

PACTE
INTERNATIONAL
RELATIF AUX
DROITS CIVILS
ET POLITIQUES



Distr.
GENERALE
CCPR/C/SR.325
10 novembre 1981

Original : FRANCAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME
Quatorzième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 325ème SEANCE

Tenue au Wissenschaftszentrum, à Bonn-Bad Godesberg
le lundi 26 octobre 1981, à 10 h 30

Président : M. MAVROMMATIS

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.

GE.81-17409

La séance est ouverte à 10 h 40.

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

PAYS-BAS (CCPR/C/10/Add.3) (suite)

1. M. BURGERS (Pays-Bas) dit qu'il s'efforcera de répondre à toutes les questions qui ont été posées au sujet de la partie A du rapport initial des Pays-Bas (CCPR/C/10/Add.3) mais que faute de temps, la réponse à certaines devra être adressée au Comité par écrit.
2. S'agissant du rapport en général, certains membres du Comité ont estimé qu'il était trop axé sur l'aspect législatif et juridique de l'application du Pacte alors que les difficultés concrètes rencontrées dans l'application de celui-ci y étaient passées sous silence. M. Burgers justifie ce déséquilibre apparent par le fait qu'il s'agit d'un rapport initial et assure le Comité que les obstacles et les difficultés rencontrés dans l'application du Pacte seront traités dans les rapports ultérieurs.
3. En ce qui concerne l'introduction du rapport, il a été demandé si le Royaume des Pays-Bas constituait un Etat unitaire. M. Burgers répond que seul le Royaume est souverain de sorte qu'il constitue en droit international un seul Etat, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il est un Etat unitaire; il ressort de la Charte du Royaume que le Royaume des Pays-Bas est un Etat composite, composé aujourd'hui de deux pays dont chacun a son propre régime juridique. Il s'ensuit qu'un traité auquel le Royaume est partie et dont les dispositions sont directement applicables pour les deux pays, comme c'est le cas du Pacte, peut trouver une application différente dans les deux pays. De même, des réserves peuvent être formulées par l'un des pays et non par l'autre.
4. Un membre du Comité a demandé si le Gouvernement néerlandais pouvait opposer son veto dans le cas où les Antilles néerlandaises demanderaient l'indépendance. S'il est vrai qu'en vertu de la Charte du Royaume, les liens juridiques entre les deux pays ne peuvent être modifiés unilatéralement, le Gouvernement néerlandais n'en a pas moins décidé d'appuyer la reconnaissance d'un Etat ou de plusieurs Etats indépendants selon que les îles choisiraient d'accéder à l'indépendance ensemble ou séparément.
5. S'agissant de la section I de la partie A du rapport, plusieurs membres ont demandé des précisions sur la question de l'application directe du Pacte aux Pays-Bas. En vertu de la Constitution néerlandaise, les dispositions des traités ont force obligatoire si, de par le fond, elles peuvent lier tous les individus; les tribunaux ont interprété l'expression "ayant force obligatoire pour tous" dans un sens très large. Les dispositions d'un traité qui lient tous les individus sont aussi bien celles qui créent des droits que celles qui imposent des devoirs et des obligations. En cas de controverse sur l'applicabilité directe d'une disposition particulière d'un traité, c'est le pouvoir judiciaire qui tranche. Cette question revêt une importance particulière car en droit néerlandais il n'y a que ces dispositions qui priment le droit national. Aucune loi en vigueur dans le Royaume ne sera appliquée si elle est incompatible avec une disposition d'un traité déclarée directement applicable; cette règle vaut pour toutes les lois, qu'elles aient été promulguées avant ou après l'entrée en vigueur pour le pays de la disposition directement applicable.

6. Ces règles constitutionnelles générales sont particulièrement importantes dans le cas des traités relatifs à la protection des droits de l'homme, ainsi qu'en témoigne l'abondante jurisprudence des tribunaux néerlandais concernant des dispositions de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Si une personne estime qu'une décision prise à son égard par un organe administratif constitue une violation d'un des droits fondamentaux énoncés dans le Pacte, elle peut invoquer devant le tribunal l'incompatibilité de cette décision avec la disposition du Pacte; le juge devra donc déterminer d'abord si la disposition du traité en question est directement applicable et, dans l'affirmative, si la règle de droit national mise en cause est compatible avec la disposition du traité. Il importe de souligner en outre qu'avant de ratifier le Pacte, le Gouvernement néerlandais et le Parlement se sont efforcés d'adapter la législation interne aux dispositions du Pacte, et s'efforceront de garantir la conformité des lois futures avec le Pacte. Il appartient toutefois aux tribunaux de déterminer, cas par cas, si le corps législatif a légiféré dans le respect du Pacte, ce qui offre une garantie supplémentaire aux citoyens. Jusqu'à présent, il n'est pas d'exemple où les tribunaux aient jugé une loi incompatible avec le Pacte mais il est arrivé que des dispositions réglementaires autres que celles promulguées par le corps législatif central n'aient pas été appliquées, pour avoir été jugées incompatibles avec les dispositions du Pacte.

