



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

Distr.
GÉNÉRALE

CCPR/C/SR.2322
18 novembre 2005

Original: FRANÇAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME

Quatre-vingt-cinquième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 2322^e SÉANCE*

tenue au Palais Wilson, à Genève,
le mardi 25 octobre 2005, à 11 heures

Présidente: M^{me} PALM (Vice-Présidente)

SOMMAIRE

OBSERVATIONS GÉNÉRALES DU COMITÉ

* Il n'a pas été établi de compte rendu pour les 2319^e, 2320^e et 2321^e séances.

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 incorporées à 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 du Comité seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

La séance est ouverte à 11 h 15.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES DU COMITÉ (point 8 de l'ordre du jour)

Projet d'observation générale concernant l'article 14 du Pacte (Droit à un procès équitable et à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice) (CCPR/C/83/CRP.4/Rev.1).

1. La PRÉSIDENTE invite les membres du Comité à reprendre l'examen du projet d'observation générale concernant l'article 14 commencé à la session précédente.
2. M. KÄLIN (Rapporteur pour l'Observation générale) rappelle que le Comité a déjà examiné les paragraphes 1 à 8. Il soumettra une version révisée de l'ensemble de l'Observation générale une fois achevé l'examen de tous les paragraphes.

Paragraphe 9

3. M. SHAERER dit que la référence à un jugement sans jury dans la dernière phrase du paragraphe est trop précise étant donné que l'institution du jury dans le procès pénal n'existe pas dans tous les systèmes de droit; il suggère que cette référence soit seulement conservée à titre d'exemple en note de bas de page.
4. M. O'FLAHERTY dit qu'il vaudrait mieux, par souci de clarté, reprendre l'expression complète «objective and reasonable grounds» plutôt que d'abrégé en «such grounds».
5. M. LALLAH demande des éclaircissements sur l'expression «droits procéduraux», qui est imprécise et n'a pas les mêmes principes dans tous les systèmes juridiques. Vise-t-on par exemple la question de savoir si la défense doit avoir connaissance avant le procès des preuves sur lesquelles le ministère public entend fonder son accusation? Sans être exhaustif, le Comité devrait au moins donner une indication de ce qu'il entend par «droits procéduraux».
6. Sir Nigel RODLEY se demande si le deuxième membre de la deuxième phrase («les seules distinctions possibles étant...») est suffisant pour distinguer certaines catégories de parties pour lesquelles les droits procéduraux peuvent devoir être différents. Il pense par exemple à l'institution de la partie civile; cette institution n'existe pas dans les juridictions de *common law*, où la question de savoir si la victime présumée ne doit pas avoir une place plus importante que celle de simple témoin est débattue.
7. M. KÄLIN (Rapporteur pour l'Observation générale) répond que les droits procéduraux visés au paragraphe 9 sont ceux que prévoit dans le droit interne des États. Si les membres du Comité le souhaitent, il peut ajouter cette précision dans le texte. Les procédures varient considérablement d'un pays à l'autre, il est difficile de trouver une rédaction qui puisse couvrir toutes les situations.
8. M. BHAGWATI dit que l'on ne voit pas clairement quelles sont les situations visées par l'expression «distinctions possibles fondées sur des motifs objectifs et raisonnables».
9. M. KÄLIN (Rapporteur pour l'Observation générale) dit que le paragraphe 9 porte non pas sur différentes procédures, mais sur différentes parties à une procédure dans laquelle ces parties n'ont pas toutes exactement les mêmes types de droits.
10. M. RIVAS POSADA demande s'il n'est pas préférable de parler de certaines catégories de délits plutôt que de «certaines catégories d'accusés» dans la dernière phrase.

11. M. KÁLIN (Rapporteur pour l'Observation générale) répond qu'en fait il faudrait mentionner à la fois les catégories d'accusés et les catégories de délits, sans détailler ces catégories.

12. M. SHEARER, revenant sur la question de l'exemple donné dans la dernière phrase du paragraphe («... si certaines catégories d'accusés n'ont pas droit à un jugement avec jury»), dit que si un exemple doit être donné dans le paragraphe ce pourrait être celui des tribunaux créés spécialement, comme les juridictions constituées pour connaître des actes de terrorisme, qui se développent actuellement et vont certainement continuer à se développer. Cela renforcerait la position exprimée par le Comité dans son Observation générale sur l'article 4.

