



**Pacte international
relatif aux droits civils
et politiques**

Distr.
GENERALE

CCPR/C/SR.1423
19 juillet 1995

Original : FRANCAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

Cinquante-quatrième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 1423^{ème} SEANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le jeudi 13 juillet 1995, à 15 heures

Président : M. AGUILAR URBINA
puis : M. BÃN

SOMMAIRE

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

- Observation générale concernant l'article 25

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.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances publiques 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 PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES CONFORMEMENT
A L'ARTICLE 40 DU PACTE (point 4 de l'ordre du jour) (suite)

Projet d'observation générale concernant l'article 25 du Pacte (suite)
(CCPR/C/53/CRP.1; M/CCPR/C/54/ART.25/1, 2 et 3)

1. Mme EVATT rappelle qu'à la séance précédente le Comité a achevé l'examen des six premiers paragraphes du projet d'observation générale (CCPR/C/53/CRP.1 et M/CCPR/C/54/ART.25/2). Il serait commode d'examiner ensuite conjointement les paragraphes 7 et 8 du document CRP.1.

Paragraphes 7 et 8

2. M. BRUNI CELLI relève qu'au paragraphe 7, le seul moyen d'exercer le droit de prendre part à la direction des affaires publiques qui soit cité est "l'élection de représentants chargés d'exercer les pouvoirs qui constituent la direction des affaires publiques". Or, dans le monde moderne, l'élection de représentants est loin d'être la seule manière d'exercer ce droit. Il n'est pas fait état, dans le projet d'observation, des structures intermédiaires entre l'Etat et les individus, qui se développent pourtant de plus en plus. M. Bruni Celli pense aux groupements d'intérêts dont les représentants sont élus librement, mais à l'intérieur de l'organisation proprement dite. Il s'agit d'un système clos d'élection, à distinguer du régime ouvert, qui est le seul visé dans le paragraphe 7 du projet d'observation. Au demeurant, l'alinéa a) de l'article 25 du Pacte dispose que le citoyen a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques "soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis". Il importe donc de mentionner ce nouveau système de participation, lequel est en définitive l'élément qui différencie la démocratie de la dictature.

3. M. KRETZMER insiste sur le fait que le paragraphe 7 du projet traite de deux questions distinctes : l'élection et les autres moyens d'influer sur la direction des affaires publiques, et qu'il serait peut-être bon de les distinguer pour ne pas donner l'impression que ces "autres moyens" se substituent, au lieu de s'ajouter, au premier moyen qui est le vote. L'objection de M. Bruni Celli est parfaitement fondée, et les citoyens peuvent influencer sur la direction des affaires publiques par l'action des groupes de pression, les manifestations pacifiques, l'exercice de la liberté d'expression, par exemple. Sans nécessairement citer tous les cas, on pourrait par exemple indiquer que "les citoyens participent aussi en influant sur la direction des affaires publiques de diverses autres manières, par exemple par le débat public, lors de consultations, par l'action de groupes de pression et par le dialogue".

4. Mme CHANET est, elle aussi, gênée par les paragraphes 7 et 8, qui semblent réduire considérablement les moyens d'exercer la démocratie. En effet, rien n'y est dit de modalités directes telles que le référendum, l'initiative populaire ou le référendum simple. De plus, l'adjectif utilisé à l'alinéa a) de l'article 25 du Pacte pour qualifier les représentants est l'adjectif "choisis" et non pas "élus"; il ne faut donc pas écarter d'autres modes de sélection qui font que les représentants sont librement choisis. D'autre part, dire que "les processus électoraux doivent être établis par voie

législative", c'est, une fois de plus, limiter la réalité, car les processus électoraux peuvent légitimement être déterminés par voie constitutionnelle ou par voie de décret, l'essentiel étant qu'ils soient conformes au Pacte.

5. L'expression "débat public", dans la dernière phrase du paragraphe 7, est elle aussi trop vague, et le Comité devrait demander aux Etats parties de préciser dans leurs rapports la façon dont ils conçoivent la participation de représentants choisis, comment ce choix s'effectue et, quand il s'agit d'un vote, si le vote se déroule conformément à l'article 25 du Pacte. En effet, tel qu'il est libellé, le paragraphe est trop restrictif, et d'autre part, si le Comité entre dans le détail, il risque de donner une interprétation beaucoup trop large du Pacte.

