

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



Distr.
GENERALE
CCPR/C/SR.258
31 octobre 1980
Original : FRANCAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

Onzième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 258ème SEANCE

Tenue au Palais des Nations, à Genève,
le mardi 28 octobre 1980, à 15 heures

Président : Sir Vincent EVANS

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 15.

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

Rapport de l'Italie (CCPR/C/6/Add.4) (suite)

1. M. TOMUSCHAT estime que le rapport de l'Italie est l'un des meilleurs qui aient été soumis au Comité. Ses rédacteurs semblent avoir déterminé, en consultant les comptes rendus analytiques, les points sur lesquels le Comité souhaite avoir des renseignements, et ils se sont référés non seulement aux lois correspondantes mais aussi aux jugements rendus par les tribunaux dans des affaires importantes.

M. Tomuschat souhaite néanmoins poser un certain nombre de questions.

2. Selon le troisième alinéa du paragraphe 5 du rapport, le Pacte a été incorporé à la législation interne de l'Italie et il est devenu une loi nationale. Cette affirmation n'est pas totalement exacte, car le Pacte reste un instrument international qui doit s'interpréter conformément aux règles de la Convention de Vienne sur le droit des traités. En cherchant des solutions concrètes à des problèmes concrets, les gouvernements et les tribunaux devraient tenir compte des interprétations du Comité, car c'est lui surtout qui est chargé de synthétiser les interprétations émanant de différentes parties du monde, en sa qualité de forum où les réponses sont rassemblées pour être coordonnées et harmonisées.

3. Au quatrième alinéa du paragraphe 5 du rapport, M. Tomuschat relève qu'en cas de conflit entre une disposition du Pacte et une disposition correspondante de la législation interne, on peut supposer que le tribunal serait amené à donner la préférence à la disposition du Pacte. Voilà qui semble indiquer que les règles régissant les relations entre droit interne et instruments internationaux incorporés au droit interne ne sont pas absolument claires. Il y a lieu, semble-t-il, de distinguer entre les lois antérieures et les lois postérieures. Les tribunaux italiens décideraient certainement que le Pacte l'emporte sur une loi antérieure mais ils pourraient être amenés à décider qu'en cas de conflit, la loi postérieure l'emporte sur le Pacte. M. Tomuschat voudrait savoir s'il existe en Italie une règle générale selon laquelle la législation interne doit s'interpréter conformément aux obligations internationales contractées par l'Italie. Incorporer le Pacte à la législation interne n'est souvent pas suffisant : il faut qu'une loi nationale organise l'application du Pacte et prévoie des recours.

4. Au dernier alinéa du paragraphe 4 du rapport, il est indiqué que les tribunaux administratifs sont habilités à protéger les intérêts légitimes des citoyens face à l'administration. Mais qu'en est-il donc des droits et des garanties énoncés dans le Pacte, lesquels sont des droits et non de simples intérêts ? Sur ce point, des éclaircissements semblent nécessaires. Par ailleurs, le paragraphe 13 du rapport ne mentionne que la Cour constitutionnelle et les juridictions pénales, lesquelles ne peuvent manifestement pas statuer dans toutes les affaires ayant trait au Pacte. Dans les cas de refus de passeport, d'interdiction de sortir du pays ou de privation de nationalité, M. Tomuschat voudrait savoir s'il existe un recours et quel est l'organe qui statue.

5. Au troisième alinéa du paragraphe 57 du rapport, il est dit que l'expulsion des étrangers peut intervenir pour des motifs de sécurité publique, sur l'ordre du Ministre de l'intérieur. La décision du Ministre de l'intérieur peut-elle être contestée devant un tribunal administratif ou devant le Conseil d'Etat ?

6. En ce qui concerne l'article 17 du Pacte, il est fait mention dans le rapport (paragraphe 72) du décret-loi No 50 du 11 février 1948, selon lequel la personne qui loge, héberge gratuitement ou emploie chez elle un étranger doit fournir à la police locale des renseignements sur l'identité de cet étranger. Cette disposition s'applique, semble-t-il, même si la personne loge un étranger une seule nuit. M. Tomuschat se demande si ce genre de disposition s'accorde avec celles de l'article 17 du Pacte et quelle est la justification de cette surveillance. La révision de la loi est-elle achevée et existe-t-il de nouvelles dispositions ?

7. D'après les articles 17 et 18 de la Constitution italienne, le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, énoncés aux articles 21 et 22 du Pacte, ne sont reconnus qu'aux citoyens et sur ce point une distinction paraît être délibérément établie entre les droits qui sont accordés aux citoyens et ceux qui sont accordés à tout le monde. Or le Pacte reconnaît ces libertés à toute personne et non pas seulement aux citoyens du pays. Il faudrait avoir des renseignements sur la manière dont sont interprétés et appliqués les articles 17 et 18 de la Constitution, pour savoir si les étrangers bénéficient du droit de réunion et de la liberté d'association en vertu de la législation italienne. Si la Cour constitutionnelle a supprimé ces restrictions, M. Tomuschat aimerait connaître la date et la cote de ses arrêts.

8. Les dispositions des articles 10 et 26 de la Constitution italienne, qui interdisent l'extradition d'étrangers ou de citoyens accusés de délits politiques (deuxième alinéa du paragraphe 27 du rapport), soulèvent une question en liaison avec l'article 20 du Pacte. Semblables dispositions se justifient en cas de délits purement politiques, mais elles ne sont guère convaincantes s'il y a meurtre pour motif politique. M. Tomuschat voudrait savoir comment le délit politique est défini dans le droit italien. Il relève que, selon l'article 6 du Pacte, le droit à la vie, inhérent à la personne humaine, doit être protégé par la loi. Si l'Italie refusait d'extrader un individu accusé d'un meurtre inspiré par des motifs politiques, cet individu serait-il jugé en Italie ?