13. M. LALLAH pense qu'il faudrait dire «tribunaux et cours spécialement constitués».

14. La PRÉSIDENTE récapitule les principales modifications apportées oralement au paragraphe 9 et invite les membres du Comité à examiner le paragraphe 10.

Paragraphe 10

15. M. O'FLAHERTY suggère de remplacer, dans la deuxième phrase, le mot «infractions» par le mot «actes». Sur le fond, il serait bon que le Comité examine la question des juridictions mixtes du type du tribunal spécial pour la Sierra Leone, qui sont compétentes en droit interne mais connaissent aussi d'infractions relevant du droit international. Le Comité pourrait dire, dans le paragraphe 10 ou ailleurs dans le texte de l'Observation générale, que ce type de juridiction doit également offrir les garanties énoncées à l'article 4 du Pacte dans la mesure où il tire sa compétence pour partie du droit interne.

16. M. KÁLIN (Rapporteur pour l'Observation générale) souscrit à la modification de forme proposée pour la deuxième phrase du paragraphe. Le paragraphe 10 vise tout d'abord à définir ce que le Comité entend par les termes «accusation pénale». Il est ensuite précisé que la notion de «décision sur les droits et obligations de caractère civil», de même que les termes «de caractère civil» en espagnol, est plus restreinte que la notion de «suit at law» (termes employés dans le texte anglais du Pacte) car elle renvoie à ce que les traditions juridiques continentales appellent le droit privé et qui ne constitue qu'une partie de ce que recouvre une «suit at law». Pour autant, les différentes versions linguistiques du Pacte font toutes également foi et l'examen des travaux préparatoires ne permet pas de supprimer la difficulté. Toutefois, il importe de préciser que le «caractère civil» ou l'équivalent de cette notion dans les autres langues dépend de la nature du droit en question et non pas du statut de l'une des parties ou de l'organe appelé à statuer dans le système juridique interne. Le paragraphe 10 vise également à énoncer une catégorie de situations dans lesquelles le paragraphe 1 de l'article 14 ne s'applique pas, parce que le droit interne ne reconnaît pas à l'intéressé le droit de contester une décision sur ses droits et obligations de caractère civil. Il existe un autre type de situations dans lesquelles le paragraphe 1 de l'article 14 ne s'applique pas: celles où l'intéressé se trouve en position de subordination dans une hiérarchie administrative. Il est ensuite donnée une définition de la notion de «droits et obligations de caractère civil». Enfin, il est précisé que cette notion peut couvrir d'autres procédures dont l'applicabilité doit être appréciée au cas par cas, en fonction de la nature du droit concerné. Compte tenu de la diversité des situations, il paraît sage de dire que l'applicabilité du paragraphe 14 du Pacte doit être appréciée dans chaque cas d'espèce.

17. La question des juridictions mixtes mérite plus ample réflexion étant donné que sont parties au Pacte des États et non pas la communauté internationale en tant que telle. Cela étant, l'administration de la justice par ce type de juridiction pourrait effectivement soulever des questions pour l'application du Pacte, comme cela s'est déjà produit concernant l'application de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales par le tribunal pénal spécialement constitué en Bosnie-Herzégovine pour régler des questions de droit de propriété. D'une façon générale, M. Kālin souhaiterait avoir l'avis des autres membres du Comité sur cette question importante et complexe.

18. Sir Nigel RODLEY croit comprendre que, dans la deuxième phrase du paragraphe, il est question de donner une sorte de définition autonome des notions d'accusation pénale et de sanction pénale, étant donné que les États parties sont parfois enclins à ne pas qualifier pénalement une infraction ou une sanction pour que la protection prévue à l'article 14 du Pacte, en particulier en son paragraphe 3, ne puisse pas s'appliquer. Cela étant, la formulation choisie dans la deuxième phrase du paragraphe 10 va peut-être un peu trop loin, et le Comité pourrait dire simplement que, en principe, il se fonde sur la qualification donnée en droit interne pour déterminer si la procédure est pénale ou s'il s'agit d'une décision sur des droits et obligations de caractère civil mais que, dans certaines circonstances, les faits de la cause peuvent exiger une qualification différente. Dans ce type de situation, c'est au Comité (ou à l'auteur de la communication dont il est saisi) qu'il appartient de montrer que, même si l'État partie nie le caractère pénal d'une accusation ou sanction prononcée par une juridiction interne, elle doit être traitée comme telle aux fins de la protection prévue par l'article 14 du Pacte.