6. M. FRANCIS estime que la question soulevée par M. Bruni Celli est très importante. En tant que membre du Groupe de travail de l'article 40, il souhaiterait en discuter avec lui de façon à présenter au Comité une formule qui puisse tenir compte de cet élément. Par ailleurs, l'interprétation que M. Francis donne à l'adverbe "directement", utilisé dans l'alinéa a) de l'article 25, est que cette disposition vise certes des représentants librement élus par le corps électoral mais aussi, comme c'est le cas dans son pays, des candidats indépendants qui se présentent au Parlement, par exemple.

7. M. BHAGWATI approuve l'objection de M. Bruni Celli et pense lui aussi qu'il faut effectivement développer la dernière phrase du paragraphe 7 de façon à énoncer avec un plus grand nombre de détails les divers moyens de participer à la direction des affaires publiques. La question de la participation directe est traitée amplement au paragraphe 5 du projet et celle de la participation par l'intermédiaire de représentants est traitée, en bonne logique, dans les deux paragraphes suivants. C'est donc la dernière partie du paragraphe 7 qui est lacunaire et mal placée. Cette phrase, dûment développée, devrait être placée à la fin du paragraphe 5 ou faire l'objet d'un paragraphe distinct se situant entre les paragraphes 5 et 6. La phrase développée pourrait se lire comme suit : "Les citoyens peuvent aussi participer en influant sur la direction des affaires publiques par tout autre moyen tel que le débat public, la création de mouvements d'opinion, l'action de groupements d'intérêts et les consultations et le dialogue avec les représentants".

8. Mme EVATT remercie M. Bhagwati d'avoir souligné qu'effectivement le paragraphe 5 traite pleinement de la participation directe à la direction des affaires publiques. De plus, le paragraphe 25 du projet, qui porte sur le droit à la liberté d'association, renforce cette idée en rattachant la liberté d'association au droit de participer à la direction des affaires publiques. Mme Evatt approuve la proposition de M. Bhagwati tendant à remonter la dernière phrase du paragraphe 7, modifiée comme il l'a suggéré, à la fin du paragraphe 5. Pour ce qui est du reste du paragraphe 7, elle propose d'ajouter l'adverbe "principalement" entre les mots "s'exerce" et "par l'élection de représentants". Le reste de cette phrase n'étant pas très satisfaisant, il conviendrait de le modifier, la fin de la phrase se lisant alors comme suit : "chargé d'exercer les pouvoirs de l'Etat.", et non plus "les pouvoirs qui constituent la direction des affaires publiques.".

9. Mme Evatt approuve également la proposition de Mme Chanet, qui estime qu'au paragraphe 8, ce qu'il faut demander aux Etats c'est d'expliquer comment le droit à participer à la conduite des affaires est exercé.

10. M. EL SHAFEI dit que si, comme il le croit, l'objet des paragraphes 7 et 8 est de demander aux Etats parties d'expliquer comment le droit de participer à la direction des affaires publiques est exercé, la demande est actuellement formulée de manière trop diffuse. Il suffirait de conserver la première phrase du paragraphe 7, modifiée comme l'a suggéré Mme Evatt, et la deuxième phrase, c'est-à-dire qu'il faudrait supprimer la dernière phrase. Il n'est pas nécessaire d'entrer dans le détail des divers moyens d'influer sur la direction des affaires publiques. Le paragraphe 8 devrait en outre être rattaché au paragraphe 7, car l'un et l'autre traitent de la même question et ils se renforcent mutuellement.

11. M. KRETZMER n'est pas convaincu que la solution réside dans le raccordement de la dernière phrase du paragraphe 7 au paragraphe 5, lequel traite d'une modalité plus restreinte de participer à la direction des affaires publiques : l'élection aux organes du gouvernement local. La question qui se pose dès lors est de savoir si le Comité doit conserver la dernière phrase du paragraphe 7 ou si, comme M. Kretzmer le pense, il doit indiquer clairement que l'élection de représentants n'exclut pas le droit des citoyens à influencer sur la conduite des affaires publiques par d'autres moyens. Il faudrait reprendre la phrase proposée par M. Bhagwati en insistant sur le fait qu'en élisant les représentants, le citoyen n'a pas exercé totalement son droit.

12. Mme EVATT constate que les avis sont très divergents et qu'il sera difficile de donner satisfaction à tous. Pour ce qui est de la proposition de M. Kretzmer, elle déclare que la dernière phrase du paragraphe 7 vise précisément à indiquer qu'il existe d'autres moyens d'influer sur la vie du pays que le vote, et qu'une fois que les citoyens ont élu leurs représentants, ils peuvent chercher à influencer sur leur action de diverses manières. C'est là un élément important du processus politique, et il est difficile de dire s'il s'agit d'un moyen direct ou indirect. Mme Evatt est disposée à étudier toute suggestion qui permettrait de concilier les points de vue.

