

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



Distr.  
GENERALE

CCPR/C/SR.293  
17 juillet 1981

Original : FRANCAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

Treizième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 293ème SEANCE

Tenue au Palais des Nations, à Genève,  
le mercredi 15 juillet 1981, à 10 h 30

Président : M. MAVROMMATIS

SOMMAIRE

Organisation des travaux et questions diverses

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

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.81-16494

La séance est ouverte à 10 h 55.

ORGANISATION DES TRAVAUX ET QUESTIONS DIVERSES (point 2 de l'ordre du jour)

1. Le PRÉSIDENT informe les membres du Comité qu'à sa dernière séance, le Bureau n'a pas pris de décision sur les questions concernant la session du Comité qui se tiendra à Bonn, notamment sur l'ordre du jour et le programme de travail de cette session. Il n'a pas encore décidé non plus quels seraient les rapports des Etats parties qui y seraient examinés.
2. Pour ce qui est du programme de travail de la session en cours, le Comité devrait aborder le 16 juillet au matin l'examen des questions concernant le "suivi", en particulier celui de la question de la périodicité des rapports, et écouter les réponses du représentant de la Jamaïque aux questions qui lui ont été posées le 16 dans l'après-midi. Le 17 juillet, le Comité examinera à nouveau le matin les questions concernant le "suivi", et éventuellement la question de la périodicité des rapports, et le Président/Rapporteur du Groupe de travail des communications présentera les communications. L'après-midi du 17, le représentant du Portugal répondra aux questions qui lui auront été posées aux 293ème et 294ème séances. Le lundi 20 juillet, le Comité devrait examiner le rapport de la Guinée, mais si le représentant de ce pays est absent, le Comité examinera, le matin, le projet d'observations générales établi par le Groupe de travail du "suivi" et, l'après-midi, diverses communications. Le mardi 21 juillet, il devrait examiner le rapport de la Norvège. S'il suivait ce calendrier, le Comité serait en mesure d'établir son rapport annuel avant de passer aux questions de "suivi" et aux communications.
3. Enfin, le Président informe les membres du Comité que le Bureau a décidé de faire publier le texte des décisions prises à la dernière session du Comité.

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

Portugal (CCPR/C/6/Add.6)

4. M. CUNHA RODRIGUES (Portugal) dit que le Portugal est désormais en mesure de parler avec fierté et humilité des droits de l'homme : fierté pour avoir, après 50 ans de dictature et malgré l'incertitude d'un bref essor révolutionnaire, entrepris d'instaurer une société démocratique dans le respect de la liberté, de la prééminence du droit et des droits de l'homme, et humilité parce que chacun sait qu'il n'est pas vraiment possible d'assurer pleinement le respect de la dignité de la personne humaine. C'est pourquoi le Portugal est disposé à reconnaître les erreurs et les omissions dont il sera justement accusé et qu'il fera de son mieux pour les corriger. Dès le 25 avril 1974, date du coup d'Etat, le Mouvement des forces armées a cherché à créer les conditions nécessaires à l'intégration du pays dans la communauté internationale et au respect effectif des libertés et droits fondamentaux, ce qui impliquait la suppression de la police politique et de la censure d'une part, et le développement des moyens permettant d'assurer la liberté de pensée et d'expression, le droit de réunion et la liberté d'association d'autre part. Guère plus de deux ans après le coup d'Etat, un Etat de droit a vu le jour au Portugal. Une nouvelle constitution, dont le préambule est cité en partie par M. Cunha Rodrigues, définit le Portugal comme une République souveraine, fondée sur la dignité de la personne humaine et sur la volonté populaire et l'Etat portugais comme un Etat démocratique fondé sur la souveraineté populaire, le respect et la garantie des libertés et des droits fondamentaux et le pluralisme dans l'expression et l'organisation politique démocratique. La première partie de la Constitution vise les droits et devoirs fondamentaux et est exposée en détail dans

le rapport CCPR/C/6/Add.6. Non contents d'assurer la protection formelle des droits de l'homme, les constituants se sont efforcés d'assurer leur concrétisation. La Constitution prévoit d'ailleurs que les dispositions relatives aux droits, libertés et garanties sont directement applicables et engagent les personnes morales, publiques et privées, que la loi ne peut restreindre les droits, libertés et garanties que dans les cas expressément prévus par la Constitution et que les lois restreignant les droits, libertés et garanties doivent avoir un caractère général et abstrait.