7. Si le pouvoir judiciaire juge en dernier ressort qu'une disposition du Pacte n'est pas directement applicable, aucun autre recours n'est disponible au niveau national et l'individu qui se considère victime d'une violation d'un de ses droits fondamentaux peut alors en appeler au Comité des droits de l'homme dont le Gouvernement néerlandais a reconnu la compétence pour recevoir et examiner les plaintes individuelles. L'avis du pouvoir judiciaire concernant l'application directe d'une disposition est décisif.

8. Répondant aux questions posées au sujet des paragraphes c) et d) de la section I, M. Burgers dit que le Gouvernement néerlandais n'a pas établi de commission nationale des droits de l'homme, comme l'a recommandé l'Assemblée générale et ne se propose pas de le faire parce que la structure des recours juridiques et administratifs tout entière permet de garantir la sauvegarde des droits de l'homme; le système est du reste adapté pour répondre aux besoins de la société moderne. La création d'autres organes visant à assurer la protection des droits de l'homme, telle qu'une commission pour l'égalité de traitement et peut-être aussi une commission contre la discrimination raciale, est envisagée. Le gouvernement procède actuellement à la mise en place d'un comité consultatif indépendant qui sera chargé des questions relatives aux droits de l'homme en matière de politique extérieure.

9. M. Burgers confirme qu'il existe aux Pays-Bas plusieurs organisations non gouvernementales s'occupant de la protection des droits de l'homme, dont la très active section néerlandaise de la Commission internationale de juristes.

10. S'agissant du paragraphe e) relatif à la publicité donnée au Pacte, M. Burgers indique que le texte néerlandais du Pacte est paru dans le Recueil de traités néerlandais avant même que la procédure de ratification ait été engagée puis à nouveau une fois que celle-ci a été achevée.

De plus, à l'occasion du trentième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Ministre néerlandais des affaires étrangères a fait paraître une brochure contenant le texte néerlandais de la Déclaration universelle des droits de l'homme, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et de la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Enfin, tout récemment, M. Burgers a tenu une conférence de presse pour faire savoir au public que le Comité des droits de l'homme examinait le rapport initial des Pays-Bas et il fera de même la semaine prochaine pour rendre compte des réponses données aux questions.

11. Un membre du Comité a demandé des éclaircissements sur l'alinéa i) du paragraphe f) de la partie A du rapport; il aurait fallu pouvoir faire une distinction entre "droit" et "loi", distinction impossible puisque l'anglais n'a qu'un seul mot : "law". La Constitution néerlandaise contient des dispositions selon lesquelles certains domaines peuvent être régis par la loi, c'est-à-dire que seul le Parlement peut réglementer. Il faut donc entendre le mot anglais "law" comme signifiant ici "législation".

12. Pour ce qui est de l'alinéa iii) du paragraphe f), M. Burgers nie qu'il soit dit dans le rapport que le Gouvernement néerlandais donne à la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme la préférence sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et qu'il y soit donné une interprétation subjective des articles. En effet les auteurs du rapport n'ont fait que mentionner les arguments avancés au Conseil de l'Europe lors du débat sur la question de la nécessité pour les Etats parties à la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme d'adhérer aussi au Pacte et ont exposé l'argument sur lequel le Gouvernement néerlandais a fondé sa décision de devenir partie au Pacte.

13. Passant à la partie II du rapport, M. Burgers rappelle qu'un membre du Comité a demandé au sujet de l'article premier du Pacte quelle était la position du Royaume des Pays-Bas sur la question de l'Afrique du Sud, celle de la Namibie et celle du peuple palestinien. Considérant le problème de l'Afrique du Sud comme touchant aux droits de l'homme, le Gouvernement néerlandais condamne la politique d'apartheid et estime que toutes sortes de pressions, dont des mesures économiques, doivent être exercées sur le régime d'Afrique du Sud pour le contraindre à respecter les résolutions des Nations Unies; il cherche pour sa part le moyen de participer à l'embargo sur les livraisons de pétrole et apporte une assistance humanitaire aux mouvements d'opposition au régime d'apartheid.

14. Le problème namibien relève en revanche de la décolonisation. Le Gouvernement néerlandais tient la présence de l'Afrique du Sud en Namibie pour illégale et a reconnu que le Conseil des Nations Unies pour la Namibie était compétent pour émettre le décret No 1 relatif à la protection des ressources naturelles de ce pays.

15. Pour ce qui est du peuple palestinien enfin, le Gouvernement des Pays-Bas reconnaît son droit à l'autodétermination et reconnaît aussi le droit à l'existence et à la sécurité de tous les Etats de la région, y compris Israël.

16. Au sujet de l'article 4 du Pacte, un membre a demandé des précisions sur les pouvoirs de l'Etat en cas d'état d'urgence. Le pouvoir de restreindre les droits fondamentaux, conféré au Gouvernement par la Loi sur l'état de guerre et la Loi sur les pouvoirs spéciaux des autorités civiles est conforme au Pacte.

17. Un membre ayant demandé dans quels cas les citoyens pouvaient être jugés par des tribunaux militaires, M. Burgers répond que les délits dont les tribunaux militaires ont à connaître sont énoncés dans la Loi sur les infractions pénales en temps de guerre; il s'agit notamment de toutes les atteintes à la sûreté de l'Etat commises en temps de guerre, que ce soit par des militaires ou par des civils.