13. M. BRUNI CELLI objecte que la question n'est pas de déterminer si la participation est directe ou indirecte mais d'appeler l'attention sur le fait qu'il existe de nombreuses autres manières que l'élection de participer à la direction des affaires publiques. Il importe donc de faire état des organisations intermédiaires, en choisissant cette expression plutôt que l'expression "groupe de pression", car les associations de quartier, les syndicats, les groupements d'intérêts, par exemple, ne sont pas des groupes de pression. Il n'est pas nécessaire de tous les citer mais il faut donner l'idée générale. De plus, il faudrait indiquer que ces organisations intermédiaires entre les citoyens et l'Etat doivent être à l'abri des pressions politiques. Il n'est pas rare que les élections syndicales ne soient pas libres ou que les organisations d'entreprise obéissent à des intérêts politiques, de sorte que la participation des citoyens se trouve dénaturée. Il importe donc que le Comité indique à un endroit ou à un autre du projet qu'il faut prévoir des mécanismes de réglementation pour que de telles distorsions ne se produisent pas.

14. M. BHAGWATI, approuvant M. Bruni Celli, ajoute que les élections étant périodiques, les citoyens doivent pouvoir participer à la direction des affaires publiques pendant l'intervalle entre deux élections; il est donc essentiel pour la démocratie de garantir d'autres modalités, ce dont il doit être fait état dans l'observation générale. C'est pourquoi il ne faut pas supprimer la dernière phrase du paragraphe 7. Elle peut cependant être déplacée ou faire l'objet d'un paragraphe distinct, l'essentiel étant qu'elle soit conservée et développée. Quant au paragraphe 8, il doit être maintenu tel qu'il est, et demeurer un paragraphe distinct.

15. Mme EVATT tient elle aussi à ce que le paragraphe 8 soit maintenu tel qu'il est. La dernière phrase du paragraphe 7 lui semble aussi constituer un élément suffisamment indépendant pour pouvoir faire l'objet d'un paragraphe distinct. Pour refléter dûment la proposition de M. Bruni Celli, le Comité pourrait soit reprendre la proposition de M. Bhagwati et ajouter la phrase qu'il a suggérée, soit exprimer l'idée qu'en exerçant les droits consacrés dans les articles 19, 21 et 22 (liberté d'expression et liberté d'association), notamment, le citoyen influe sur la direction des affaires publiques. Mme Evatt préférerait quant à elle de beaucoup cette dernière solution, qui reprend toutes les idées énoncées et établit un lien avec d'autres droits évoqués dans l'observation.

16. M. Bán prend la présidence.

17. M. FRANCIS se propose pour rédiger, conjointement avec M. Bruni Celli, un projet de nouveau paragraphe 7 qui serait ensuite soumis à l'approbation des membres du Comité. En ce qui concerne le paragraphe 8, il souscrit aux propos de M. Bhagwati.

18. Le PRESIDENT déclare qu'en lisant un peu rapidement le paragraphe 8 on pourrait avoir l'impression qu'aux yeux du Comité l'alinéa b) de l'article 25 du Pacte a pour objet de préciser ce que recouvrent concrètement les dispositions de l'alinéa a) du même article. La discussion concernant le paragraphe 9 permettra peut-être de dissiper tout malentendu à ce propos.

19. M. EL SHAFEI déclare que le paragraphe 7 a pour objet de mettre en évidence deux aspects majeurs de l'exercice du droit prévu à l'article 25, à savoir le droit de choisir librement des représentants et celui d'influer sur la direction des affaires publiques par d'autres moyens. En ce sens, il lui paraît logique d'évoquer, dès la première phrase, l'exercice du droit de vote par les citoyens. M. El Shafei ajoute à propos de ce paragraphe qu'il faudrait dire "which should be in accordance" et non pas "which are in accordance", dans la deuxième phrase de la version anglaise.

20. En ce qui concerne le paragraphe 8, M. El Shafei ne sait pas comment comprendre l'affirmation selon laquelle les Etats devraient "se référer aux documents pertinents dont est saisi le Comité". De quels documents s'agit-il ?

21. En conclusion, M. El Shafei souligne que ce qui importe au Comité, c'est de savoir comment les Etats parties garantissent aux citoyens le droit de prendre part à la direction des affaires publiques. Tel est le sens que devraient avoir selon lui les paragraphes 7 et 8.