5. Le nouveau cadre juridique proposé par la Constitution a incité le Parlement et le Gouvernement à entreprendre de profondes réformes politiques, législatives et administratives. C'est ainsi que six ans après le coup d'Etat, tous les secteurs de l'organisation politique et administrative ont subi d'importantes modifications. L'autonomie politico-administrative des archipels des Açores et de Madère donne une nouvelle physionomie à ces régions. La réforme du système judiciaire crée de meilleures conditions d'accès à la justice. Les avis et les interventions de l'"ombudsman" sont en général suivis d'effet. Les commissions de travailleurs et les associations syndicales exercent systématiquement leur droit de participer à l'élaboration de la législation du travail. Pour intensifier la participation à la vie administrative locale, les commissions d'habitants se multiplient, adressent des pétitions aux pouvoirs locaux et participent aux réunions des assemblées municipales. De profondes réformes ont été introduites en ce qui concerne la presse, la liberté syndicale, les garanties de la légalité administrative, le régime pénitentiaire, la procédure pénale, le droit de la famille, la protection des mineurs, les droits des travailleurs, le logement, la protection de la santé, la qualité de la vie, la protection des handicapés et l'enseignement. Le Portugal a signé la plupart des instruments internationaux concernant les droits de l'homme. Il a aussi accepté la compétence de la Commission européenne des droits de l'homme pour connaître des requêtes présentées conformément à l'article 25 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il cherche aussi à mieux faire connaître du public les moyens d'accès aux mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme.

6. La question est de savoir si ces mesures remédient à toutes les difficultés que connaît le Portugal dans le domaine des droits de l'homme. Quoique fier de ses institutions, le Portugal reconnaît que les systèmes les plus solides ne peuvent s'imposer que lorsqu'ils sont confrontés à la réalité quotidienne. Il importe non seulement de perfectionner les institutions, mais aussi de veiller à leur bonne marche, d'admettre les erreurs commises et de renforcer la volonté de les corriger. C'est à la lumière de ces considérations que le Portugal pense s'acquitter le mieux possible de sa tâche.

7. M. ERMACORA fait observer que le rapport du Portugal ne fait nulle part allusion aux difficultés rencontrées par le pays alors que celui-ci a traversé une période révolutionnaire et qu'il a eu maints problèmes à résoudre, dont certains sont évoqués aux articles 309 et 310 de la Constitution. A ce sujet, M. Ermacora se demande combien de personnes sont affectées par ces deux articles. Qu'en est-il de l'égalité de la loi dans le cas des personnes visées par ces articles ? Ces personnes ont-elles été réintégrées dans la société portugaise ou sont-elles toujours en prison ?

8. Au sujet du régime juridique des droits et devoirs fondamentaux (p. 6), M. Ermacora note qu'en vertu de l'article 22 de la Constitution, le droit d'asile est garanti aux étrangers et aux apatrides persécutés en raison de leur activité en faveur de la démocratie, de la libération sociale et nationale, de la paix entre les peuples, de la liberté et des droits individuels. En Autriche, des milliers de personnes ont reçu le droit d'asile parce qu'elles avaient été persécutées pour d'autres raisons encore.

M. Ermacora juge donc un peu restrictif cette disposition de l'article 22 et s'interroge sur le sort des personnes qui ne peuvent prétendre avoir été persécutées en raison de ces critères. Le paragraphe 2 de l'article 22 de la Constitution portugaise prévoit que la loi définit le statut de réfugié politique. Cette loi a-t-elle déjà été élaborée ?

9. L'orateur se félicite de voir que le Portugal a institué le système de l'ombudsman car les différents pays qui en ont fait l'expérience ont constaté que cette institution était l'une des garanties d'une bonne administration de la justice. Cette institution ainsi que les tribunaux auxquels il est fait allusion dans la dernière phrase précédant la section A, p. 10, fonctionnent-ils déjà ? L'ombudsman dont il est question au paragraphe 2.5.5 (p. 20 et 21) a-t-il été déjà désigné ? Est-ce un juge, un haut fonctionnaire, un député ?

10. M. Ermacora aimerait avoir des explications sur le projet final (document No 26) évoqué dans le cadre de l'examen de l'article 3 du Pacte, qui a été soumis à la discussion publique et a fait l'objet de nouvelles modifications; il souhaiterait notamment savoir si ce texte est entré en vigueur ou se trouve encore en cours d'élaboration. Quand ce document doit-il entrer en vigueur ?