19. M. O'FLAHERTY, revenant sur la question de savoir s'il convient d'évoquer les garanties offertes par les juridictions mixtes au titre de l'article 14 du Pacte, dit qu'il n'insistera pas pour que ce soit dans le cadre du paragraphe 10, mais que le Comité devra nécessairement le faire dans l'observation.

20. M. LALLAH dit que la proposition de M. O'Flaherty est intéressante mais que le Comité n'a aucune expérience en la matière si bien qu'il raisonnerait en quelque sorte «dans le vide» alors que les observations générales doivent être fondées sur une solide expérience. Le Comité devrait avoir une discussion approfondie sur la portée et la nature de ces juridictions au regard du Pacte, et peut-être serait-il plus judicieux d'attendre que la situation se soit présentée pour la traiter dans l'observation. En ce qui concerne les trois catégories envisagées de «droits et obligations de caractère civil», le texte proposé indique que cette notion est large mais ne mentionne pas les droits consacrés dans le Pacte en tant que tels; ce serait souhaitable, même si l'État partie peut décider de traiter ces droits d'une façon qui ne revêt pas un caractère civil dans son droit interne. En effet, il serait trop facile pour l'État partie d'éviter les conséquences de la pleine application de l'article 14 simplement en faisant en sorte que sa législation ne confère pas un caractère civil à cette question.

21. M. BHAGWATI estime lui aussi que la proposition de M. O'Flaherty pourrait être retenue, à condition d'être complétée et après que le Comité aura étudié longuement la question à la lumière de cas concrets.

22. M. KĀLIN (Rapporteur pour l'Observation générale) dit que pour tenir compte de l'objection soulevée par Sir Nigel Rodley, la deuxième phrase du paragraphe pourrait être modifiée de façon qu'elle se lise comme suit: «Une accusation pénale se rapporte principalement à des actes qui sont réprimés par la loi pénale interne. Elle peut également s'étendre à des actes

de nature pénale (...)). Il vaut mieux ne pas entrer dans d'autres considérations concernant la partie qui doit démontrer le caractère pénal de l'accusation. Le Comité n'a jamais eu jusqu'ici à traiter d'affaire de ce type mais la Cour européenne des droits de l'homme a été saisie de deux affaires dans lesquelles les États parties avaient imposé des sanctions qu'ils affirmaient être administratives (cinq jours de détention dans un cas et, dans l'autre, une amende d'un montant clairement punitif). Dans les deux cas, la Cour européenne des droits de l'homme a établi que les actes mais aussi les sanctions étaient de caractère pénal. Il faut donc être prudent car, dans le contexte actuel, des sanctions qui devraient relever du domaine pénal sont appliquées dans le domaine administratif, par exemple en ce qui concerne les mesures prises contre le terrorisme ou dans l'intérêt de la sécurité en général. Il est préférable que le Comité se réserve la possibilité de décider au cas par cas. En ce qui concerne la proposition tendant à élargir la notion de «caractère civil» à toutes les procédures qui déterminent les droits et obligations inscrits dans le Pacte, il ne faut pas perdre de vue que la version anglaise du Pacte ne l'emporte pas sur les autres. Or l'expression «caractère civil» ne peut en aucun cas s'appliquer à toutes les garanties prévues par le Pacte. Certaines garanties relatives, par exemple, au droit de la famille, comme le droit au mariage, sont en effet de caractère civil mais, à l'évidence, tel n'est pas le cas des dispositions relatives à la peine capitale et de bien d'autres dispositions. Il est vrai que les versions française et espagnole mettent une limite à la notion de «caractère civil», et c'est pourquoi il ne serait pas sage d'établir une liste des droits consacrés dans le Pacte qui sont de «caractère civil».

23. Sir Nigel RODLEY approuve la nouvelle rédaction proposée par M. Kälin et, pour la rendre encore plus précise, suggère de remplacer «principalement» («primarily») par «en principe» («in principle»).

24. M. LALLAH pense lui aussi que la solution est satisfaisante. Le paragraphe 10 gagnerait à être scindé en trois parties distinctes, ce qui faciliterait la lecture. La première partie, qui porterait sur l'aspect pénal, s'arrêterait à «sans égard à leur qualification en droit interne»; la deuxième constituerait un nouveau paragraphe traitant de la détermination des droits et obligations et irait jusqu'à la note de bas de page 17, et la troisième irait jusqu'à la fin.