9. En ce qui concerne les dispositions applicables au maintien de l'ordre, M. Tomuschat pense qu'il serait utile que le Comité ait le texte de la Loi No 152 du 22 mai 1975 et celui du décret de décembre 1979.

10. Aux paragraphes 25 et 26 du rapport, M. Tomuschat relève au sujet de l'article 6 du Pacte que la peine de mort a été abolie en Italie, sauf dans les cas relevant de la justice militaire en temps de guerre, et que l'exécution de la peine capitale est différée lorsque la personne condamnée est une femme enceinte. Il se demande si le texte signifie que les femmes peuvent faire partie du personnel militaire ou que les civils peuvent être jugés par un tribunal militaire en temps de guerre. En outre, il fait siennes les questions déjà posées au sujet de l'application de la peine capitale aux personnes coupables de trahison, d'espionnage, de lâcheté devant l'ennemi, car il se demande si ces crimes entrent dans la catégorie des "crimes les plus graves" pour lesquels l'article 6 du Pacte autorise la peine de mort.

11. Le paragraphe 33 du rapport précise que l'article 53 du Code pénal régit l'utilisation d'armes par les fonctionnaires de l'Etat. M. Tomuschat voudrait voir le texte de cet article et savoir si ses dispositions ont été complétées par des instructions données aux forces de police, d'autant que semblables instructions semblent s'imposer.

12. Au deuxième alinéa du paragraphe 37 du rapport, il est question des cas de travail forcé qui ne sont pas prohibés par l'article 8 du Pacte et dont l'interdiction ne figure pas parmi les droits de l'homme protégés par le Pacte. Il y a là une inexactitude juridique, car le Pacte proscriit toutes les formes de travail forcé. Il ne

semble pas que le Pacte autorise à soumettre au travail forcé les personnes dont le comportement antisocial est particulièrement dangereux pour la communauté (deuxième alinéa du paragraphe 37 du rapport). Les deux premiers alinéas du paragraphe 38 du rapport appellent aussi des explications, car l'application des peines indiquées au deuxième alinéa de ce paragraphe ne semble pas tenir compte de la situation individuelle de ceux qui en font l'objet.

13. Pour ce qui est de l'article 9 du Pacte, M. Tomuschat fait siennes les questions posées au sujet de la durée de la détention préventive et demande si les dispositions qui la régissent sont conformes à l'article 14 du Pacte, selon lequel toute personne accusée d'une infraction pénale est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. Le fait que la législation italienne ne prévoit pas de réparation en cas de détention préventive illégale appelle aussi des explications.

14. L'article 10 du Pacte exige que toute personne privée de sa liberté soit traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. M. Tomuschat voudrait savoir quel genre de formation reçoivent les membres des services pénitentiaires. Dans la mesure où les conditions de détention dépendent des moyens financiers que la communauté consacre aux pénitenciers, il voudrait savoir si les établissements pénitentiaires italiens ont fait récemment l'objet d'améliorations et quel pourcentage du budget de l'Etat est consacré à leur entretien et à leur amélioration.

15. Selon le troisième alinéa du paragraphe 55 du rapport, la Loi No 1423 du 27 décembre 1956, qui concerne l'article 12 du Pacte, prévoit des mesures préventives à l'encontre des personnes qui constituent une menace à la sécurité et à la moralité publiques. M. Tomuschat voudrait savoir quelles sont les autorités qui déterminent si une personne constitue une telle menace et quels sont les critères juridiques sur lesquels se fonde ce genre de décision. Ces mesures peuvent-elles être contestées et devant quel organe ? Elles sont d'autant plus graves que, selon l'alinéa d) du paragraphe 102 du rapport, les personnes qui font l'objet de mesures de surveillance, d'interdiction de séjour ou d'assignation à résidence perdent certains droits importants.

16. Pour ce qui est de l'article 18 du Pacte, M. Tomuschat relève au deuxième alinéa du paragraphe 75 du rapport, qu'en Italie on commence à accorder des droits égaux à toutes les églises. Mais le fait d'accorder un traitement préférentiel à telle ou telle église ne viole pas l'article 18 du Pacte, si ce traitement préférentiel n'a pas d'effets négatifs pour les autres communautés religieuses.

17. Le paragraphe 79 du rapport, relatif à l'article 19 du Pacte, a été omis dans la version anglaise. Mais au paragraphe 81 il est indiqué que le Code pénal prévoit des restrictions à la liberté d'expression en cas d'offense à la République. M. Tomuschat voudrait savoir comment se définit l'offense à la République. Les formules de caractère général peuvent aisément donner lieu à des abus, et il vaudrait mieux les remplacer par des dispositions qui répriment les menaces concrètes dirigées contre une institution.

18. Au sujet de l'article 25 du Pacte, M. Tomuschat relève, à l'article 57 de la Constitution italienne, que le Molise a deux sénateurs et la Vallée d'Aoste un seul, alors qu'aucune région ne peut avoir un nombre de sénateurs inférieur à 7. Il se demande si, pour le Molise et la Vallée d'Aoste le nombre de sénateurs est conçu comme un privilège accordé aux minorités ou s'il s'agit d'un nombre maximal.

19. Au titre du paragraphe 4 de l'article 40 du Pacte, on a proposé que soit publié un document analytique indiquant toutes les questions posées et toutes les réponses reçues à l'occasion de l'examen des rapports.

Cela serait très utile, mais pour ce faire il semble que le Secrétariat manque de personnel. Le problème pourrait être soulevé devant les Troisième et Cinquième Commissions de l'Assemblée générale, sur la base de l'article 36 du Pacte, car même si des compromis peuvent être nécessaires, il ne faut pas que le Comité soit empêché de s'acquitter efficacement de ses fonctions. Le Secrétaire général et l'Assemblée générale doivent avoir conscience des obligations que leur impose l'article 36 du Pacte.

