désigner un représentant permanent par une décision judiciaire expresse.
14. Le PRÉSIDENT invite les membres du Comité à poser des questions concernant l'application des articles 23 à 27 du Pacte, étant entendu qu'ils peuvent aussi se référer, si tel est leur désir, à d'autres articles.
15. M. PRADO VALLEJO, se référant aux renseignements supplémentaires communiqués par le Danemark (CCPR/C/1/Add.19), demande quelques éclaircissements.
16. Premièrement, il aimerait savoir, à propos de l'article premier du Pacte, comment progresse la mise en oeuvre du droit de la population du Groenland à l'auto-détermination et à la pleine autonomie. Deuxièmement, il demande ce que recouvre l'expression "crimes contre la Constitution", qui sont passibles de la peine de mort - que le Pacte tend au demeurant, en vertu de son article 6, à abolir. Troisièmement, il note à propos de l'inviolabilité du domicile consacrée par la Constitution danoise, que l'application de ce principe peut être suspendue dans certains cas, par exemple pour permettre l'accès de l'administration à des documents qui sont habituellement conservés par les particuliers. Comment cette suspension peut-elle être opérée dans la pratique ?
17. Quatrièmement, M. Prado Vallejo se demande si le statut de l'Eglise évangélique luthérienne en tant qu'Eglise nationale ou, en d'autres termes, l'existence d'une religion officielle ne risque pas de porter atteinte à la liberté de religion énoncée à l'article 18 du Pacte. Evoquant la disposition de l'article 68 de la Constitution danoise, il se demande en outre si elle ne signifie pas a contrario qu'une personne peut être tenue de consentir une contribution personnelle au culte de l'Eglise nationale ou à son propre culte. Cinquièmement, il aimerait savoir à propos de l'article 19 du Pacte, quels sont les "intérêts économiques importants de caractère public" (par. 1 de l'article 109 du code pénal) qui peuvent entraîner la suspension ou la restriction du droit à la liberté d'expression et dans quelles conditions cette suspension ou ces restrictions peuvent être opérées. Enfin, M. Prado Vallejo note que le Danemark réitère la réserve qu'il a formulée au sujet de l'article 20 du Pacte et qu'en conséquence, il ne s'oppose pas à la propagande en faveur de la guerre.

Certes, des réserves peuvent être admises, mais il ne faudrait pas qu'elles dénaturent l'essence même du Pacte, sur lequel le droit interne des Etats parties doit s'aligner progressivement.

18. M. BOUZIRI fait tout d'abord observer qu'il n'a pas été répondu à sa question sur les recours dont disposent les étrangers qui se voient refuser l'entrée au Danemark.

19. A propos de l'article 3 du Pacte, M. Bouziri se réfère au troisième paragraphe de la page 35 du document CCPR/C/1/Add.51 et demande dans quels domaines le droit danois garantit entre les sexes une égalité plus grande que celle prévue dans le Pacte et tend à offrir encore de nouvelles garanties. Il y a là à son avis une contradiction avec la mention faite, au paragraphe qui précède, de l'existence entre les hommes et les femmes d'inégalités qui entravent actuellement l'accès à l'emploi et à la formation professionnelle.

20. M. Bouziri déclare partager les observations de M. Prado Vallejo sur l'exercice au Danemark du droit à la liberté de religion et demande en outre ce que recouvre l'expression "communautés dissidentes de l'Eglise nationale" (article 69 de la Constitution, p. 11 du document CCPR/C/1/Add.19). Par ailleurs, il aimerait savoir comment le Danemark concilie le droit à la liberté de religion et la disposition de l'article 5 de la loi sur l'enseignement primaire (p. 12 du document CCPR/C/1/Add.19) qui, notamment, subordonne l'exemption d'un enfant de l'instruction religieuse à une demande à cet effet adressée par la personne qui en a la garde, au directeur de l'école et à l'engagement écrit pris par cette personne de se charger elle-même de cette instruction.