18. En ce qui concerne l'article 6 du Pacte, on a demandé quel était le taux de mortalité infantile aux Pays-Bas. Il était de 10,7 ‰ en 1976 et de 8,6 ‰ en 1980. Aux Pays-Bas, la peine de mort reste prévue pour les crimes contre la sécurité de l'Etat, pour les infractions aux obligations militaires comme la désertion, pour la violence contre les malades et les blessés, pour l'espionnage et la trahison et pour la lutte armée aux côtés de l'ennemi en temps de guerre. Une sentence de mort ne peut être exécutée contre une femme enceinte.

19. Pour ce qui est des problèmes posés par les stupéfiants, la politique suivie aux Pays-Bas a principalement pour but de prévenir et d'éliminer les risques personnels et sociaux liés à l'usage des stupéfiants. Les mesures restrictives dépendent de l'évaluation des dangers présentés par tel ou tel stupéfiant. On distingue donc entre stupéfiants présentant des risques inacceptables et produits traditionnels du cannabis. En 1976, la Loi sur l'opium de 1927 a été modifiée. La nouvelle législation et les mesures prises pour l'appliquer visent essentiellement le commerce des stupéfiants, en particulier celui des stupéfiants présentant des risques inacceptables. Mais les restrictions et les sanctions concernant la possession des produits traditionnels du cannabis ont été allégées.

20. Les expériences médicales ou scientifiques faites sur les personnes (article 7 du Pacte) ont fait l'objet d'instructions très strictes du Ministre de la justice. Non seulement le consentement écrit de la personne est exigé, mais dans le cas d'un mineur ou d'une personne atteinte de troubles mentaux, il faut aussi une déclaration signée de la personne ou de son représentant légal. Et même si le consentement est donné, le Ministre de la justice décide si l'expérience aura lieu ou non.

21. Au sujet de l'article 9 du Pacte, le rapport signale une modification du Code pénal militaire et une modification de la législation sur les malades mentaux. Peut-être serait-il plus exact de dire qu'en ce qui concerne le Code pénal militaire, le projet de modification a été présenté au Parlement, et que les modifications de la législation sur les malades mentaux ont été adoptées par la Chambre basse mais ne le sont pas encore par la Chambre haute.

22. On a demandé si la personne détenue abusivement pouvait obtenir réparation. La réponse est qu'elle ne peut obtenir réparation que si elle en fait la demande.

23. Le juge qui statue sur la légalité de la détention d'un malade mental statue non seulement sur la forme mais sur le fond, c'est-à-dire qu'il s'efforce de déterminer si le détenu est vraiment malade. Pour ce faire, il prend l'avis de psychiatres, mais il doit voir l'intéressé en personne.
24. Dans les cas de détention préventive, l'ordonnance de détention n'est pas renouvelée automatiquement par le juge. A chaque renouvellement, celui-ci doit déterminer s'il existe des motifs suffisants pour justifier un renouvellement.
25. Les comités d'inspection des maisons d'arrêt, prisons ou asiles pour malades mentaux (article 10 du Pacte) comprennent notamment un juge, un avocat, un médecin et un expert en travail social. A tout moment, ils peuvent avoir accès aux établissements qu'ils sont censés visiter, et, dans ces établissements, à tous lieux où séjournent les pensionnaires. Les comités d'inspection surveillent la manière dont ceux-ci sont traités, la manière dont sont respectés les règlements. Ils peuvent donner des avis sur toutes les questions concernant les établissements qu'ils inspectent. Au moins une fois par mois les membres des comités d'inspection visitent à tour de rôle l'établissement dont ils ont la surveillance. A cette occasion les pensionnaires peuvent s'entretenir avec eux.
26. En ce qui concerne l'article 11 du Pacte, la discussion se poursuit aux Pays-Bas au sujet de l'emprisonnement pour dettes. Le Gouvernement néerlandais est d'avis que la législation néerlandaise est compatible avec les dispositions du Pacte. Toutefois, il se propose de faire modifier cette législation pour que le juge chargé de statuer détermine si le débiteur fait preuve de mauvaise volonté ou s'il est vraiment dans l'incapacité d'exécuter ses obligations.
27. Répondant ensuite aux questions posées au sujet de l'article 12 du Pacte, M. Burgers précise qu'en matière de droits de l'homme les étrangers bénéficient de la même protection que les ressortissants néerlandais. Par ailleurs, l'établissement aux Pays-Bas de personnes originaires des Antilles néerlandaises n'est soumis à aucune restriction. Quant aux décisions en référé, elles revêtent un caractère définitif.
28. Les juges (article 14 du Pacte) sont nommés à vie par la Reine et seule la Cour suprême peut les démettre de leurs fonctions à certaines conditions, lesquelles sont extrêmement restrictives. M. Burgers ne pense pas qu'aux Pays-Bas un juge ait jamais été démis de ses fonctions.
29. En ce qui concerne la réserve émise par le Gouvernement néerlandais au sujet du paragraphe 5 de l'article 14 du Pacte, M. Burgers précise que les personnes que la Cour suprême est habilitée à juger en premier et en dernier ressort sont les membres du Parlement, les ministres, le Gouverneur des Antilles et les commissaires de province. Mais leurs complices éventuels sont jugés par les tribunaux ordinaires : ils auraient donc la possibilité d'interjeter appel devant une juridiction supérieure.
30. Pour ester en justice, les étrangers disposent des mêmes droits et des mêmes possibilités que les ressortissants néerlandais. Ils n'ont pas à verser de caution.
31. En cas de changement apporté à la législation pénale (article 15 du Pacte) une peine plus légère ne peut pas être appliquée au coupable dont l'affaire est déjà jugée. La peine plus légère ne peut être appliquée que si l'affaire n'est pas encore jugée au moment où la nouvelle législation entre en vigueur.