22. Mme EVATT suggère que la dernière phrase du paragraphe 7 soit développée à la lumière des garanties prévues dans les articles 19, 21 et 22 du Pacte. Elle croit comprendre que le Comité souhaite du reste faire de cette dernière phrase un paragraphe en soi. Par ailleurs, elle se félicite de la proposition de MM. Francis et Bruni Celli de présenter un nouveau projet de paragraphe 7. Enfin, pour répondre à la question de M. El Shafei concernant le paragraphe 8, elle propose de supprimer ce qui est dit des "documents pertinents dont est saisi le Comité".

23. Le PRESIDENT croit comprendre que l'ensemble des membres du Comité souhaite confier au secrétariat le soin de revoir les deux paragraphes 7 et 8 compte tenu des modifications apportées, telles que les a résumées oralement Mme Evatt.

24. Il en est ainsi décidé.

Paragraphe 9

25. Mme EVATT relève tout d'abord une erreur qui s'est glissée dans la deuxième phrase, où il faut lire "l'alinéa b)" et non "l'alinéa c)". Elle propose ensuite d'ajouter le mot "périodiques" après "l'obligation d'organiser des élections", dans la deuxième phrase.

26. M. EL SHAFEI souscrit pleinement au contenu de la première phrase. Dans la deuxième phrase, par contre, les termes "ainsi que le droit de participer à des élections périodiques honnêtes, comme il est spécifié à l'alinéa b)" lui paraissent ne rien ajouter à ce qui est dit dans la première phrase. Il propose donc de les supprimer.

27. M. MAVROMMATIS aimerait savoir si, lorsqu'on évoque des "élections périodiques honnêtes", on vise implicitement la question des mandats à vie. Nul n'ignore en effet que dans plusieurs pays du monde il existe des présidents ou des sénateurs à vie. De l'avis de M. Mavrommatis, ce problème devrait être abordé plus explicitement dans le texte du paragraphe 9; le Comité pourrait peut-être dire que l'intervalle entre deux élections ne devrait pas être excessivement long.

28. M. BHAGWATI souscrit pleinement aux propos de M. Mavrommatis et propose de modifier la troisième phrase du paragraphe de façon à en tenir compte.

29. M. BRUNI CELLI estime que M. Mavrommatis a soulevé une question à la fois très importante et d'une grande complexité. Il cite l'exemple du Pérou, où le Président, M. Fujimori, a modifié la Constitution pour pouvoir éventuellement se faire réélire, après un véritable coup d'Etat, et l'exemple de l'Argentine, où le Président, M. Menem, s'est lui aussi fait réélire après avoir modifié la Constitution, qui interdisait strictement un deuxième mandat présidentiel. Ces deux cas illustrent une sorte de distorsion très grave de la démocratie, et M. Bruni Celli est d'avis que le Comité devrait traiter de cette question, d'une façon ou d'une autre.

30. Mme MEDINA QUIROGA estime que, dans ce domaine, il faut savoir être réaliste. Cela étant dit, elle ne comprend pas très bien ce que l'on cherche à exprimer dans la deuxième phrase du paragraphe. Elle souhaiterait des éclaircissements de la part de Mme Evatt à ce sujet.

31. M. KLEIN souscrit à la proposition de M. El Shafei de raccourcir la deuxième phrase. Par ailleurs, il estime que la troisième phrase est très claire et convient tout à fait. A propos de la remarque de M. Bruni Celli, il fait observer que le Comité n'est pas fondé à estimer que la modification d'une constitution est contraire aux dispositions de l'article 25 du Pacte, à moins que cette modification porte atteinte aux droits qui y sont consacrés.

32. M. PRADO VALLEJO est, pour l'essentiel, content de la formulation du paragraphe 9, dont l'esprit lui semble clair. Il est effectivement très important que les Etats organisent des élections périodiques et honnêtes, et que l'autorité du gouvernement continue de reposer sur le soutien populaire. A ce propos, M. Prado Vallejo préférerait cette dernière formule aux termes "l'expression libre de la volonté du peuple", à son sens plus ambigu.

33. Cela étant dit, M. Prado Vallejo attire l'attention des membres du Comité sur le fait que les questions traitées dans ce paragraphe relèvent du domaine purement politique, et qu'il s'agit d'un terrain délicat, sur lequel le Comité ne saurait faire preuve de trop de prudence. Il convient de ne pas oublier que le Comité n'est pas habilité à dicter aux Etats parties des règles en matière de politique, pas plus qu'il n'est habilité à leur donner des instructions sur la façon dont ils devraient organiser des élections.