21. A propos de l'article 23 du Pacte, M. Bouziri se déclare perplexe devant la faculté, à son sens abusive, que l'Autorité administrative principale a, en vertu de la loi sur le mariage et la dissolution du mariage, d'autoriser le mariage d'une personne âgée de moins de 18 ans, en passant outre au refus de consentement des parents (CCPR/C/1/Add.51, p. 14). De quel recours les parents disposent-ils dans ce cas, et auprès de qui ? De même, M. Bouziri juge abusif le pouvoir de l'Autorité administrative principale de déterminer, en cas de désaccord entre les parents, le montant de la pension alimentaire à payer aux enfants issus du mariage à la suite d'une séparation ou d'un divorce (CCPR/C/1/Add.51, p. 18). Toujours à propos de la loi sur le mariage et la dissolution du mariage, il se demande ce qu'il faut entendre par l'expression "ou tout autre acte comparable à l'adultère" (CCPR/C/1/Add.51, p. 17).

22. En ce qui concerne l'article 24 du Pacte, il estime excessive, voire contraire à la législation internationale en la matière, la durée du travail (10 heures) à laquelle un adolescent peut être astreint, à en juger par le paragraphe 2 de l'article 60, chapitre 10, de la loi sur les conditions de travail (CCPR/C/1/Add.51, p. 20).

23. A propos de l'article 27 du Pacte, M. Bouziri s'associe aux observations de M. Prado Vallejo sur le Groenland. Il se demande si la dernière phrase du premier paragraphe de la page 28 du document CCPR/C/1/Add.51 ne signifie pas que la population du Groenland ne peut pas accéder à l'indépendance, même si elle le désire. Se référant aux organes élus par la population du Groenland (CCPR/C/1/Add.19, p. 2), M. Bouziri voudrait savoir ce qu'ils sont, sur quelle base ils ont été élus et si la population autochtone du Groenland est politiquement mûre. Quant au référendum sur l'autonomie interne du Groenland (CCPR/C/1/Add.51, p. 44), quelle signification a-t-il, puisque la population n'a pas eu le choix entre l'indépendance et l'autonomie interne ?

Parmi les électeurs, tous étaient-ils autochtones, ou bien y avait-il parmi eux des Danois de souche ? Parmi ceux qui ont voté oui (12 756), n'y en avait-il pas qui étaient favorables à l'indépendance ? De même, parmi ceux qui ont voté non (4 703), n'y en avait-il pas qui étaient favorables à l'indépendance et que le statut d'autonomie ne satisfait pas ? En tout état de cause, M. Bouziri aimerait savoir qui sont les autochtones du Groënland, connaître leur nombre, leur mode et leurs conditions de vie, leurs langues. Y a-t-il parmi eux des indépendantistes ? De façon générale, il souhaiterait des précisions sur la position du Danemark au sujet du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et sur les efforts que ce pays déploie en faveur de l'exercice de ce droit, notamment en Afrique, au Proche-Orient et en Asie.

24. M. TARNOPOLSKY, se référant à l'article 25 du Pacte, se déclare tout d'abord surpris par la dernière disposition de l'alinéa 1 du paragraphe 29 de la Constitution (CCPR/C/1/Add.51, p. 23). Au sujet de l'alinéa 1 du paragraphe 30 de la Constitution (CCPR/C/1/Add.51, p. 23), il se demande qui décide qu'aux yeux du public un acte rend une personne indigne de devenir membre du Folketing, et selon quels critères. Enfin, relevant que "la loi ne s'applique pas aux postes et aux charges militaires" (quatrième paragraphe, p. 26, CCPR/C/1/Add.51), il se demande comment ces postes et ces charges peuvent être considérés comme relevant de la fonction publique et si l'accès aux postes et charges militaires est vraiment interdit aux femmes.