32. On a demandé, au sujet de l'article 18 du Pacte, quel était le nombre ou la proportion des objecteurs de conscience aux Pays-Bas. En 1976 leur nombre dépassait 2 000 (1,8 %). En 1979 ils étaient plus de 3 000 (2,8 %).

33. En ce qui concerne l'article 19 du Pacte, les directives régissant la liberté d'expression des fonctionnaires publiées en juillet 1972 par le Premier Ministre ne créent aucune obligation juridique. Les obligations des fonctionnaires découlent du paragraphe 1 de l'article 50 du Décret royal sur les règles générales de la fonction publique, selon lequel "le fonctionnaire public est tenu de s'acquitter scrupuleusement et diligemment des obligations inhérentes à ses fonctions et de se comporter comme il sied à un bon fonctionnaire". Cette règle est extrêmement vague. C'est pourquoi en 1972, le Premier Ministre a publié une directive, en vue d'aider les fonctionnaires publics à déterminer l'étendue de leurs obligations. Mais cette directive n'est pas une loi au sens du paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte.

34. On a souhaité avoir davantage de renseignements sur le dilemme que posent la protection de la liberté d'expression et la protection de certains autres intérêts légitimes. Ces précisions seront fournies dans un rapport ultérieur.

35. M. Burgers explique ensuite les raisons qui ont conduit les Pays-Bas à formuler une réserve au sujet du premier paragraphe de l'article 20, réserve qui ne concerne pas les Antilles néerlandaises et qui n'a pas été sans susciter des controverses au sein du Parlement. Tout d'abord, l'interdiction de la propagande en faveur de la guerre n'est applicable qu'au type de guerre qu'interdit le droit international, en particulier les guerres d'agression. Mais la question n'est pas simple, car, le plus souvent, chacun des belligérants prétend être dans son droit. Outre que la question ne semble pas pouvoir être réglée par les tribunaux internes, une décision judiciaire en la matière risquerait d'être exploitée à des fins politiques, ce qui pourrait avoir des répercussions au plan des relations avec les pays étrangers. Ensuite, il est extrêmement difficile de savoir ce qu'il faut entendre par "propagande en faveur de la guerre". Le Gouvernement néerlandais veut avant tout éviter que l'on porte atteinte à la liberté d'expression pour des raisons politiques.

36. A propos du paragraphe 2 du même article, M. Burgers explique que si le rapport ne s'étend guère sur ce point, ce n'est pas que l'on ait voulu dissimuler les difficultés, mais parce qu'il en était déjà abondamment fait état dans les rapports des Pays-Bas sur la discrimination raciale. Il y est dit que la société néerlandaise est, dans l'ensemble, relativement tolérante, mais qu'il peut arriver que des membres de minorités ethniques soient victimes de certaines formes de discrimination, non seulement de la part de la population, mais aussi des administrations publiques. Dans le dernier de ces rapports, il est expliqué aussi pourquoi les tribunaux néerlandais ne sont pas actuellement en mesure d'interdire le parti politique aux opinions racistes dont un membre du Comité a parlé.

Les autorités néerlandaises reconnaissent que pareille impossibilité rend difficile l'application de certaines obligations découlant des traités. Mais M. Burgers se demande, étant donné sa fort mauvaise prestation aux dernières élections dans lesquelles il n'a recueilli que 0,12 % des voix, si l'interdiction de ce parti serait le meilleur moyen d'en réduire l'influence.

37. A la question relative à la section 429 (3) du Code pénal, qui interdit d'apporter un appui financier ou matériel à des activités encourageant une discrimination contre autrui en raison de sa race, M. Burgers répond qu'il ne connaît pas de cas où la question se soit posée à propos d'un soutien éventuel au régime de l'apartheid. Par contre, comme il est dit dans les annexes jointes au rapport, le Président de la Division des affaires judiciaires du Conseil d'Etat a récemment décidé que des mesures devraient être prises pour veiller à ce que la collecte de fonds publique en faveur du SACTU (Syndicat sud-africain contre l'apartheid) puisse avoir lieu. A ce propos, le Gouvernement et le Parlement néerlandais ont fait connaître leur profonde désapprobation de l'apartheid que réproouve aussi la majorité de la population néerlandaise.