25. M. KÄLIN (Rapporteur pour l'Observation générale) convient que le texte serait plus facile à lire s'il était divisé en trois parties.

26. La PRÉSIDENTE dit que le paragraphe 10 ira donc jusqu'à la note de bas de page 12, puis sera suivi d'un nouveau paragraphe 11, qui ira jusqu'à la note de bas de page 17, et d'un nouveau paragraphe 12, qui s'achèvera par «au vu de la nature du droit concerné».

27. M. BHAGWATI fait observer que le Comité a examiné la question de savoir si des droits peuvent être invoqués dans une procédure civile alors qu'une personne peut essayer de les faire appliquer en engageant une action en justice, soit par voie de bref de prérogative, ce qui est courant dans le système de *common law*, soit par un procès, car ces droits font également partie de la législation interne. Il souhaite donc savoir si l'expression «de caractère civil» couvre le cas où une personne cherche à faire appliquer ces droits par un procès, une action en justice ou par voie de bref de prérogative.

28. M. KÄLIN (Rapporteur pour l'Observation générale) dit que le débat qui a lieu à la Cour européenne des droits de l'homme porte sur la question de savoir si les procédures d'expulsion, d'extradition et d'éloignement sont de caractère civil. Jusqu'ici, la Cour a toujours estimé que ces procédures n'avaient pas un caractère civil car il s'agit d'une situation de subordination.

D'un autre côté, étant donné que ces mesures ont des incidences sur la vie privée, on pourrait arguer qu'elles sont bien de caractère civil, ou du moins hybride. Le Comité n'a pas encore tranché, notamment parce que l'article 13 du Pacte prévoit déjà des garanties procédurales en ce qui concerne les expulsions décidées par les autorités et que l'article 2 prévoit un «recours utile» qui s'applique aux procédures d'expulsion et d'extradition. Si le Comité ne peut pas affirmer que ces procédures seraient couvertes par la notion de «droits et obligations de caractère civil», vu qu'il n'en a jamais décidé ainsi et qu'il ne serait pas opportun de le faire, peut-il pour autant dire qu'elles ne sont pas couvertes par cette notion, ce qui serait conforme à l'approche traditionnelle? Même s'il est préférable pour le moment de laisser la question ouverte, il est bon de la soulever et de commencer à y réfléchir.

29. M. LALLAH remercie M. Kälin d'avoir soulevé cette question fondamentale, qui s'est d'ailleurs déjà posée au titre d'autres articles du Pacte, notamment dans l'affaire *Perterer*. Il n'est pas indispensable d'énumérer les droits protégés par le Pacte qui sont de caractère civil. Le Comité pourrait se contenter de faire une référence aux droits pertinents du Pacte («appropriate Covenant's rights») et se réserver la latitude de décider au cas par cas. L'adjectif «pertinents» pourrait toutefois susciter des objections dans la mesure où le seul fait de qualifier des droits introduit une limitation. La question est complexe mais il ne s'agit que de la première lecture. Il vaut par conséquent peut-être mieux que le Comité prenne le temps d'examiner toutes les propositions que pourront faire les membres avant de prendre une décision.

30. Sir Nigel RODLEY met en garde contre la tentation de traiter au titre de l'article 14 un trop grand nombre de questions, au risque d'oublier que d'autres articles du Pacte, notamment l'article 2, ont également un rôle à jouer. Il signale que dans l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, il n'est pas question, en anglais, de «suit at law» mais de «determination of civil rights and obligations», étant entendu que l'expression «civil rights» recouvre la majorité des droits visés par le Pacte et des droits visés par la Convention européenne des droits de l'homme. Il semble que dans les traductions ce sens ait été quelque peu restreint. Pour ce qui est de la notion de «suit at law» (caractère civil), Sir Nigel Rodley n'est pas de ceux qui pensent que toute action en justice qui ne relève pas du domaine pénal est de caractère civil. Pour lui cette notion se rapporte essentiellement au domaine des contrats et de la responsabilité civile. Le problème pourrait être contourné en indiquant qu'en ce qui concerne toute procédure judiciaire relative à un droit protégé par le Pacte, l'article 2 fait obligation aux États de suivre des procédures analogues à celles prévues à l'article 14.