25. Pour ce qui est de l'article 26 du Pacte, M. Tarnopolsky aimerait que soient donnés quelques exemples de décisions judiciaires sur l'application du principe de l'égalité devant la loi, dont s'inspire la législation danoise. Par ailleurs, il aimerait savoir s'il existe au Danemark une distinction entre "égalité devant la loi" et "égale protection de la loi".

26. Enfin, s'agissant de l'article 27 du Pacte, M. Tarnopolsky s'associe aux questions posées par M. Bouziri et souhaiterait, en outre, avoir des renseignements sur l'enseignement dans les écoles du Groënland des langues autochtones et sur l'accès des autochtones du Groënland à l'enseignement supérieur.

27. M. HANGA demande si au Danemark le mariage religieux a la même valeur juridique que le mariage civil et si le ministre du culte peut, au même titre que le maire du district, constater que les futurs époux remplissent les conditions nécessaires pour contracter mariage. Certains codes précisent que les futurs époux doivent être de sexe différent. M. Hanga souhaiterait savoir si cette condition est expressément indiquée dans la législation danoise ou si elle reste sous-entendue. Le libre et plein consentement des parties étant l'une des conditions du mariage au Danemark, il y lieu de se demander si le mariage peut être annulé en cas de contrainte ou d'erreur quant à l'identité de la personne.

28. Pour ce qui est de la situation des enfants, M. Hanga voudrait savoir si les enfants illégitimes peuvent hériter de leur père naturel et quelles sont les mesures prises pour que les enfants illégitimes soient placés sur le même plan que les enfants légitimes.

29. Au sujet de l'article 25 du Pacte, M. Hanga relève, à la page 22 du rapport (CCPR/C/1/Add.51), que tout sujet danois a le droit de voter, à condition qu'il n'ait pas été déclaré incapable de diriger ses propres affaires. Il se demande si cette incapacité résulte de la décision d'un organe judiciaire, s'il s'agit d'une décision ad hoc ou si elle découle du fait que la personne se trouve sous curatelle ou est assistée d'un conseil judiciaire.

30. Selon le rapport (CCPR/C/1/Add.51, p. 23), au Danemark le suffrage est universel et direct, et selon la Constitution le scrutin est secret. Il serait donc intéressant de savoir si le vote est obligatoire ou non.

31. M. Hanga relève dans le rapport (p. 24) qu'une personne n'est pas éligible aux conseils administratifs locaux si elle a été "reconnue coupable d'un acte qui, de l'avis général, la rend indigne d'être membre d'un conseil administratif local". Il souhaiterait donc savoir quelle est l'autorité qui détermine l'indignité, ou si c'est affaire de fama publica.

32. Enfin, M. Hanga voudrait savoir si la minorité allemande du nord du Schleswig bénéficie d'un soutien de l'Etat danois pour pouvoir conserver sa culture et ses traditions.

33. M. GRAEFTRATH note que le Danemark est une monarchie constitutionnelle où le pouvoir royal est héréditaire et où le Roi ou la Reine détient un pouvoir décisif en matière de législation, tout en étant investi du pouvoir exécutif. Au sujet de l'article 25 du Pacte, on s'est déjà demandé si le fait que, dans certains pays, un citoyen par naturalisation ne pouvait être Président de la République était compatible avec le Pacte, M. Graefrath voudrait savoir comment peut être compatible avec l'article 25 et l'article 2 du Pacte le fait que le pouvoir exécutif appartient au Danemark à une seule famille et que le monarque ne peut en être investi que de manière héréditaire et à la condition d'être membre de l'Eglise évangélique luthérienne.

34. M. SADI se demande pourquoi au Danemark l'âge minimum prévu pour le mariage est le même pour les deux sexes, alors qu'en général et pour des raisons fondées sur des considérations médicales, l'âge prévu pour les femmes est inférieur à l'âge prévu pour les hommes. Il se demande également pourquoi l'âge minimum au mariage a été fixé à 18 ans et pourquoi, si des jeunes gens veulent se marier avant 18 ans, ils doivent obtenir l'autorisation de l'autorité administrative principale, et non pas simplement le consentement de leurs père et mère.