20. M. KOULICHEV constate que le rapport de l'Italie est conforme aux directives du Comité. Il témoigne éloquemment du sérieux que le Gouvernement italien apporte à l'exécution de ses obligations en vertu de l'article 40 du Pacte, attitude d'ailleurs confirmée par la création d'un comité interministériel des droits de l'homme, dont l'activité n'est certainement pas étrangère à la qualité du rapport.

21. La protection des droits de l'homme en Italie se fonde sur un ensemble de dispositions constitutionnelles fermes et nombreuses que l'on ne peut qu'approuver. M. Koulichev est toutefois en désaccord avec certaines des affirmations énoncées dans la première partie du rapport consacrée aux généralités de même que dans les observations finales, car il n'entre pas dans la compétence du Comité de se prononcer sur l'opportunité d'un contrôle international plus sévère dans le domaine des droits de l'homme, souhaité au paragraphe 6 du rapport, ni de procéder à une évaluation générale de la situation mondiale dans ce même domaine, comme il est proposé au paragraphe 115.

22. M. Koulichev apprécie particulièrement la présence dans le rapport (p. 6 et 7) de renseignements précis sur l'application de l'article premier du Pacte, au sujet duquel les rapports des Etats sont souvent muets. Il relève notamment la position de l'Italie sur quelques-unes des situations où les violations du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes sont les plus flagrantes. A cet égard, il aimerait connaître l'attitude prise par ce pays au sujet des résolutions des Nations Unies sur les relations avec le régime raciste d'Afrique du Sud. En outre, il fait sienne la question posée par M. Graefrath sur les relations du pays avec les représentants du peuple palestinien.

23. Au sujet du statut du Pacte dans la législation interne, la situation est claire, bien que le problème ne soit pas réglé directement par la Constitution puisque le paragraphe 1 de l'article 10 de ce texte ne se rapporte évidemment pas aux traités internationaux. Il est dit dans le rapport (par. 5) qu'à la suite de sa ratification par le Parlement, le Pacte "a été incorporé à la législation interne de l'Italie et est devenu une loi nationale que tout citoyen peut invoquer devant l'autorité judiciaire". Il serait néanmoins utile de savoir comment certaines dispositions du Pacte sont mises en oeuvre dans l'ordre juridique interne quand elles ne sont pas directement applicables, c'est-à-dire quand elles exigent l'institution de mécanismes ne pouvant procéder que de la loi. En effet, ce problème n'est pas examiné dans le rapport. M. Koulichev aimerait aussi savoir quelle solution est adoptée quand une loi postérieure à la ratification du Pacte se trouve être en contradiction avec cet instrument, si la Cour constitutionnelle est compétente et s'il existe des précédents judiciaires.

24. Au sujet de l'observation faite au paragraphe 11 du rapport, selon laquelle la législation italienne irait plus loin que l'article 2 du Pacte en prévoyant le respect des droits de tous les individus se trouvant sur le territoire et non pas seulement des droits des ressortissants italiens, M. Koulichev fait observer que l'article 2 du Pacte adopte en fait la même approche puisqu'il prévoit le respect et la garantie des droits reconnus dans le Pacte à tous les individus se trouvant sur le territoire des Etats parties "et relevant de leur compétence".

25. A propos de l'article 3 du Pacte (p. 10 et 11 du rapport), M. Koulichev se félicite des grands progrès législatifs accomplis depuis quelques années en faveur de l'égalité des femmes et des hommes. Il apprécie vivement les renseignements statistiques figurant dans le rapport sur la participation des femmes à la vie économique, politique et sociale du pays.

26. A propos de l'article 4 du Pacte (p. 12 et 13 du rapport), M. Koulichev rappelle que le paragraphe 2 de cette disposition exclut toute dérogation à un certain nombre de droits expressément visés et note que la Constitution italienne prévoit qu'en cas d'état de guerre ou de proclamation d'un danger public exceptionnel, l'exercice des droits garantis par elle peut être temporairement suspendu, à l'exception du droit à la vie. La même possibilité est mentionnée au paragraphe 50 (p. 22) et l'on peut se demander si un tel mécanisme est conforme à l'article 4 du Pacte.

27. L'application du paragraphe 3 de l'article 4 et du paragraphe 3 de l'article 14 du Pacte semble soulever des difficultés. Le Gouvernement italien reconnaît d'ailleurs dans son rapport (p. 20, 21, 26 et 27) que la durée de la détention préventive est parfois excessive et que, dans certains cas difficiles, les délais maximaux sont souvent dépassés. A ce sujet, il serait bon de savoir à quel stade d'avancement sont parvenus les projets de réforme du code pénal et du code de procédure pénale mentionnés aux paragraphes 46 et 63 du rapport et tendant notamment à accélérer le déroulement de la procédure judiciaire.

28. M. Koulichev relève aussi au paragraphe 48 du rapport que la législation italienne régissant le domaine visé par le paragraphe 5 de l'article 9 du Pacte ne prévoit de réparation qu'en cas d'erreur judiciaire alors que la disposition précitée est sensiblement plus large et établit un droit à réparation pour toute arrestation ou détention illégales. L'existence reconnue de délais de détention préventive très longs donne toute son importance à cet aspect de la question.

29. A propos de l'article 10 du Pacte (p. 22 à 24 du rapport), M. Koulichev fait observer que le droit à un "traitement absolument impartial, sans discrimination fondée sur la nationalité, la race, le statut politique et social, etc.", mentionné au paragraphe 50 du rapport, n'est pas en fait identique au droit pour toute personne privée de sa liberté d'être "traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine", qui est prévu au paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte.

30. Quant à l'article 18 (p. 31 et 32 du rapport), M. Koulichev comprend mal l'existence d'un impôt général destiné à subventionner le clergé italien. Il aimerait savoir si le produit de cet impôt bénéficie au clergé de toutes les religions ou seulement au clergé catholique. Sans méconnaître le rôle traditionnel de l'Eglise catholique en Italie, il souhaiterait obtenir des précisions supplémentaires sur ce point et savoir notamment s'il est possible qu'une personne ne professant aucune religion soit contrainte de payer un impôt destiné à subventionner le clergé.