11. Pour ce qui est de la peine de mort (p. 25 et 26), que l'on a cherché à abolir au Conseil de l'Europe et à l'ONU, M. Ermacora note que l'article 25 de la Constitution garantit le droit à la vie au paragraphe 1. Mais le paragraphe 2 de cet article, qui prévoit que "la peine de mort ne sera en aucun cas prononcée", est un peu vague. Cette disposition signifie-t-elle que la peine de mort est abolie ?

12. A propos de l'article 4 du Pacte, M. Ermacora dit que l'article correspondant de la Constitution, à savoir l'article 19, n'est pas très clair et que l'on ne voit pas très bien dans quelle mesure la Constitution est conforme au paragraphe 2 de l'article 4.

13. Se référant à l'article 5 du Pacte, M. Ermacora dit qu'il semble ressortir du rapport que la Convention européenne est directement applicable au Portugal. Mais qu'en est-il du Pacte ? Est-il traité de la même façon que cette convention ?

14. L'orateur se demande par ailleurs à propos de l'article 13 du Pacte, si le Portugal peut appliquer en même temps l'article 23 de sa Constitution et la Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid, qui impose certaines obligations aux Etats en matière d'extradition. De plus, il aimerait avoir un complément d'information sur le sort des textes de loi évoqués p. 35.

15. Après avoir cité le paragraphe 1 de l'article 33 de la Constitution, correspondant à l'article 17 du Pacte, M. Ermacora aimerait savoir quel est le traitement accordé aux personnes qui ont assumé certaines fonctions sous le régime précédent qui appartenaient par exemple au PIDE ou qui ont commis des atrocités dans les territoires africains. Qu'en est-il de leur "bon renom" ? Les tribunaux ont-ils été saisis d'affaires à ce sujet ?

16. L'orateur aimerait savoir si le Code pénal spécial applicable aux forces armées est toujours en vigueur et si, dans l'affirmative, il n'y aurait pas là un problème d'inégalité entre les citoyens.

17. Enfin, M. Ermacora regrette que le Portugal n'ait pas fait état des difficultés rencontrées dans l'application pratique du nouveau cadre juridique car il semblerait, à la lumière du Pacte, que les Etats soient tenus d'informer le Comité de ce type de problèmes. A cet égard, il aurait aimé savoir comment le Portugal envisageait la question de la propriété, bien que le droit à la propriété ne soit pas garanti par le Pacte. Le problème des nationalisations aurait pu être évoqué à propos des difficultés d'application du nouveau cadre juridique. En conclusion, M. Ermacora juge le rapport du Portugal excellent, mais pense qu'il ne traite du problème que sous un seul angle.

18. M. TOMUSCHAT félicite le Gouvernement portugais pour la clarté et la précision de son rapport, qu'il considère comme un modèle du genre, propre à instaurer un dialogue fructueux entre le Portugal et le Comité. Quant à la Constitution portugaise, il ne connaît pas de constitution moderne qui traite aussi longuement des droits et des libertés fondamentales de l'homme. Les objectifs fixés sont ambitieux, ce qui explique sans doute que la mise en pratique ne soit pas facile, surtout dans le domaine social. M. Tomuschat trouve un autre motif de satisfaction dans le fait que, avant de ratifier le Pacte, le Gouvernement portugais s'est livré à un examen approfondi de ses dispositions pour s'assurer qu'elles étaient, ou qu'elles seraient, dûment couvertes par le droit portugais. Il lui est agréable de noter, à la page 10 que le Gouvernement portugais s'est déclaré prêt à prendre au besoin les mesures législatives visant à une plus stricte observance des dispositions du Pacte. Il se dit, enfin, réconforté de constater que la Révolution portugaise s'est faite par des moyens pacifiques, démontrant ainsi que la violence n'est pas nécessaire au changement.

19. Abordant les aspects concrets du rapport, M. Tomuschat note, à propos du statut des étrangers, que, si le paragraphe 1 de l'article 15 de la Constitution est bien conforme aux dispositions pertinentes du Pacte, il n'en va pas tout à fait de même du paragraphe 2, où il est question de droits "que la Constitution et la loi réservent exclusivement aux citoyens portugais". Cette distinction entre les citoyens et les autres ne lui paraît pas conforme à l'esprit du Pacte. Elle ressort aussi d'autres articles : en effet, l'article 26 dispose que l'intégrité morale et civique des citoyens, et non de tous, est inviolable; l'article 31 semble dire que seuls les citoyens jouissent de droits politiques; l'article 34, relatif à l'inviolabilité du domicile et de la correspondance, ne paraît applicable qu'aux citoyens; l'article 44 parle du droit reconnu à chaque citoyen, et non à toute personne, comme le stipule l'article 12 du Pacte, de circuler et de s'établir librement en tout point du territoire national; enfin, l'article 46 réserve aux citoyens la liberté d'association. M. Tomuschat s'étonne aussi que la propriété des publications périodiques et non périodiques soit réservée aux Portugais : pourquoi en effet interdire aux étrangers d'avoir une publication à eux répondant à leurs préoccupations ? Il comprend bien qu'on ait voulu parer ainsi aux risques d'ingérence de la part d'intérêts étrangers, mais il pense qu'il n'était pas nécessaire d'adopter une attitude aussi radicale.