M. Prado Vallejo prend la présidence.

35. En ce qui concerne la nationalité des enfants, les indications données à la page 21 du rapport (CCPR/C/1/Add.51) semblent indiquer que la législation danoise fait une différence entre les hommes et les femmes, différence qui se retrouve d'ailleurs dans bien des pays. M. Sadi voudrait savoir si le représentant du Danemark considère que cette distinction est légitime au regard du Pacte.

36. M. PEDERSEN (Danemark), répondant aux questions posées sur le Groenland, rappelle certaines indications qui figurent aux pages 27, 28 et 43 du rapport présenté (CCPR/C/1/Add.51). En 1953, la nouvelle Constitution danoise a déterminé que le Groenland serait partie intégrante du Royaume du Danemark. Cette décision n'a jamais été contestée. Lorsqu'en 1975 a été constituée la Commission sur l'autonomie interne du Groenland, il a été décidé que ses travaux se fonderaient sur un principe en vertu duquel l'autonomie interne du Groenland sauvegarderait l'unité du Royaume du Danemark. A cette commission siégeaient sept membres du Conseil provincial du Groenland, si bien que l'intégration du Groenland au Royaume du Danemark a été pleinement appuyée par le peuple du Groenland. Au référendum de 1978, la loi sur l'autonomie interne du Groenland a été approuvée par 70 % des votants, au nombre d'environ 27 000 sur une population totale de 45 000 personnes (dont 83 % de Groenlandais, le reste étant surtout constitué par des Danois). Le système d'autonomie interne exposé dans une annexe au rapport du Danemark montre que le groenlandais est la langue principale du Groenland et qu'elle est utilisée à des fins officielles. Les questions d'ordre culturel sont naturellement du ressort des autorités groenlandaises.

37. En raison du petit nombre de ses habitants, le Groenland n'a pas d'université. Les établissements d'enseignement supérieur existants assurent la formation des enseignants. Mais l'enseignement universitaire se donne au Danemark avec le soutien du Gouvernement danois.

38. Au Danemark, il n'existe pas de problème de minorités allemandes. Un accord a été conclu à cet égard avec la République fédérale d'Allemagne, et les activités scolaires et culturelles des minorités allemandes bénéficient du soutien de l'Etat danois, qui assume 85 % des frais des écoles allemandes. La réponse à nombre de questions posées sur les minorités allemandes et sur le Groenland se trouve dans le mémorandum que les représentants du Danemark s'étaient proposés de faire distribuer aux membres du Comité des droits de l'homme. Le Danemark élabore actuellement, à l'intention de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités un rapport consacré aux minorités ethniques du Groenland. Ce rapport pourrait aussi être distribué aux membres du Comité.

39. Enfin, en ce qui concerne l'égalité des hommes et des femmes au Danemark, M. Pedersen se propose de faire parvenir au Secrétariat un rapport qui sera distribué aux membres du Comité.

40. M. DIEYE voudrait lui aussi savoir ce qu'il faut entendre par "adultère ou tout autre acte comparable à l'adultère" (CCPR/C/1/Add.51, p. 17), d'autant plus qu'en matière d'adultère les législations exigent généralement des preuves très précises.

41. Au Danemark, la dissolution du mariage s'obtient soit par un acte administratif, soit par un acte judiciaire (p. 16 du rapport). M. Dieye voudrait que le représentant du Danemark précise en quelles circonstances un acte administratif peut dissoudre le mariage, et quels sont les recours dont disposent l'un ou l'autre des conjoints contre une mesure administrative qui porterait atteinte à tel ou tel de leurs intérêts.

42. M. Dieye voudrait savoir encore si le mariage célébré par le ministre d'un culte autre que le culte dominant au Danemark a la même valeur juridique que le mariage célébré par le ministre du culte dominant.