31. A propos de l'article 20 du Pacte (p. 33 et 34 du rapport), M. Koulichev constate que l'article 11 de la Constitution ne répond pas pleinement aux exigences du paragraphe 5 de la disposition précitée, qui prévoit expressément l'interdiction de la propagande en faveur de la guerre.

32. Au sujet de l'article 22 (p. 35 et 36 du rapport), M. Koulichev aimerait savoir quelles associations sont interdites par la législation car il juge le commentaire insuffisamment clair à ce sujet.

33. A propos de l'article 25 du Pacte (p. 39 à 41 du rapport), il relève la grande différence existant entre l'âge requis pour jouir du droit de vote et l'âge de l'éligibilité tant à la Chambre des députés qu'au Sénat. Il aimerait que la délégation italienne expose les raisons de cet écart.

34. Enfin, M. Koulichev constate avec plaisir que la constitution italienne prévoit deux procédures démocratiques directes applicables au domaine des droits de l'homme : celle du référendum populaire et celle des propositions de loi parlementaire par voie d'initiative populaire. Il aimerait savoir s'il existe des cas où ces procédures ont été appliquées pour permettre l'adoption de lois touchant les droits de l'homme.

35. M. PRADO VALLEJO déclare que le rapport soumis par l'Italie est l'un des meilleurs que le Comité ait jamais reçus. Ce document est à la fois clair, complet et conforme aux directives du Comité. L'attitude particulièrement coopérative du Gouvernement italien est tout à fait dans la tradition italienne et romaine, illustre pour son éminente contribution au droit universel et, tout particulièrement, au droit des sociétés d'Amérique latine.

36. Cependant, aucun système juridique au monde n'est parfait en matière de défense des droits de l'homme. Chacun a ses lacunes, comme l'enseigne l'expérience du Comité. M. Prado Vallejo fait donc siennes la majorité des questions déjà posées par divers membres du Comité.

37. A propos de l'article premier du Pacte (pages 6 et 7 du rapport), il constate, en outre, que l'Italie est favorable à une transition pacifique de l'occupation illégale à la souveraineté de la Namibie; lui-même doute vivement qu'une telle évolution soit possible et il souhaiterait que la délégation italienne précise les vues de son Gouvernement à ce sujet ainsi que les mesures concrètes prises pour soutenir l'aspiration légitime du peuple palestinien à une patrie libre et indépendante.

38. Au sujet de l'article 3 du Pacte (pages 10 à 12 du rapport), M. Prado Vallejo souhaiterait savoir en quoi consiste la discrimination de fait contre la femme mentionnée dans le rapport et quels sont les problèmes concrets que l'Italie rencontre dans ce domaine.

39. En ce qui concerne l'article 9 du Pacte (pages 19 à 22 du rapport), il relève qu'il semble exister dans la législation pénale italienne, sur la lutte contre le terrorisme un certain nombre de mesures susceptibles de porter atteinte aux droits de l'homme, telles que des délais de détention préventive très prolongés et parfois même de durée indéfinie. La lecture du rapport peut donner l'impression que ces modalités de détention vont au-delà de ce qui est raisonnable et risquent de porter atteinte aux valeurs juridiques acceptées par l'Italie en application du Pacte. Il conviendrait de déterminer si cela ne risque pas de créer une situation incompatible avec les dispositions du paragraphe 2 de l'article 4 du Pacte, interdisant toute dérogation à certains droits expressément visés. Les pays d'Amérique latine, qui ne connaissent que trop ces difficultés, seront intéressés de savoir si, dans cette autre partie du monde qu'est l'Europe, la lutte contre le terrorisme peut aussi conduire certains gouvernements à porter atteinte aux droits de l'homme.

40. S'agissant de l'article 8 du Pacte (pages 17 à 19 du rapport), M. Prado Vallejo relève la mention d'établissements pénitentiaires appelés "colonies agricoles" et souhaiterait avoir des précisions quant au régime de ces établissements.

41. A propos de l'article 18 du Pacte (pages 30 à 32 du rapport), il souhaiterait savoir quelles églises bénéficient des subventions financées par "l'impôt acquitté par tous les citoyens ayant des revenus imposables" et par le fonds spécial consacré au culte et s'il n'existe pas de discrimination dans la répartition des subventions

entre les différentes églises. Il y aurait lieu aussi d'expliciter la disposition de l'article 8 de la constitution, selon laquelle "les religions autres que la religion catholique ... ont le droit de s'organiser conformément à leurs propres statuts, dans la mesure où elles ne contreviennent pas à la législation italienne", pour que le Comité puisse apprécier si la liberté religieuse est effectivement totale en Italie.

42. Au sujet de l'article 19 du Pacte (pages 32 et 33 du rapport), M. Prado Vallejo souhaiterait savoir comment la jurisprudence définit "l'offense à la République ou aux institutions constitutionnelles".

43. A propos de l'article 25 du Pacte (pages 39 à 41 du rapport), il serait bon de préciser ce que sont les "infractions électorales" qui entraînent la perte du droit de participer aux affaires publiques.

44. Enfin, l'article 13 de la Constitution italienne porte interdiction à tout membre de la Maison de Savoie de pénétrer en territoire italien et de participer à la vie politique du pays. Cette mesure semblerait ne pouvoir être légitimée que par l'existence d'un danger réel pour la République italienne et M. Prado Vallejo aimerait savoir si un tel danger existe encore.