38. A la question de savoir si l'octroi ou le refus d'une autorisation pour l'organisation d'une réunion en plein air (article 21 du Pacte) est laissé à la discrétion des autorités, M. Burgers répond que, conformément à l'article 9 de la Constitution, une autorisation ne peut être refusée que s'il y va de l'ordre public et qu'elle ne saurait, en particulier, être refusée en raison de l'objet de la réunion. En cas de refus, il est possible de faire appel auprès de la Division des affaires judiciaires du Conseil d'Etat.

39. A propos de l'article 22 du Pacte, on a demandé ce que pense le Gouvernement néerlandais de la possibilité d'appliquer ce droit aux tiers. M. Burgers répond qu'il en va de même que pour ce qui est dit dans le rapport au sujet de l'article 21 : l'article 22 concerne aussi les rapports entre individus, mais sous une forme qui doit être décidée par les tribunaux. Au sujet des difficultés relatives à l'application des instruments pertinents de l'Organisation internationale du Travail, il précise qu'il y a deux ans environ, la Confédération des syndicats néerlandais a porté plainte contre le Gouvernement néerlandais, estimant que la Convention No 87 de l'OIT (Liberté d'association et droit d'organisation) n'avait pas été pleinement respectée. La décision du gouvernement de prendre certaines mesures en matière de salaires avait, selon elle, porté atteinte au droit des travailleurs. Cette question a été examinée en 1980 et 1981 au sein du Comité de la Conférence sur l'application des conventions et recommandations. En juin dernier, l'ancien ministre des affaires sociales, M. Albeda, apportant à ce comité des éclaircissements sur la question, a souligné que le Gouvernement néerlandais considérait la liberté d'association comme un droit fondamental de l'homme et qu'il regrettait d'être obligé, parfois d'imposer des mesures, certaines des organisations concernées rejetant le principe d'un blocage volontaire des salaires. Le Comité a exprimé l'espoir qu'il pourrait, dans un proche avenir, voir appliquer plus rigoureusement le principe de la liberté des négociations collectives. M. Albeda a promis d'en tenir le Comité informé.

40. Passant aux articles 23 et 24 du Pacte, M. Burgers dit qu'une personne condamnée à verser une pension alimentaire et qui n'est pas en mesure de le faire peut toujours s'adresser aux tribunaux pour demander une réduction ou la cessation de cette obligation. Quant à l'adoption, il n'est pas nécessaire que les deux parents adoptifs soient de nationalité néerlandaise : il suffit que le père adoptif le soit.

41. Pour les mesures prises aux Pays-Bas en faveur de la famille et de l'enfant, M. Burgers renvoie au rapport relatif à l'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dans lequel les autorités néerlandaises donneront à cette question toute l'attention voulue.

42. L'évolution actuelle de la société néerlandaise et ses incidences éventuelles sur la législation du pays, ayant suscité quelques préoccupations chez certains membres du Comité, M. Burgers fait remarquer, tout d'abord, que son pays n'envisage pas de changements d'ordre législatif visant à encourager ou à susciter des changements dans les comportements sociaux, ce qui porterait atteinte à la liberté de l'individu. Mais, si la population décide librement de le faire, les autorités sont tenues d'en examiner les incidences éventuelles dans le domaine de la législation et de l'administration. Si, par exemple, de nombreux Néerlandais préfèrent aujourd'hui vivre ensemble sans être mariés, il ne serait pas raisonnable de ne pas en tenir compte dans la législation relative à l'attribution des logements. D'autre part, les observateurs étrangers peuvent se faire une impression exagérée de la portée des changements actuels. Dans la réalité, les moeurs diffèrent bien moins qu'on ne le pense de celles du passé. M. Burgers ne saurait dire comment évoluera la législation néerlandaise sur ce point, mais il peut assurer le Comité que ce ne sera pas dans un sens contraire à l'esprit ou à la lettre du Pacte.

43. Au sujet de l'article 25 du Pacte, M. Burgers précise que les partis politiques relèvent des règles générales relatives aux associations. Un parti politique qui prêcherait le nazisme serait-il toléré ? M. Burgers renvoie, à ce sujet, à ce qui a déjà été dit à propos du paragraphe 2 de l'article 20 du Pacte et aux explications données au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. D'ailleurs, même si un tel parti était interdit, le problème ne serait pas résolu pour autant en ce qui concerne les élections. En effet, d'anciens membres d'un parti politique dissous peuvent encore, comme individus, être candidats. Comme le système électoral actuel est au coeur de la démocratie néerlandaise, il est peu probable, estime M. Burgers, que la législation évolue sur ce point. On est là en présence d'un cas où ce qui constituerait une limitation légitime de la liberté d'association serait contraire au fondement du système électoral néerlandais.

44. On a demandé aussi si la répartition des circonscriptions électorales n'est pas de nature à porter atteinte au principe "à chacun une voix". Les Pays-Bas, répond M. Burgers, appliquent le système de la représentation proportionnelle. Pour des raisons administratives, le pays est divisé en circonscriptions électorales, mais la répartition des sièges au Parlement entre les partis politiques est fonction du nombre total de voix obtenu au plan national.