43. Enfin, il serait intéressant de savoir si la personne naturalisée par décret bénéficie immédiatement des mêmes droits que la personne ayant acquis la nationalité danoise par l'effet du jus soli ou du jus sanguinis, ou si pendant un certain temps elle est frappée de certaines incapacités.

44. M. KOULICHEV constate, au sujet de l'article 26 du Pacte, que ni la constitution ni la législation danoises n'énoncent expressément le principe général de l'égalité devant la loi. Cette lacune est comblée notamment par le fait que le principe de l'égalité devant la loi est considéré comme un principe général du droit danois et par le fait que l'article 26 du Pacte peut être considéré comme incorporé au droit interne danois. Ce principe peut donc être appliqué par les tribunaux et les organes administratifs. Le représentant du Danemark pourrait-il citer des cas où les tribunaux ou bien les organes administratifs ont appliqué ce principe, soit en tant que principe général, soit en tant que principe énoncé dans le Pacte?

45. M. TOMUSCHAT demande si le paragraphe 2 de l'article premier de la loi danoise sur la nationalité, telle qu'elle a été modifiée en 1978, en vertu duquel tout enfant trouvé qui est recueilli dans le Royaume du Danemark sera considéré comme danois jusqu'à preuve du contraire, ne pourrait être appliqué aux enfants nés de parents apatrides. En effet, il croit savoir que ces derniers n'acquièrent pas la nationalité danoise. Quelle est donc leur situation juridique? Comment leur situation peut-elle être compatible avec le paragraphe 3 de l'article 24 du Pacte, qui dispose que "tout enfant a le droit d'acquérir une nationalité"?

46. En ce qui concerne l'interprétation à donner de l'article 26 du Pacte, M. Tomuschat dit qu'il ne partage pas l'opinion exprimée par M. Tarnopolsky. A son avis, l'article 26 ne se borne pas à établir l'égalité de toutes les personnes devant la loi, il doit aussi y avoir égalité dans la loi. D'après le rapport du Danemark (CCPR/C/1/Add.51, p. 27), il semblerait que l'égalité soit considérée comme une règle administrative, non constitutionnelle. Y a-t-il, au Danemark, un principe constitutionnel d'égalité? Le législateur est-il tenu de respecter ce principe d'égalité lorsqu'il promulgue des lois?

47. Le statut de l'Eglise évangélique luthérienne, qui, aux termes de l'article 4 de la Constitution du Royaume du Danemark, "est l'église nationale et est, comme telle, entretenue par l'Etat", de même que les articles 66 à 70 de la loi constitutionnelle danoise, relatifs aux libertés religieuses, pourraient paraître à première vue être en contradiction avec le Pacte, par la discrimination qu'ils établissent au profit de l'église nationale. Toutefois, une lecture attentive du Pacte permet de remarquer que celui-ci ne protège que des personnes physiques, des individus et non des personnes morales. L'article 26, par exemple, dispose que "Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination...". De même, le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques renvoie, dans son article premier, aux "particuliers"; enfin la nature des droits visés par le Pacte lui-même (art. 6 à 13) montre bien que ce sont les personnes physiques qui sont protégées par le Pacte. L'égalité devant les tribunaux (art. 14), en revanche, serait concevable dans le cas de personnes morales.

48. M. Tomuschat pense toutefois que l'on peut appliquer un raisonnement différent aux garanties prévues par les articles 18, 21 et 22 du Pacte. En effet, si des associations fondées par des individus sont victimes de discriminations, ces associations ne peuvent, en tant que telles, être protégées par le Pacte, mais n'y a-t-il pas atteinte au droit des individus de s'associer librement avec d'autres, de constituer, par exemple, des syndicats, comme le prévoit l'article 22 du Pacte? En ce qui concerne le statut de l'Eglise évangélique luthérienne, il faudrait que le Comité soit informé des conséquences de cette situation prééminente. S'accompagne-t-elle de privilèges? Porte-t-elle atteinte aux droits de ceux qui ont d'autres convictions religieuses?