34. M. Aguilar Urbina reprend la présidence.

35. M. MAVROMMATIS insiste sur la nécessité de préciser que l'intervalle entre deux élections ne devrait pas être excessif. En outre, le Comité devrait dire que les mandats à vie ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 25 du Pacte.

36. M. ANDO souscrit à la suggestion de M. Mavrommatis. Par ailleurs, il ne voit guère comment comprendre le terme "effectif", dans la deuxième phrase, et il propose de le supprimer.

37. Mme MEDINA QUIROGA approuve également M. Mavrommatis.

38. M. BRUNI CELLI estime, lui aussi, qu'il est important de dire que les mandats à vie ne sont pas acceptables. Dans ce contexte, il convient d'ailleurs de ne pas oublier le cas où des élections ont lieu périodiquement, mais avec un seul candidat, ce qui revient pratiquement au même. M. Bruni Celli cite l'exemple de l'ex-président du Paraguay, M. Stroessner, qui est resté ainsi 35 ans au pouvoir, et de l'actuel dirigeant de la République dominicaine, M. Balaguer, qui totalise plus de 15 ans de pouvoir.

39. Cela étant dit, M. Bruni Celli invite les membres du Comité à s'en tenir strictement aux termes de l'alinéa b) de l'article 25, et à centrer leurs efforts sur l'interprétation précise à donner à ces dispositions. En particulier, il conviendrait de définir ce que l'on entend par "élections périodiques et honnêtes".

40. M. BUERGENTHAL considère que la question soulevée par M. Mavrommatis est particulièrement délicate. En effet, il n'est pas rare que l'ex-président d'un Etat devienne sénateur, par exemple. En outre, si le Comité décide d'adopter la suggestion de M. Mavrommatis, il lui faudra alors se pencher

sur un certain nombre de cas complexes, à commencer par celui de la Chambre des lords, au Royaume-Uni. De l'avis de M. Buergenthal, le Comité ferait ainsi fausse route, et il suggère de ne pas aborder la question évoquée par M. Mavrommatis. A son sens, le problème des dictatures doit être examiné cas par cas, et non pas dans le cadre d'une observation générale concernant un article du Pacte.

41. M. PRADO VALLEJO fait observer tout d'abord que le problème mis très justement en lumière par M. Bruni Celli ne concerne, malheureusement, pas la seule Amérique latine. Il insiste ensuite sur la nécessité, pour le Comité, de ne pas se cantonner dans des considérations trop générales, dont aucun Etat partie ne tiendrait compte car elles ne correspondraient pas à la réalité du monde. Les situations concrètes sont bien souvent plus sombres et plus complexes qu'on ne le souhaiterait, et le Comité ne changera pas le monde d'un coup de baguette magique. En conclusion, il conviendrait de veiller à ne pas être trop général, de façon à être efficace, tout en gardant à l'esprit les réalités de la planète.

42. M. AGUILAR URBINA souscrit aux propos de MM. Mavrommatis et Bruni Celli, compte tenu en particulier de la situation inquiétante au regard des conditions de l'accession et du maintien au pouvoir d'un certain nombre de dirigeants dans le monde.

43. M. EL SHAFEI estime que, dans la deuxième phrase du paragraphe, la formulation : "ces droits (...) impliquent que les Etats ont l'obligation ..." est plutôt maladroite.

44. Mme EVATT propose de modifier le paragraphe 9, compte tenu des diverses suggestions des membres du Comité. Le nouveau paragraphe pourrait se lire comme suit : "L'alinéa b) de l'article 25 porte sur le droit des citoyens à prendre part à la direction des affaires publiques en tant qu'électeurs ou candidats à des élections. Afin que ces droits soient effectifs, les Etats ont l'obligation d'organiser des élections périodiques pour les organes qui exercent le pouvoir législatif ou exécutif. Des élections honnêtes doivent être organisées périodiquement, à des intervalles raisonnables, tels que l'autorité du gouvernement continue de reposer sur l'expression libre de la volonté du peuple et que les représentants librement élus soient responsables de la direction des affaires publiques devant les citoyens. Tous ces droits et obligations devraient être garantis par la loi". Enfin, Mme Evatt propose que la question de la durée des mandats, soulevée par M. Mavrommatis, soit traitée dans une autre partie appropriée de l'observation générale.