45. En ce qui concerne la situation actuelle des minorités aux Pays-Bas (article 27 du Pacte), M. Burgers précise que les chiffres qu'il est en mesure de fournir sont fondés sur de simples évaluations, l'enregistrement de la population en fonction de l'origine ethnique ou de la race étant considéré comme une atteinte à la vie privée et comme moralement inadmissible. Les principales minorités ethniques sont constituées, tout d'abord, par les travailleurs migrants et leurs familles originaires de pays méditerranéens, puis par les Surinamais et les Antillais et, enfin, par les Molluquois. Viennent ensuite les Chinois, les Gitans et divers groupes de réfugiés, la plupart d'Amérique latine et d'Asie du Sud-Est. On dénombre 270 000 Méditerranéens, 160 000 Surinamais, 35 000 Antillais et 35 000 Molluquois, c'est-à-dire, en tout, plus de 570 000 personnes appartenant à des minorités ethniques, soit plus de 4 % de la population des Pays-Bas. Mais ce pourcentage ne fait pas bien ressortir les vrais problèmes. Dans les grandes villes, par exemple, il est d'environ 10 % et, à l'intérieur de ces villes, la situation peut varier d'un quartier à un autre. A La Haye, par exemple, il est de 9 %, mais de plus de 20 % dans certains quartiers, pourcentage qui peut même aller jusqu'à 36 %. Mais il faut aussi considérer la répartition par groupes d'âge. Ainsi, dans un quartier de La Haye, 57 % des enfants de moins de quinze ans appartiennent à des minorités ethniques. Il existe donc actuellement des écoles où plus de la moitié des élèves appartiennent à des minorités ethniques.

46. Dans le dernier rapport qu'il a présenté conformément à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Gouvernement néerlandais a indiqué que sa politique des minorités s'appuie sur la reconnaissance du fait que les Pays-Bas sont actuellement une communauté pluriculturelle dans laquelle les minorités ethniques occupent une place permanente. De nombreuses mesures sont prises pour lutter contre les désavantages et la discrimination, notamment dans le domaine de l'éducation, du logement, de l'emploi et de la santé, mais aussi dans celui des relations personnelles entre les membres des diverses communautés. La délégation néerlandaise remettra au Comité des exemplaires d'un document du Ministère de l'intérieur des Pays-Bas concernant la politique des minorités. Enfin, pour ce qui est de la situation juridique des minorités, les Pays-Bas ne considèrent pas que les minorités ont, comme telles, des droits collectifs qu'il faudrait protéger; le souci du gouvernement est avant tout de sauvegarder les droits des individus qui composent ces groupes, ce qui est parfaitement conforme aux dispositions de l'article 27.

La séance est suspendue à 11 h 55; elle est reprise à 12 h 30.

47. M. OLDE KALTER (Pays-Bas) dit qu'il se propose de répondre aux questions qui ont été posées en ce qui concerne la révision de la Constitution des Pays-Bas. Le principe de la non-discrimination, le droit à l'intégrité physique, la protection de la vie privée et la liberté d'expression.

48. Il précise tout d'abord que la révision de la Constitution a pour but de moderniser le texte de la Constitution en vigueur, laquelle date de 1814, et de l'adapter aux réalités politiques et juridiques nouvelles du pays. Il s'agit également de modifier des aspects importants

du droit constitutionnel touchant notamment l'extension des droits fondamentaux et leur expression systématique. C'est surtout après la deuxième guerre mondiale, sous l'impulsion notamment de la Proclamation internationale de la protection des droits fondamentaux, que l'on s'est préoccupé aux Pays-Bas de donner une vision cohérente de la théorie et de la pratique de ces droits. C'est le souci de les faire bénéficier d'une protection claire et systématique au niveau national qui a amené le Gouvernement et le Parlement à faire figurer au début de la Constitution révisée un chapitre sur les droits civils, politiques, sociaux, économiques et culturels fondamentaux qu'il convient de protéger dans un Etat démocratique. Cette nouvelle disposition devrait entrer en vigueur l'an prochain.

49. Un membre du Comité a demandé si les pouvoirs judiciaires avaient compétence aux Pays-Bas pour vérifier le caractère constitutionnel des lois adoptées par le Parlement se rapportant aux droits fondamentaux. Au cours des débats sur la révision de la Constitution, les partisans de la compétence des pouvoirs judiciaires dans ce domaine ont fait valoir que les juges avaient compétence, en vertu de la Constitution, pour examiner les lois du Parlement concernant les dispositions d'instruments internationaux, comme le Pacte, qui sont de nature à avoir force obligatoire pour tous. Cependant, les Gouvernements néerlandais successifs ont rejeté la compétence des pouvoirs judiciaires pour examiner si les lois adoptées par le Parlement sont conformes aux dispositions constitutionnelles concernant les droits fondamentaux, leur principal argument étant qu'en matière de législation nationale, le corps législatif central, à savoir le Gouvernement et le Parlement, est, conformément aux principes d'une démocratie parlementaire, l'instance qui peut juger en dernier ressort du caractère constitutionnel de ces lois, puisque la procédure d'élaboration des lois garantit que les problèmes pertinents sont pris en considération.