49. Sir Vincent EVANS se demande quelle interprétation il faut donner au paragraphe premier de l'article 23 du Pacte, qui dispose que "la famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat". Dans une conception traditionnelle, la famille est fondée sur le mariage. De nos jours, dans certains pays, il est de plus en plus courant et accepté socialement que des personnes qui ne sont pas mariées vivent ensemble et aient des enfants. De tels couples constituent-ils des familles au sens de l'article 23? Quelle serait la réponse à cette question, au vu de l'expérience actuelle au Danemark?

De l'interprétation du terme "famille", dépendra l'application du "droit à la protection de la société et de l'Etat" reconnu à la famille par le même paragraphe premier de l'article 23. La question peut avoir des conséquences importantes dans des domaines inattendus, notamment celui des impôts : c'est ainsi que dans certains pays, les couples mariés sont victimes de discrimination par rapport à ceux qui ne le sont pas. Cela est-il compatible avec le paragraphe premier de l'article 23 ?

M. Mavrommatis reprend la présidence.

50. M. HOIM répond tout d'abord aux questions qui concernent le mariage et le divorce. Au Danemark, la séparation et le divorce peuvent être obtenus par un décret administratif ou par un jugement, ainsi qu'il est indiqué dans le rapport. L'intervention des autorités administratives en ce domaine, qui peut paraître surprenante à notre époque, s'explique par des raisons historiques. Aux termes de la Constitution de 1645 du Danemark, le roi avait le pouvoir général d'accorder des dérogations à la loi. A une époque où les conditions requises pour divorcer étaient extrêmement strictes, le roi pouvait donc, en vertu de ce pouvoir général, accorder une dérogation à ces conditions. Le pouvoir des autorités administratives en matière de séparation et de divorce est donc un vestige de ce pouvoir du roi. Toutefois, pour obtenir une séparation ou un divorce par décret administratif, il faut que les parties soient d'accord non seulement sur le fait de se séparer ou de divorcer mais aussi sur les conditions de la séparation ou du divorce. Si elles ne sont pas d'accord, un jugement est nécessaire. C'est également à l'autorité administrative qu'il appartient de fixer le montant de la pension alimentaire accordée lors d'une séparation ou un divorce - alors même que la décision portant sur l'octroi de la pension est prise par le tribunal -, d'accorder l'autorisation de contracter mariage à des personnes âgées de moins de 18 ans - pouvoir qui appartenait jadis au roi - en plus du consentement des parents, ou seule, en cas de refus injustifié des parents. Il n'y a pas de limite d'âge inférieure, au-dessous de laquelle même l'autorité administrative ne pourrait autoriser le mariage. En pratique, toutefois, l'âge minimum est d'un peu plus de 15 ans pour les femmes, l'autorité administrative prenant d'ailleurs en considération les avis d'experts à cet égard.

51. Si le mariage civil et le mariage religieux sont également reconnus, ainsi qu'il est indiqué dans le rapport (CCPR/C/1/Add.5, p. 14), c'est à l'autorité civile (au maire de la commune) qu'il appartient de s'assurer que toutes les conditions exigées pour pouvoir contracter mariage sont remplies et de remettre aux futurs conjoints un document à cet effet. La cérémonie peut ensuite, au choix des futurs conjoints, être civile ou religieuse : elle aura, dans les deux cas, la même valeur juridique. Un mariage religieux peut être célébré non seulement par le représentant de l'église nationale, mais aussi par le ministre du culte de toute communauté religieuse, pourvu qu'il ait été dûment habilité à cet effet par le Ministère des affaires ecclésiastiques.

52. Bien qu'il n'y ait pas de texte de loi à cet égard, la règle selon laquelle il ne peut être contracté de mariage qu'entre personnes de sexe différent est fermement établie. L'une des causes de divorce est l'adultère ou tout autre acte comparable à l'adultère (art. 37 de la Loi danoise sur le mariage et la dissolution du mariage). Les actes qui pourraient être considérés comme comparables à l'adultère seraient, par exemple, des rapports sexuels non menés jusqu'à leur terme entre personnes de sexe différent, ou des rapports de ce genre entre personnes de même sexe. Si un mariage a été contracté à la suite d'une erreur ou sous l'effet de la contrainte, ce mariage peut être déclaré nul selon une procédure d'annulation, différente du divorce ou de la séparation.