45. Le paragraphe 9, ainsi modifié oralement, est adopté.

Paragraphe 10

46. Mme EVATT invite les membres du Comité à examiner le nouveau paragraphe 10 qui figure dans le document M/CCPR/C/54/ART.25/1.

47. Mme MEDINA QUIROGA, se référant à la dernière phrase du nouveau paragraphe proposé, déclare qu'à son avis, si les détenus ne sont pas condamnés, rien ne justifie de les priver du droit de vote, et encore moins "arbitrairement", terme qui devrait être supprimé.

48. M. BRUNI CELLI propose de remplacer, au début de la troisième phrase, les termes "Il ne serait pas raisonnable ..." par l'expression "Il n'est pas raisonnable ...". Par ailleurs, au sujet des conditions de résidence, il estime qu'il convient de tenir compte non seulement des sans-abri, mais également des "gens du voyage".
49. M. KLEIN voit mal comment des conditions de résidence peuvent être appliquées aux sans-abri, qui, par définition, n'ont pas de domicile fixe.
50. M. BHAGWATI pense, pour sa part, qu'il n'est pas nécessaire, pour remplir des conditions de résidence, d'avoir une adresse ou un domicile fixe. Par ailleurs, il estime, lui aussi, que le mot "arbitrairement", qui figure dans la dernière phrase, devrait être supprimé.
51. M. MAVROMMATIS propose de modifier la troisième phrase qui se lirait : "... restreindre le droit de vote pour des raisons telles que l'analphabétisme, l'éducation, la fortune ou l'invalidité physique". Il estime aussi que les minorités qui font des déplacements leur mode de vie ne doivent pas être privées du droit de vote. Pour ce qui est des détenus non condamnés, la raison pour laquelle ce droit leur est parfois refusé tient à des questions de sécurité, ce qui peut être justifié, mais s'il s'agit de voter par correspondance, le vote des détenus ne devrait poser aucun problème.
52. Le PRESIDENT s'interroge sur l'emploi des termes "citoyens adultes" car il lui semble que les citoyens sont naturellement adultes. En outre, il partage l'opinion de M. Bhagwati et de M. Mavrommatis en ce qui concerne les sans-abri.
53. M. PRADO VALLEJO présente au sujet du paragraphe 10 proposé par Mme Evatt plusieurs observations et propositions qui concernent plus particulièrement le texte espagnol. Dans la première phrase, où il est dit que le droit de voter ne peut faire l'objet que de restrictions "raisonnables et proportionnées", il serait préférable de remplacer le second qualificatif par "objectives" par exemple, en espagnol du moins. Dans la deuxième partie de la phrase, où il est question de réserver le droit de vote aux "citoyens adultes" ou à ceux qui ont atteint l'âge de la pleine capacité juridique, le mot "adultes" fait double emploi en espagnol; il suffirait de parler de "citoyens".
54. Dans la cinquième phrase, qui concerne l'inscription préalable comme condition requise pour pouvoir voter, M. Prado Vallejo préférerait une tournure positive exprimant le fait que cette inscription doit être facilitée, au lieu du texte actuel, qui évoque les obstacles s'opposant à cette inscription. Au sujet des conditions de résidence appliquées pour l'inscription (sixième phrase), il convient de faire la distinction entre la résidence, qui est un lieu où l'on séjourne sans intention d'y demeurer, et le domicile, qui est un lieu où l'on s'est établi ou du moins où l'on a l'intention de s'établir, et de bien peser la formule qui devra être retenue. Dans la même phrase, il est question des "sans-abri", c'est-à-dire les personnes qui vivent dans la rue en quelque sorte, et on ne voit pas très bien comment la loi électorale pourrait s'appliquer à ces personnes. Peut-être faut-il parler de personnes sans résidence ou sans domicile. Quoi qu'il en soit, en espagnol, le terme "hogar" n'appartient pas au vocabulaire juridique.

55. Enfin, il y a lieu de rappeler que les ressortissants résidant à l'étranger posent de nombreux problèmes à l'Etat au moment d'un scrutin. Il faut que ces personnes puissent s'inscrire, afin d'établir les listes électorales, et pour cela il faut procéder à des recherches et retrouver leur trace et leur adresse, ce qui entraîne beaucoup de frais. Par conséquent, très souvent, si ces personnes se trouvent privées de la possibilité de voter, ce n'est pas "arbitrairement" comme le dit la dernière phrase du paragraphe, mais simplement en raison des circonstances. Quant au vote par correspondance, dans beaucoup de pays d'Amérique latine en tout cas, il est tout à fait irréaliste d'y songer, car les bulletins de vote n'arriveraient qu'avec beaucoup de retard, sans que l'on puisse parler d'arbitraire.