31. La PRÉSIDENTE croit comprendre que les membres du Comité qui se sont exprimés sur la question soulevée par M. Kälin sont d'avis qu'il est préférable de ne pas inclure les procédures d'expulsion dans la notion de «droits et obligations de caractère civil» et de considérer qu'elles sont comprises dans les procédures dont l'applicabilité doit être appréciée au cas par cas, mentionnées dans la dernière phrase du paragraphe 10. Elle préférerait quant à elle que la question reste ouverte.

32. La Présidente dit que le Comité sera certainement amené à débattre à nouveau de la notion de caractère civil («suit at law»). Récapitulant les points qui ont fait l'objet d'un accord, elle indique que le paragraphe 10 sera divisé en trois paragraphes distincts et que la deuxième phrase sera modifiée conformément aux propositions de M. O'Flaherty et de M. Kälin. Des modifications de forme seront apportées au texte espagnol.

Paragraphe 11

33. M. KÄLIN (Rapporteur pour l'Observation générale) dit que dans la première phrase il faut préciser que c'est à la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 14 que la définition du terme «tribunal» se rapporte. La jurisprudence du Comité étant muette sur ce sujet, M. Kälin s'est inspiré de la jurisprudence européenne pour établir la définition qui figure dans la première phrase du paragraphe à l'examen. Concernant le membre de phrase «qui appartient au pouvoir judiciaire et non au pouvoir exécutif», il est vrai qu'il pourrait y avoir là matière à discussion, mais l'idée clef est l'indépendance des tribunaux par rapport au pouvoir exécutif. Au sujet de la capacité du tribunal à statuer «en toute indépendance» (judicial independence), il explicitera la notion d'indépendance dans un autre paragraphe de manière à faire le lien avec les adjectifs «indépendant et impartial» utilisés pour qualifier le tribunal dans la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte. À la fin de la première phrase, la précision relative au caractère judiciaire des procédures a été ajoutée pour établir clairement que les questions administratives ne sont pas concernées. Étant donné que le paragraphe 11 traite de plusieurs notions importantes, il sera tout à fait possible de le diviser en plusieurs paragraphes distincts si des membres du Comité l'estiment nécessaire.

34. Sir Nigel RODLEY dit que les États ne considèrent pas tous les organes exerçant une fonction juridictionnelle comme faisant partie de leur pouvoir judiciaire. La première phrase du paragraphe 11, qui définit le tribunal comme un organe qui appartient au pouvoir judiciaire, pourrait donc dans certains cas exclure certains organes exerçant une fonction juridictionnelle, alors même que le paragraphe 6 du projet à l'examen dispose que la garantie énoncée dans la première phrase du paragraphe 1 de l'article 14 ne s'applique pas seulement aux tribunaux et cours de justice visés dans la deuxième phrase de ce paragraphe mais également à tout organe exerçant une fonction juridictionnelle. Pour résoudre le problème, la première phrase du paragraphe 11 pourrait être rédigée comme suit: «Le terme “tribunal” dans la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 14 désigne un organe établi par la loi, qui est indépendant des pouvoirs exécutif et législatif et qui, d'une manière générale, statue en toute indépendance sur des questions juridiques dans le cadre de procédures à caractère judiciaire».

35. M. SOLARI-YRIGOYEN estime que l'indépendance du tribunal à l'égard non seulement du pouvoir exécutif mais aussi du pouvoir législatif doit être clairement établie. Il approuve par conséquent la proposition de Sir Nigel Rodley.

36. M. O'FLAHERTY est lui aussi favorable à la proposition de Sir Nigel Rodley. Dans la dernière phrase de la page 5 du texte anglais l'emploi du mot «court» pourrait prêter à confusion et il faudrait procéder à l'harmonisation nécessaire avec le reste du texte. Il propose en outre de supprimer, dans l'avant-dernière phrase, la mention de la protection de l'immunité d'autres États souverains parmi les exemples de circonstances non constitutives d'une violation de l'article 14, dans la mesure où il s'agit d'un domaine du droit encore insuffisamment défini et qui n'a pas un rapport direct avec le texte à l'examen.

37. La PRÉSIDENTE dit que le Comité poursuivra l'examen du projet d'observation générale à la séance suivante.

La séance est levée à 12 h 55.