53. Le droit de voter et le droit d'être élu (art. 25 du Pacte), sont traités aux pages 22 et suivantes du rapport du Danemark (CCPR/C/1/Add.51). M. Tarnopolsky s'est étonné de ce que la Loi constitutionnelle danoise dispose, en son paragraphe 29, que le fait d'avoir subi une condamnation et de recevoir des secours publics au titre de

l'aide aux indigents puisse entraîner la perte du droit de vote. M. Tarnopolsky a raison de penser que cette disposition n'a probablement pas été reprise dans la législation. En effet, ainsi qu'il est indiqué à la page 24 du même rapport, la loi sur les élections générales ne contient aucune disposition prévoyant que les personnes qui ont été condamnées ou qui reçoivent une aide publique sont privées du droit de vote. Il s'agit donc d'une disposition constitutionnelle vétuste, qui n'a pas été abolie. Aux termes du paragraphe 30 de la Loi constitutionnelle, ne peut être élue membre du Folketing une personne reconnue coupable d'un acte qui la rendrait indigne de devenir membre du Folketing. C'est le Folketing lui-même qui prend la décision à cet égard (paragraphe 33 de la même loi).

54. Par ailleurs, le membre de phrase "à condition qu'il n'ait pas été déclaré incapable de diriger ses propres affaires" au paragraphe 29 de la Loi constitutionnelle, signifie que les mineurs, ou ceux qui ont été frappés d'incapacité par une décision judiciaire (pour cause de maladie mentale, par exemple) ne peuvent prendre part aux élections au Folketing.

55. Une autre question concernait le premier alinéa du paragraphe 31 de la Loi constitutionnelle, dont le texte est donné à la page 23 du rapport du Danemark sous la forme suivante : "Les membres du Folketing seront élus au suffrage universel et direct". Il a été demandé si le suffrage n'était pas secret. M. Holm donne au Comité l'assurance que dans le texte danois de la Loi constitutionnelle danoise, dont il a deux exemplaires sous les yeux, il est bien précisé que le suffrage est "universel, direct et secret". L'absence du terme "secret" dans le texte anglais est sans aucun doute une erreur d'impression.

56. Le principe de l'égalité devant la loi (Art. 26 du Pacte) n'est expressément énoncé ni dans la Loi constitutionnelle, ni dans aucune autre loi; il est néanmoins considéré comme un principe général du droit danois (p. 27 du rapport). Le rapport indique que ce principe sert, en particulier, à limiter l'exercice des pouvoirs discrétionnaires des autorités administratives, centrales et locales. Il a été demandé si ce principe constitue un principe constitutionnel, qui pourrait limiter le pouvoir du législateur. La réponse est négative, en ce sens que le Parlement est souverain, sauf sur les points où il existe une disposition constitutionnelle, et le principe de l'égalité devant la loi n'en est pas une. Le fait que le principe de l'égalité devant la loi soit considéré comme un principe général du droit danois signifie qu'il n'y a pas d'exemple, en fait, de loi violant ce principe et que si un projet ou une proposition de loi violant ce principe était déposé, il ne serait pas adopté par le Parlement. Il a également été demandé si les tribunaux auraient le pouvoir de déclarer qu'une loi n'est pas applicable parce qu'elle va à l'encontre du principe de l'égalité devant la loi. Les tribunaux considèrent qu'ils ont le pouvoir de refuser d'appliquer une loi qui serait inconstitutionnelle, et à l'occasion d'une affaire, l'opinion a été émise que s'il y avait violation flagrante du principe d'égalité, la Cour suprême aurait à connaître du cas. De façon générale, le principe de l'égalité devant la loi est un principe de politique juridique fermement établi. Lorsque des projets ou des propositions de loi sont communiqués au Ministère de la justice, pour être examinés par lui avant d'être présentés au Parlement, leur conformité avec le principe de l'égalité devant la loi fait l'objet d'un examen particulièrement attentif. D'ailleurs, l'article 26 du Pacte a force obligatoire pour le Danemark.