45. M. TARNOPOLSKY rappelle les nombreux témoignages concrets donnés par l'Italie de sa volonté de participer à la défense des droits de l'homme par son adhésion sans restriction aux conventions internationales en la matière et il tient à souligner le rôle important joué par le Comité interministériel des droits de l'homme à l'intérieur même du pays. Il se félicite, d'autre part, de la qualité et du nombre des membres constituant la délégation italienne, ce qui atteste tout l'intérêt que l'Italie porte aux travaux du Comité. Il se félicite aussi des suggestions formulées par le Gouvernement italien aux paragraphes 114 et 115 de son rapport, qui rappellent opportunément que les travaux du Comité ne sont nullement la propriété de ses membres mais concernent directement la communauté internationale tout entière. Il approuve enfin les observations formulées par M. Tomuschat au sujet de l'article 36 du Pacte, car il pense lui aussi que le Secrétaire général de l'ONU n'a pas été en mesure de fournir au Comité tous les moyens qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement de ses fonctions.

46. Au sujet de l'article 2 du Pacte (pages 7 à 9 du rapport), M. Tarnopolsky constate que les articles 17 et 18 de la constitution limitent aux citoyens la jouissance du droit d'association et tendent donc à en priver les travailleurs migrants, qui ne pourront jamais s'associer pour promouvoir leurs propres intérêts. Il aimerait obtenir des renseignements sur la législation concernant la naturalisation et sur toute différence de statut qui pourrait exister entre les Italiens de naissance et les Italiens naturalisés. Il constate avec satisfaction que l'article 3 de la constitution adopte l'interprétation de l'article 26 du Pacte qui lui paraît être la seule justifiée et selon laquelle la législation des Etats parties ne doit pas seulement combattre la discrimination que l'Etat pourrait faire entre les citoyens mais aussi celle que des citoyens pourraient imposer à d'autres citoyens.

47. A propos de l'article 3 du Pacte, M. Tarnopolsky note que quelques professions, dans l'armée et la police par exemple, ne sont pas encore ouvertes aux femmes en raison des activités spécialisées et dangereuses qu'elles comportent (par. 17 b) du rapport). On peut toutefois se demander pourquoi une femme aurait davantage besoin d'être protégée contre un danger qu'un homme. Toute inégalité entre la femme et l'homme dans l'accès à une profession fondée sur un motif aussi spécieux que le danger est inadmissible et ne peut que porter préjudice aux femmes. Existe-t-il un organisme, administratif ou autre, qui aide les femmes à faire disparaître les mesures discriminatoires dont elles sont encore victimes en Italie ?

48. M. Tarnopolsky ne saurait souscrire à l'interprétation qui est donnée au paragraphe 19 du rapport de la portée de l'article 4 du Pacte. A son sens, aucune dérogation aux obligations prévues par le Pacte n'est possible à moins qu'un danger public exceptionnel ne menace l'existence de la nation et ne soit proclamé par un acte officiel, et les exceptions visées aux articles 12, 14, 18, 19, 21 et 22 du Pacte ne sont nullement des dérogations. En fait, la législation italienne prévoit-elle d'autres situations d'urgence que celles qui découlent de catastrophes naturelles et d'autres restrictions aux droits énoncés dans le Pacte que les exceptions qui sont prévues par cet instrument et les dérogations autorisées par son article 4 ?

49. En ce qui concerne les articles 7 et 10 du Pacte, M. Tarnopolsky aimerait savoir si la détention au secret est autorisée ou non, et dans l'affirmative, dans quelles conditions, pour quelle durée et pour quels motifs. S'agissant de l'article 8 du Pacte, il s'associe aux nombreuses questions qui ont déjà été posées, en particulier à propos des paragraphes 37 et 38 du rapport. Il aimerait savoir, en particulier, ce qu'il faut entendre par l'expression "mesure de sécurité" qui figure au paragraphe 38 du rapport. Par ailleurs, comme M. Sadi, il n'est pas d'accord sur l'interprétation donnée dans le rapport quant aux cas dans lesquels le travail forcé pourrait être imposé.

50. S'agissant de l'article 12 du Pacte, il souscrit aux observations de M. Tomuschat, surtout en ce qui concerne le paragraphe 55 du rapport, en liaison avec le paragraphe 102 b).

51. Pour ce qui est de l'article 18 du Pacte, M. Tarnopolsky partage les avis de MM. Prado Vallejo et Koulichev sur le statut des églises, mais il n'est pas d'accord avec M. Tomuschat. Un traitement préférentiel en faveur d'un groupe, même s'il n'est pas en contradiction avec l'article 18 du Pacte, l'est certainement avec l'article 26. Ce n'est pas parce qu'une disposition n'est pas dirigée contre un groupe qu'elle ne représente pas pour lui une mesure discriminatoire. En fait, toutes les religions ne devraient-elles pas être traitées sur un pied d'égalité ? Pourquoi serait-il nécessaire que la loi régie leurs relations avec l'Etat sur la base d'accords conclus avec leurs représentants ?

52. En ce qui concerne l'article 19 du Pacte, M. Tarnopolsky voudrait simplement savoir dans quelle mesure les restrictions à la liberté d'expression en ce qui concerne les paroles ou les gestes constituant notamment une insulte au drapeau ou à d'autres emblèmes d'Etat peuvent se justifier. Y a-t-il là réellement menace pour la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques ? Se référant au paragraphe 80 du rapport, il se demande quels sont les cas d'extrême urgence dans lesquels la presse périodique peut être saisie et dans quelles conditions. Le délai de 24 heures, prévu au quatrième alinéa de l'article 21 de la constitution, dans lequel la saisie doit être entérinée ou révoquée par les autorités judiciaires lui semble excessivement long.

53. Enfin, en ce qui concerne l'article 21 du Pacte, M. Tarnopolsky voudrait savoir quelles sont les limitations au droit de réunion pacifique qui sont autorisées par la législation italienne et dans quelle mesure elles sont compatibles avec cet article.

54. M. BOUZIRI tient tout d'abord à féliciter le Gouvernement italien du très haut niveau de sa délégation et de la qualité de son rapport, qui est remarquable par sa rigueur juridique et par les renseignements qu'il contient sur une législation très avancée à bien des égards et qui, de surcroît, renferme des suggestions intéressantes à l'intention du Comité.