50. Plusieurs questions importantes ont été posées au sujet de la mise en oeuvre des dispositions du Pacte concernant l'interdiction de toute discrimination, à savoir celles des articles 2.1, 3 et 26. Des membres du Comité ont demandé si l'article 4 de la Constitution en vigueur satisfaisait pleinement aux dispositions de ces articles et, dans la négative, si l'article 1, paragraphe 1, de la nouvelle constitution le ferait. M. Olde Kalter fait observer tout d'abord que la signification de l'article 4 de la Constitution néerlandaise n'a pas un caractère décisif pour ce qui est de savoir si le droit néerlandais applique pleinement les dispositions du Pacte concernant la non-discrimination. Il ne faut pas oublier que selon le droit constitutionnel néerlandais, des dispositions du Pacte peuvent être directement applicables dans le système juridique. C'est le cas notamment des dispositions de l'article 2, paragraphe 1, et de l'article 3, de même que de celles de l'article 26. De l'avis de M. Olde Kalter, l'application directe de l'article 26 dans le domaine des droits sociaux, économiques et culturels dépend toutefois du caractère des règlements ou de la politique pour lesquels l'application directe est demandée. Dans ce domaine, l'adaptation de règlements souvent complexes concernant la fiscalité, la sécurité sociale, etc. est une tâche qui incombe au pouvoir législatif aux Pays-Bas.

A cet égard, M. Olde Kalter rappelle que le Gouvernement néerlandais s'emploie actuellement à analyser la législation nationale concernant la discrimination pour des raisons de sexe ou de race.

51. Revenant à la signification de l'article 4 de la Constitution en vigueur qui dispose que "Tous ceux qui se trouvent sur le territoire du royaume ont un droit égal à la protection de leur personne et de leurs biens", M. Olde Kalter précise que cet article a été introduit dans la Constitution en 1815 pour garantir aux résidents et aux étrangers des droits égaux à la protection. A son avis, cet article couvre le domaine des droits énoncés dans le Pacte, mais il ne recouvre pas toutes les dispositions de l'article 26. Le nouvel article 1.1 de la Constitution aura une portée plus large et s'appliquera à toutes activités de l'Etat. Il aura donc le même sens que l'article 26 du Pacte. Lorsqu'il entrera en vigueur en 1982, la Constitution consacrera pleinement les dispositions du Pacte, en plus de celles qui sont déjà directement applicables.

52. Un moyen important d'appliquer les dispositions générales du Pacte e de la Constitution concernant la discrimination consiste à promulguer des lois assorties de règlements précis. C'est ainsi qu'un avant-projet de loi générale sur la discrimination pour des raisons de sexe a été publié. D'importantes questions ont été posées aussi au sujet du projet de loi sur l'égalité de traitement des hommes et des femmes. On a demandé notamment si la future législation néerlandaise en la matière n'affecterait pas le but et l'esprit de l'article 23 du Pacte concernant la protection de la famille. A cet égard, M. Olde Kalter souligne que la règle de non-discrimination est fondée sur le principe de la dignité et de la liberté de la personne humaine. Les pouvoirs publics et les organismes privés chargés d'une fonction publique ne sont donc pas libres de faire des distinctions arbitraires entre des personnes, par exemple pour des raisons de race, de religion, de sexe, de situation matrimoniale, d'homosexualité. C'est pourquoi il est nécessaire de promulguer une législation précise contre la discrimination. Cette législation a pour but de garantir la liberté de l'individu et sa personnalité en interdisant toute distinction pour des motifs injustifiés, notamment dans la vie publique.

53. Dans la législation proposée, la signification du mariage sera limitée au domaine où le mariage remplit sa fonction, qui est de régulariser la relation juridique entre les deux époux et entre ces derniers et leurs enfants éventuels. Dans ce domaine, l'Etat doit jouer un rôle positif. La législation néerlandaise en la matière est conforme aux dispositions de l'article 23 du Pacte puisqu'en ce qui concerne les familles ayant des enfants, elle tient compte, pour des questions de logement par exemple, non pas de la situation matrimoniale du ou des parents, mais de la situation concrète de la famille.

54. Un membre du Comité a relevé que le projet de loi sur l'égalité de traitement concerne non seulement les relations entre les pouvoirs publics et les citoyens, mais encore les relations de droit privé, par exemple entre les institutions privées et les citoyens. Il a demandé si le développement de ce principe de non-discrimination ne restreignait pas d'autres libertés comme la liberté d'association et la liberté de religion (articles 22 et 18 du Pacte). M. Olde Kalter estime que cette observation

est juste. Il fait remarquer tout d'abord que l'application de principes et de règlements publics aux associations privées et aux institutions religieuses est un aspect bien connu de la société actuelle. Deux des instruments adoptés par les Nations Unies, à savoir la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, n'obligent-ils pas l'Etat à appliquer des règles de non-discrimination aux institutions privées ? Les libertés d'association et de religion impliquent que les règles publiques doivent être appliquées conformément aux dispositions énoncées dans les pactes et dans la Constitution et compte dûment tenu de l'essence de ces libertés. C'est pourquoi le projet de loi sur l'égalité de traitement interdira aux Eglises et groupements religieux de pratiquer dans leurs écoles, leurs hôpitaux ou leurs maisons de retraite une discrimination pour des raisons de sexe, d'homosexualité, de situation matrimoniale ou familiale. Seules les activités religieuses proprement dites ne seront pas touchées par les dispositions de cette loi.