56. M. BRUNI CELLI pense que c'est une erreur de vouloir parler dans la même phrase du cas des ressortissants résidant à l'étranger et des détenus non condamnés. Il pense comme Mme Medina Quiroga que, si on refuse le droit de vote aux détenus, il s'agit effectivement d'une disposition arbitraire dans la mesure où le droit de vote des intéressés n'a pas été suspendu. Pour les ressortissants vivant à l'étranger, le problème qui se pose à l'Etat est un problème d'organisation matérielle du scrutin et là encore, les situations varient, selon qu'il s'agit ou non d'un pays à très forte émigration. La solution proposée par Mme Evatt, qui consiste à ajouter les mots "lorsque cette possibilité existe" après avoir mentionné les procédures de vote par correspondance ou par procuration, lui paraît excellente. Enfin, M. Bruni Celli fait siennes les remarques de M. Prado Vallejo au sujet de la résidence et du domicile, la résidence étant le lieu où l'on vit et le domicile le lieu du principal établissement.

57. M. BUERGENTHAL propose, pour résoudre le problème de la distinction entre résidence et domicile, dans l'avant-dernière phrase, de parler de "conditions de résidence ou de domicile"; quant aux sans-abri, on pourrait les définir comme des personnes "sans domicile fixe" ("with no fixed abode"). Par ailleurs, M. Buergenthal serait disposé à supprimer le mot "proportionnées", dans la première phrase. Quant à la dernière phrase du paragraphe, elle traite de questions d'organisation matérielle qui ont un caractère somme toute subsidiaire au regard des obstacles plus graves à l'exercice du droit de vote, et il serait enclin à la supprimer purement et simplement.

58. Mme MEDINA QUIROGA présente ses observations sur le texte espagnol du paragraphe 10. Dans la première phrase, le Président a proposé de remplacer les mots "la loi" par "l'ordre juridique"; or Mme Medina Quiroga pense qu'il est préférable de ne pas modifier le texte sur ce point. Le droit des citoyens à voter doit être prévu par "la loi", car ce terme englobe la législation et la Constitution, alors que l'ordre juridique peut englober d'autres normes. Pour ce qui est des restrictions "raisonnables et proportionnées", elle pense que le second qualificatif doit s'entendre de ce qui est proportionné au résultat que l'on veut atteindre. A son avis, "restrictions raisonnables" suffit.

59. Comme M. Bruni Celli l'a fait remarquer, les détenus, d'une part, et les personnes résidant à l'étranger, d'autre part, sont deux catégories tout à fait différentes. Cependant, il est possible d'en parler dans la même phrase. Mme Medina Quiroga estime qu'il faut prévoir, pour les détenus, la possibilité de voter sur place. Quant aux personnes résidant à l'étranger, elle pense

qu'il suffit que les Etats leur offrent la possibilité de s'inscrire et de voter dans les consulats. Elle fait observer que certains pays comptent de très nombreux ressortissants à l'étranger, dont le vote peut être très important, surtout lorsque les habitants du pays eux-mêmes n'osent pas s'exprimer.

60. M. BÂN voit pour sa part beaucoup de problèmes liés à l'organisation du vote des ressortissants résidant à l'étranger. Il serait enclin à suivre la proposition de M. Buergenthal visant à supprimer la dernière phrase.

61. M. ANDO est d'accord pour supprimer, dans la première phrase, le qualificatif "proportionnées" (et ne parler que de "restrictions raisonnables"), ainsi que le mot "adultes" après le mot "citoyens". Dans la troisième phrase, il propose de dire qu'il ne serait pas raisonnable de restreindre le droit de vote pour des raisons "telles que l'analphabétisme, l'éducation, etc.", qui seraient citées à titre d'exemple seulement. Quant à la proposition tendant à parler de conditions "de résidence ou de domicile", dans l'avant-dernière phrase, elle a son agrément. Enfin, M. Ando serait favorable à la suppression de la dernière phrase.

62. M. BHAGWATI est d'accord pour supprimer le mot "adultes" après le mot "citoyens", ou même d'ailleurs tout le membre de phrase qui suit. Le terme "sans-abri" (homeless) a l'avantage d'être un vocable très connu et largement utilisé. Dans l'avant-dernière phrase, M. Bhagwati approuve l'idée de parler des conditions de résidence "ou de domicile". Quant aux détenus non condamnés, ils ne doivent pas être privés du droit de vote : ils pourraient remettre leur bulletin de vote aux autorités pénitentiaires. Organiser le vote des personnes résidant à l'étranger paraît plus difficile; sans avoir de position très arrêtée à ce sujet, M. Bhagwati pense que ces personnes doivent avoir la possibilité de voter.