55. M. Bouziri note avec satisfaction l'initiative prise par le Gouvernement italien de créer un comité interministériel des droits de l'homme - dont la composition est fort judicieuse - faisant ainsi montre de son désir de renforcer et défendre l'exercice des droits de l'homme en Italie. Dans la première partie du rapport (Généralités), M. Bouziri relève que le contrôle de la constitutionnalité des lois et des actes ayant valeur de loi appartient, en vertu de l'article 134 de la Constitution de la République italienne, à la Cour constitutionnelle. Il se demande qui peut saisir la Cour : tout citoyen, qu'il soit ressortissant ou étranger, le Gouvernement, le Parlement ? Les deux tiers des membres de cette cour étant désignés par des organes politiques, à savoir le chef de l'Etat et les chambres réunies, et un tiers seulement par des organes juridictionnels, judiciaires et administratifs, n'y a-t-il pas là des risques de nomination contestable et d'empiètement sur l'indépendance de la Cour ? Enfin, dans l'éventualité d'un conflit entre une disposition du Pacte à propos de laquelle aucune déclaration interprétative ou aucune réserve n'a été formulée et une disposition correspondante de la législation interne, il y a lieu de supposer que le tribunal saisi serait amené à reconnaître la primauté de la disposition du Pacte (premier alinéa du paragraphe 5 du rapport), mais M. Bouziri se demande ce qui se passerait s'il n'en était pas ainsi, même en appel.

56. Passant à la deuxième partie du rapport consacrée à l'application des divers articles du Pacte, M. Bouziri félicite le Gouvernement italien d'avoir donné tout son sens à l'article premier du Pacte, notamment à son paragraphe 3, et d'avoir été premier à exposer spontanément et clairement sa position sur des sujets aussi graves que le colonialisme dans diverses parties du monde et le refus du droit à l'autodétermination auquel se heurtent en particulier les peuples namibien et palestinien.

57. Les renseignements communiqués à propos de l'article 3 du Pacte témoignent des progrès considérables qui ont été faits en Italie ces dernières années dans le domaine de l'égalité de l'homme et de la femme devant la loi. Certes, une discrimination de fait existe à l'égard des femmes et il ressort des chiffres figurant dans le rapport que la participation des femmes à la vie politique, économique et administrative du pays reste encore très discrète. M. Bouziri aimerait donc savoir s'il y a des femmes présidentes de tribunal, ambassadrices, etc... Par ailleurs, la faculté qu'ont les époux de porter devant le tribunal tout désaccord entre eux sur l'orientation de la vie familiale ne lui semble pas être une bonne solution. Pourquoi n'y aurait-il pas de chef de famille ?

58. A propos de l'article 6 du Pacte, M. Bouziri relève que la peine capitale existe encore en Italie, mais qu'elle ne peut être appliquée à des mineurs de 18 ans et que son exécution est différée lorsque la personne condamnée est une femme enceinte. Un mineur qui aurait perpétré un crime passible de la peine de mort avant l'âge de 18 ans mais qui aurait atteint cet âge avant sa condamnation serait-il exécuté ? D'autre part, n'est-il pas cruel d'exécuter une femme condamnée à la peine de mort après son accouchement, privant ainsi l'enfant de sa mère ? M. Bouziri relève que les dispositions relatives à l'interruption volontaire de la grossesse restent encore très rigoureuses, portant atteinte, peut-être pour des raisons religieuses, à la liberté de la femme dans ce domaine, qu'il faut absolument respecter.

59. A propos de l'article 9 du Pacte, il serait utile d'obtenir des précisions sur la durée de la garde à vue par la police et de la détention préventive. D'autre part, que faut-il entendre par "réparation" en cas d'erreur judiciaire ? Une personne qui a été maintenue longtemps en détention par la police, le juge d'instruction

et le tribunal et qui est ensuite acquittée a-t-elle droit à réparation pour le préjudice matériel et moral subi, comme cela devrait être normalement le cas ?

60. En ce qui concerne l'article 13 du Pacte, M. Bouziri évoque un problème assez insolite, qui se rattache aussi à l'article 8. Il s'agit des étrangers qui font du travail "au noir"; il y en a en Sicile, par exemple, sur des bateaux de pêche, et ils sont très mal payés pour un travail très dur. Que font les autorités italiennes pour lutter contre ces situations ?

61. En ce qui concerne les garanties relatives à l'administration de la justice (article 14 du Pacte), le rapport présenté par l'Italie indique (au deuxième alinéa du par. 60) que les audiences des tribunaux sont publiques sous peine de nullité, "sauf si des raisons faisant intervenir la sécurité de l'Etat, l'ordre public et les bonnes mœurs s'y opposent". Il s'agit là de concepts assez vagues, dont la définition peut varier d'un pays à l'autre. Comment la législation italienne évite-t-elle les abus ? En ce qui concerne la composition des tribunaux pour mineurs (p. 28 du rapport), M. Bouziri aimerait savoir ce que l'on entend par des citoyens "ayant rendu des services exceptionnels dans le domaine de l'assistance sociale".

62. L'article 22 de la Constitution italienne, cité à propos de l'application de l'article 16 du Pacte, dispose que : "Nul ne peut être privé, pour des raisons politiques, de sa personnalité juridique, de sa nationalité, de son nom". Existe-t-il des cas où la perte de nationalité est prévue comme une sanction ?

63. En ce qui concerne la protection contre les immixtions dans la vie privée (article 17 du Pacte), le rapport du Gouvernement italien indique (par. 72) que les actes de harcèlement par téléphone sont punis par la loi. Comment cette disposition est-elle appliquée en Italie ? L'intervention du tribunal est-elle nécessaire ? En Tunisie, quand des particuliers sont victimes de harcèlement par téléphone, ou même simplement s'ils reçoivent des notes de téléphone d'un montant qui leur paraît injustifié, il leur suffit de demander au Ministre des PTT, dans une lettre écrite qu'ils doivent remettre personnellement, de surveiller leur téléphone. Quelle est la procédure appliquée en Italie ?