55. En ce qui concerne les associations, l'exception la plus importante est qu'elles sont autorisées à pratiquer une sélection pour des motifs de sexe, d'homosexualité ou de mariage si cette distinction a pour but de protéger le droit à l'intégrité physique.

56. Au sujet des pourcentages respectifs d'hommes et de femmes occupant un emploi rémunéré, M. Olde Kalter signale que les femmes sont fortement représentées dans les professions médicales et les services sociaux, l'enseignement, et dans les industries de la chaussure, du vêtement et du cuir, surtout dans les emplois les moins rémunérés. Il y avait en 1980 29,4 % de femmes sur le marché du travail, contre 22,6 % en 1960. Dans la fonction publique, on dénombrait en 1980 38 % de femmes.

57. A propos de l'article 6 du Pacte, un membre a demandé si l'article I.10a de la nouvelle Constitution néerlandaise protégeait le droit à l'intégrité physique de la personne. M. Olde Kalter précise que les dispositions générales du nouvel article offrent des garanties contre toutes les atteintes à l'intégrité corporelle de la personne et protègent le droit de l'individu de disposer de son corps.

58. Plusieurs membres du Comité ont demandé des éclaircissements au sujet du respect de la vie privée. L'un a demandé notamment s'il existait dans le droit néerlandais une protection générale de la personne. La réponse est négative. Dans la société complexe de nos jours, il faudrait prévoir de nombreuses restrictions et aménagements de ce droit. Le système constitutionnel et juridique néerlandais vise à protéger des aspects vulnérables bien précis de la personne, par exemple sa vie privée, son intégrité physique, ses droits civils et politiques. M. Olde Kalter précise que le droit néerlandais ne contient pas non plus de disposition générale sur les dommages non corporels. Toutefois, le nouveau Code civil et le projet de loi sur la protection de la vie privée en ce qui concerne l'enregistrement de données personnelles introduiront ce droit. Dans la société actuelle, l'enregistrement de données personnelles est souvent indispensable à la bonne marche des institutions publiques et privées et il répond souvent aux intérêts des personnes dont les données sont enregistrées.

Il s'agit donc, ici, de trouver un juste équilibre entre les exigences du fonctionnement et de l'organisation des services publics, d'une part, et les intérêts des individus, d'autre part. En ce qui concerne l'enregistrement de certaines données concernant par exemple les opinions politiques, la religion, la vie intime, des règles sévères doivent être imposées et, d'une manière générale, l'enregistrement des données n'est autorisé qu'à des fins légitimes et dans des limites raisonnables. Un nouvel organisme, la Commission pour l'enregistrement des données, surveillera l'application des règles juridiques pertinentes.

59. Au sujet du contenu et du fondement juridique des dispositions relatives aux écoutes téléphoniques et à l'ouverture de la correspondance par les pouvoirs publics, M. Olde Kalter précise que, conformément aux principes constitutionnels de son pays, les compétences en la matière sont définies par les lois adoptées par le corps législatif central. L'exercice de ces compétences est contrôlé par les juges au nom de la procédure pénale et répond aux exigences de la sûreté de l'Etat. L'autorisation doit être donnée par le Premier Ministre et trois autres ministres.

60. Au sujet du fondement juridique effectif des services de renseignement, M. Olde Kalter indique que les tâches de ces services et les grandes lignes de leur fonctionnement sont maintenant réglementées par une loi qui n'attribue pas aux services de renseignements des pouvoirs coercitifs à l'égard des citoyens. Toute action coercitive de ce genre ayant pour but d'informer les services de renseignements doit se fonder sur les compétences juridiques ordinaires reconnues par le Code pénal et le Code de procédure criminelle.

61. Au sujet des dispositions constitutionnelles relatives à la liberté d'expression, M. Olde Kalter précise que l'expression "autorités inférieures" désigne toutes les autorités législatives de l'ordre public situées à un niveau inférieur à celui du pouvoir législatif central. L'article 7 de la Constitution en vigueur sera inclus dans le nouvel article sur la liberté d'expression, le législateur n'ayant pas voulu bouleverser le système très élaboré de normes de protection mis en place depuis la fin du siècle dernier.

62. En ce qui concerne enfin la situation de la publicité et de l'information commerciales au regard de la Constitution, M. Olde Kalter indique que la publicité commerciale ne bénéficiera pas, à l'avenir, d'une protection constitutionnelle explicite, mais que la publicité aux fins de la diffusion d'idées sera protégée par la Constitution.

63. En conclusion, M. Olde Kalter formule l'espoir qu'il aura contribué, par ses observations, à éclairer quelques-uns des problèmes que pose la protection des droits fondamentaux dans le système juridique néerlandais.

La séance est levée à 13 h 5.