63. Le PRESIDENT, parlant à titre personnel, se range à l'avis de Mme Medina Quiroga, qui proposait de conserver les mots "la loi" dans la première phrase, et il propose de remanier l'ordre de la phrase pour dire que "le droit de tout citoyen ... doit être prévu par la loi".

64. La proposition consistant à supprimer le mot "adultes" (après le mot "citoyens") ne concerne que le texte espagnol, à son avis. Pour ce qui est de la dernière phrase, si elle n'est pas supprimée, il conviendrait de remplacer l'expression "les détenus non condamnés" par "les prévenus", pour reprendre les termes de l'article 10 du Pacte.

65. M. FRANCIS est favorable à l'idée de mentionner la possibilité de voter en ce qui concerne les ressortissants résidant à l'étranger - possibilité que prévoient d'ailleurs certains Etats - ainsi qu'en ce qui concerne les détenus non condamnés.

66. Mme MEDINA QUIROGA préfère que, dans la dernière phrase, on parle de "détenus non condamnés", si la phrase doit être maintenue; en effet, le terme "prévenus" risque d'exclure toute une catégorie de personnes. Cela dit, si la question du droit de vote des personnes détenues est traitée ailleurs, dans le contexte de la suspension des droits, Mme Medina Quiroga n'insistera pas pour que soit conservée la dernière phrase du paragraphe 10, même si elle pense que les personnes résidant à l'étranger devraient pouvoir voter.

67. M. KRETZMER craint qu'il n'y ait confusion dans la discussion entre, d'une part, la suspension du droit de vote pour certaines catégories, sur des bases légales, et l'existence d'obstacles matériels empêchant ces catégories de voter. Or, dans le paragraphe 10, il est question, semble-t-il, des obstacles matériels à l'exercice du droit de vote. Si tel est bien le cas, il n'y a pas de raison de faire une distinction entre les détenus condamnés et les détenus non condamnés. Mais, tout bien considéré, pour éviter de fixer une norme imposant à chaque Etat l'obligation de prendre des mesures administratives visant à permettre à certaines catégories de personnes qui ne peuvent pas se rendre au bureau de vote de participer au scrutin, il serait préférable de supprimer la dernière phrase du paragraphe 10, comme l'a proposé M. Buergenthal. En revanche, si la phrase doit être maintenue, il faudrait se borner à parler des détenus, sans préciser s'ils sont condamnés ou non.

68. M. PRADO VALLEJO appuie l'idée de supprimer la dernière phrase du paragraphe 10.

69. Le PRESIDENT invite Mme Evatt à récapituler les différentes observations et suggestions concernant le nouveau paragraphe 10 qu'elle a proposé.

70. Mme EVATT déclare que les changements proposés en ce qui concerne le paragraphe 10 consistent tout d'abord, dans la première phrase, à supprimer les mots "et proportionnées" et à modifier la deuxième partie de la phrase pour dire simplement "par exemple, fixer un âge limite minimum" ("such as setting a minimum age limit"). La troisième phrase serait modifiée de manière à dire qu'il ne serait pas raisonnable de restreindre le droit de vote pour des raisons "telles que l'analphabétisme, l'éducation ..." et ainsi de suite. Pour donner une tournure plus positive à la cinquième phrase, qui concerne l'inscription préalable, on ajouterait les mots "l'inscription des électeurs devrait être facilitée" avant de mentionner les obstacles à surmonter. La sixième phrase serait elle aussi modifiée, et l'on dirait : "Si des conditions de domicile ou de résidence sont appliquées pour l'inscription, ces conditions doivent être raisonnables et ne doivent pas entraîner l'exclusion des personnes qui n'ont pas de lieu de résidence ou de séjour fixe, les personnes en déplacement ou les sans-abri" ("no settled place of residence or abode, travellers or homeless"). Enfin, on conserverait la dernière phrase, en mentionnant seulement "les détenus", sans autre précision, et sans faire mention des personnes résidant à l'étranger. Mme Evatt se chargera de remanier le texte compte tenu des changements dont elle vient de donner lecture.

71. Le PRESIDENT invite les membres du Comité à adopter le paragraphe 10, compte tenu des remaniements que vient d'indiquer Mme Evatt.

72. Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 17 h 55.