64. Le rapport indique que la Constitution consacre le principe fondamental de la liberté de religion et que toutes les croyances religieuses jouissent d'une égale liberté au regard de la loi (par. 74 et 75). Le prosélytisme est-il autorisé ? La propagande en faveur de l'athéisme est-elle autorisée ? Y a-t-il des propos considérés comme blasphématoires ? Dans l'affirmative, le blasphème est-il sanctionné ?

65. En ce qui concerne la liberté d'opinion et d'expression (article 19 du Pacte), M. Bouziri se demande s'il existe, pour les étrangers, des limitations à cette liberté. D'autre part, des restrictions à la liberté d'expression, concernant plus précisément les paroles et les gestes, sont énumérées au par. 81 du rapport. Y a-t-il, dans la législation italienne, des restrictions à la liberté d'expression tenant à l'emploi de "termes séditions", notion très floue ?

66. A propos de la liberté d'association et de la liberté syndicale (article 22 du Pacte), le rapport indique (dernier alinéa du par. 92) qu'un projet de loi relatif à la démilitarisation des forces de sécurité et à la possibilité de constituer des syndicats corporatifs autonomes a été soumis à la Chambre des députés. M. Bouziri tient à féliciter le Gouvernement italien de cette initiative, dont l'adoption représenterait un remarquable progrès.

67. S'agissant des dispositions relatives à l'application de l'article 23 du Pacte, M. Bouziri fait observer que le rapport n'emploie jamais le terme "divorce", lui préférant l'expression "dissolution du mariage", expression juridiquement correcte mais qui dénote une certaine réticence. Le rapport indique (deuxième alinéa du par. 93) que la dissolution du mariage est permise en cas de séparation légale ininterrompue d'au moins cinq ans. C'est là un grand progrès par rapport à l'interdiction du divorce, qui était la règle jusqu'à la Loi de 1970, mais cette disposition restrictive n'est pas dans l'intérêt de la famille : les époux séparés mais non divorcés, qui ne peuvent donc se remarier, risquent d'avoir des enfants dont la situation sera difficile.

68. En ce qui concerne la protection des enfants (article 24 du Pacte), M. Bouziri se félicite de ce que la législation italienne accorde la même protection à tous les enfants, qu'ils soient légitimes ou naturels, et garantisse l'égalité entre les enfants légitimes et naturels en matière de succession.

69. Notant que l'Italie compte des régions et des provinces inégalement riches, M. Bouziri s'inquiète des effets que ce déséquilibre régional comporte pour les droits économiques et sociaux des peuples, qui ont une influence sur les droits civils et politiques. Certes, le Gouvernement italien a déjà beaucoup fait pour réduire ces disparités, qui ne peuvent disparaître en quelques années; il aimerait cependant savoir par quelles mesures le Gouvernement italien, afin de renforcer les droits civils et politiques, s'efforce d'améliorer encore la situation des régions les plus démunies.

70. M. OPSAHL s'associe aux éloges bien mérités qui ont été adressés au Gouvernement italien pour la qualité de son rapport. En effet, ce document, outre qu'il apporte une très importante contribution de fond, invite le Comité à examiner certains aspects d'organisation de ses travaux et présente d'utiles suggestions à cet égard. De fait, avec la création en 1977, d'un Comité interministériel des droits de l'homme, l'Italie a fait davantage sur le plan national en matière d'organisation que ne l'a fait le Comité sur le plan international.

71. M. Opsahl pourrait reprendre à son compte la plupart des questions soulevées au sujet du rapport de l'Italie, notamment par M. Graefrath et par M. Tarnopolsky.

72. S'appuyant sur son expérience de membre de la Commission européenne des droits de l'homme pour comparer le système des rapports présentés par les Etats parties conformément à l'article 40 du Pacte et le système des requêtes prévu par la Convention européenne des droits de l'homme, M. Opsahl constate que c'est le système des rapports qui offre le plus d'occasions de poser les questions de principe, c'est-à-dire d'examiner si les lois et pratiques d'un pays sont compatibles avec un instrument juridique donné, tandis que selon le système des requêtes, seuls sont examinés des cas individuels de violation de droits de l'homme, qui ne soulèvent pas nécessairement les questions de principe les plus importantes.

73. En ce qui concerne les dispositions relatives à l'application de l'article 6 du Pacte, M. Opsahl s'associe à M. Tomuschat pour demander si certains des crimes énumérés au premier alinéa du paragraphe 26 du rapport (reddition, désertion, lâcheté devant l'ennemi) sont vraiment des plus graves, mais formule une autre remarque, d'ordre historique : ces crimes sont prévus par le Code militaire, qui date de 1941, donc émane d'un régime fasciste. M. Opsahl trouve regrettable que le Comité examine aujourd'hui des notions définies et appliquées par un régime qui a commis de nombreuses violations des droits de l'homme. Il aimerait avoir des éclaircissements sur la position du Gouvernement italien en ce qui concerne les dispositions législatives adoptées par le régime fasciste mais qui sont toujours en vigueur, alors qu'une constitution démocratique a été adoptée. C'est d'ailleurs un problème que d'autres pays que l'Italie ont eu à résoudre.

74. M. Opsahl donne un autre exemple du maintien d'une disposition législative datant du régime fasciste : au paragraphe 57 du rapport, qui concerne l'expulsion des étrangers, il est fait mention de la législation sur la sécurité publique de 1931. Certes, UNOG Library

le rapport indique bien (quatrième alinéa du par. 5) que dans le cas où une disposition particulière du Pacte à propos de laquelle aucune déclaration interprétative ou aucune réserve n'a été formulée se trouverait en conflit avec une disposition correspondante de la législation interne, on peut supposer que le tribunal serait amené à donner la préférence à la disposition du Pacte. Toutefois, de l'avis de M. Opsahl, l'hypothèse la plus vraisemblable serait celle d'un conflit partiel, dans certains domaines ou en ce qui concerne certaines catégories de personnes, entre le Pacte relatif aux droits de l'homme et telle ou telle disposition de législation interne.