57. Il a été demandé si l'existence d'une église nationale n'allait pas à l'encontre de la liberté de religion (Art. 18 du Pacte). Au Danemark, cette question a été étudiée de manière approfondie, non pas à propos de l'article 18 du Pacte, mais à propos de l'article correspondant (art. 9) de la Convention européenne des droits de l'homme, consacré à la liberté de religion. L'opinion prévalente au Danemark est que l'Etat,

en ce domaine, a surtout une obligation négative, celle de s'abstenir de porter atteinte aux différentes libertés garanties; il n'est pas tenu, positivement, d'accorder des privilèges à tous ou à chacun. Même le fait, pour l'Etat, d'assurer dans les écoles publiques une éducation morale ou religieuse inspirée par la religion chrétienne ne peut être considéré comme discriminatoire, pourvu que cette éducation ne soit pas obligatoire pour les enfants de parents qui ont une philosophie de la vie ou une éthique différentes.

58. En ce qui concerne les préférences dont bénéficierait l'Eglise nationale, M. Holm rappelle que le rapport communiqué par le Danemark en 1977 (CCPR/C/1/Add.19) reproduit les articles 67 à 78 de la Loi constitutionnelle danoise relatifs aux libertés religieuses. Il appelle l'attention du Comité sur l'article 68 de cette loi, aux termes duquel "Nul n'est tenu de consentir une contribution personnelle à un autre culte que le sien". Pour respecter cette disposition, la loi danoise dispose que l'Eglise nationale est financée par un impôt spécial, auquel seuls les membres de cette église sont soumis. Il convient, à cet égard, de ne pas perdre de vue que la très grande majorité (89 ou 90 %) des habitants du Danemark appartient à l'Eglise nationale.

59. De l'avis du Danemark, l'existence d'une monarchie constitutionnelle n'est pas en contradiction avec l'article 25 du Pacte. Le régime est essentiellement une démocratie parlementaire, toute décision du Roi devant être contresignée par un ministre, ainsi qu'en dispose l'article 14 de la Constitution.

60. Répondant aux questions posées par Sir Vincent Evans, sur l'interprétation traditionnelle ou plus large à donner du terme "famille" (Art. 23 du Pacte), M. Holm dit que récemment la question des "mariages de droit coutumier" a été étudiée attentivement au Danemark, mais non dans le contexte du Pacte. Un comité a été chargé d'examiner, notamment, la nécessité de prévoir un statut juridique pour les couples qui ne sont pas mariés, statut régissant les relations des parties entre elles et vis-à-vis des enfants nés de cette union. Ainsi, en vertu de la loi danoise, la mère d'un enfant né hors mariage, obtient automatiquement la garde de cet enfant. Cette loi a été récemment modifiée de façon à permettre que dans certaines conditions - qui couvriraient le cas du "mariage de droit coutumier" - le père puisse obtenir cette garde. On tient également compte de l'existence de tels "mariages" dans un certain nombre de situations : par exemple, la loi exige qu'un juge se récuse d'office dans le cas où sa femme serait l'une des parties au procès. Cette disposition est interprétée comme s'appliquant également dans le cas où l'une des parties au procès n'est pas l'épouse du juge mais vit avec lui.

61. Il serait également utile de savoir si la protection contre les immixtions arbitraires ou illégales dans la vie privée, la famille, le domicile, garantie par l'article 17 du Pacte (et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme) est également applicable dans le cas de ces mariages de droit coutumier. La question appelle des études complémentaires.

La séance est levée à 18 h 15.