75. En ce qui concerne l'article 9 du Pacte, M. Opsahl peut accepter que des mesures spéciales, comme celles qui sont édictées dans la Loi de 1975, complétée par la Loi de 1980 (par. 41 du rapport), puissent être nécessaires pour lutter contre le terrorisme. Il aimerait savoir, toutefois, dans quelle mesure les dispositions prévues par ces lois deviennent applicables non pas seulement aux actes de terrorisme mais aux infractions ordinaires. Les garanties accordées à une personne privée de la liberté ont-elles été réduites de façon générale ou uniquement dans les cas de terrorisme ?

76. La durée de la période de détention préventive en Italie est un sujet de préoccupation, qui a été porté à l'attention de la Commission européenne des droits de l'homme. M. Opsahl voudrait savoir s'il existe de nombreux cas de personnes relâchées après une longue période de détention préventive, sans qu'il y ait eu procès, faute de preuves, par exemple. Le Gouvernement indique bien (dernier alinéa du par. 46 du rapport) qu'il existe des impératifs d'ordre moral et social dont il faut tenir compte en matière de détention préventive. N'y a-t-il pas aussi un impératif d'ordre juridique ? S'il est vrai que dans l'affaire Guzzardi (qui ne portait pas essentiellement sur la durée de la détention préventive), la Cour européenne des droits de l'homme n'a rien retenu contre le Gouvernement italien, il n'en reste pas moins que la question de principe est posée. Les autorités italiennes ont-elles pris des mesures et alloué les crédits nécessaires, pour accélérer l'instruction des cas de terrorisme ?

77. Toujours au sujet du droit à la liberté et à la sécurité de la personne (article 9 du Pacte), M. Opsahl aimerait avoir des informations complémentaires sur les raisons autres que pénales qui peuvent entraîner une privation de liberté. Il voudrait savoir comment les garanties prévues par l'article 9 du Pacte sont mises en pratique par la législation italienne dans des domaines tels que les lois sur la santé mentale, les lois sur les contrôles aux frontières, les lois contre le vagabondage, notamment. Il voudrait aussi savoir comment le Gouvernement italien envisage la notion de privation de liberté en tant que telle. Certes, il y a privation de liberté lorsqu'une personne est emprisonnée ou qu'elle est placée dans une institution contre sa volonté; mais qu'en est-il par exemple de l'assignation à résidence dans une commune éloignée du domicile de l'intéressé ou sur une île privée de moyens de communication avec l'extérieur ? Tel est le fond de l'affaire Guzzardi, déjà mentionnée, et dont M. Opsahl pense, comme M. Tomuschat, qu'elle peut être évoquée au titre de l'article 12 (liberté de circulation et de résidence), de l'article 14 (garanties relatives à l'administration de la justice) et de l'article 25 (participation à la vie publique du Pacte). De l'avis de M. Opsahl, elle peut aussi être évoquée au titre de l'article 9.

78. En ce qui concerne les enfants nés hors mariage, M. Opsahl n'est pas convaincu que leur situation soit très favorable et il aimerait avoir des éclaircissements à ce sujet. Sans doute, la législation italienne leur reconnaît-elle des droits importants (par. 98 du rapport) lorsqu'ils sont reconnus et/ou adoptés par leur père ou leur mère; mais quelle est la situation des enfants nés hors mariage qui ne sont pas reconnus par leurs parents, en particulier par leur père ? Ils ont droit, en vertu de l'article 24 du Pacte, à la protection de leur famille. Dans quelle mesure ces garanties sont-elles assurées en pratique par la législation italienne ?

79. A propos des dispositions relatives à l'article 20 du Pacte, il est dit dans le rapport (dernier alinéa du par. 84) que "l'éventualité de la haine religieuse en Italie reste purement théorique". Malheureusement, on assiste aujourd'hui à des explosions de haine religieuse dans de nombreux pays. Sur quoi donc se fonde le jugement contenu dans le paragraphe précité du rapport ?

80. En ce qui concerne la prostitution, M. Opsahl admire le réalisme du rapport, qui traite de cette question à propos de l'article 8 du Pacte (esclavage, servitude et travail forcé). Le rapport du Gouvernement italien est le premier à adopter cette attitude. Toutefois, ce problème particulier conduit à poser une question de principe : faut-il considérer que le Pacte impose des obligations aux individus, ou qu'il impose aux Etats l'obligation de protéger l'individu contre les pratiques d'autres individus ? La même question se pose à propos de la liberté d'association et de la liberté syndicale (article 22 du Pacte) : M. Opsahl aimerait savoir si le Pacte impose des devoirs aux employeurs, c'est-à-dire, en termes plus généraux, si l'un des effets du Pacte, dans la législation italienne, est aussi d'obliger les particuliers à respecter les droits de l'homme énoncés dans le Pacte.

81. M. DIEYE souligne l'exemplarité du rapport, qui n'appelle de sa part que quelques demandes de précisions. Premièrement, quelles sont les mesures concrètes adoptées par le Gouvernement italien pour accélérer, au sein de l'Organisation des Nations Unies ou en dehors, le processus de démocratisation en Afrique du Sud, dont il ne suffit pas de condamner la politique d'apartheid ? Deuxièmement, au-delà de l'affirmation de l'interdépendance des droits économiques, sociaux et culturels et des droits civils et politiques, quels engagements le Gouvernement italien a-t-il pris dans la perspective de l'instauration du nouvel ordre économique international ? Enfin, comment l'indépendance des magistrats est-elle assurée dans le cadre d'un système de nomination qui, à tous les niveaux, dépend presque exclusivement du pouvoir exécutif ?

La séance est levée à 18 h 30.