20. A propos du Programme du Mouvement des forces armées, dont il est question à la page 8 du rapport, M. Tomuschat demande si ce programme est toujours d'actualité. Il aimerait, d'autre part, être informé des décisions judiciaires qui auraient, en cas de conflit, placé le droit international au-dessus du droit national, ce qui permettrait de savoir si le Pacte est directement applicable ou non.

21. Il se félicite que le Portugal ait mis en place, pour contrôler la constitutionnalité des lois, un système très complet comprenant, notamment, le Conseil de la révolution, mais il aimerait savoir quel rôle celui-ci, qui n'est pas un organe proprement judiciaire, a effectivement joué dans ce domaine, car on peut se demander si les membres qui le composent ont bien les connaissances et les capacités nécessaires pour se prononcer sur la constitutionnalité des lois.

22. A propos des tribunaux administratifs, M. Tomuschat voudrait savoir si la proposition de loi mentionnée au bas de la page 18 du rapport a été adoptée ou si, comme c'est là un domaine où le désir de perfection peut conduire à des situations inextricables du fait, par exemple, de l'encombrement de ces tribunaux, des difficultés se sont posées.

23. A propos de l'article 4 du Pacte, il note que les dispositions pertinentes de la Constitution du Portugal sont en parfaite concordance avec celles du Pacte. Après avoir félicité le Portugal d'avoir aboli la peine de mort il y a plus de 100 ans, ce que beaucoup de pays n'ont même pas encore fait, il constate que ce qui est dit au sujet de l'article 9 ne couvre pas tous les cas mentionnés dans le Pacte. On aurait aimé savoir, par exemple, quelles sont les garanties offertes pour éviter les internements abusifs dans des hôpitaux psychiatriques, pratique assez courante, comme chacun sait, dans certains pays.

24. A propos du droit d'asile, qui figure dans la Déclaration universelle des droits de l'homme mais non dans le Pacte, M. Tomuschat voudrait savoir, puisqu'il en est question dans le rapport, s'il s'agit d'un droit subjectif ou d'une garantie objective. Il note, enfin, que la législation portugaise en matière de nationalité est parfaitement conforme aux dispositions de l'article 24 du Pacte.

25. M. MOVCHAN note que le rapport du Portugal reprend les dispositions du Pacte et s'inspire des directives générales du Comité concernant la forme et le contenu des rapports. Mais, comme toujours, des questions demeurent qui, d'une manière générale, intéressent les membres du Comité. C'est notamment le cas de la constitutionnalité des lois, question que M. Tomuschat a soulevée et sur laquelle, par conséquent, M. Movchan ne juge pas utile de revenir. Sur le problème des analogies entre le droit international et le droit interne, il reproche au rapport de n'être pas assez clair, mais il reconnaît que la question est d'une grande complexité. A propos du racisme et du colonialisme, dont le Portugal déclare combattre toutes les formes, il aimerait savoir si le Portugal est partie aux conventions internationales dont tel est précisément le but.

26. Selon le rapport présenté, le Portugal combat le racisme et le colonialisme. M. Movchan se demande si le Portugal est partie aux conventions internationales visant à combattre le colonialisme et l'apartheid. Il voudrait savoir comment d'après sa législation le Portugal garantit l'application des dispositions du Pacte, notamment en ce qui concerne la non-discrimination.

27. L'article 24 du Pacte dispose que tout enfant, sans discrimination aucune, a droit aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur. M. Movchan voudrait savoir quelles mesures ont été prises au Portugal pour assurer l'application de ces dispositions, notamment dans le cadre de celles de l'article premier du Pacte. Il se demande quelles mesures permettent aux parents d'assurer la protection de leurs enfants et de faire en sorte que ceux-ci jouissent des droits dont sont investis les mineurs.

28. Compte tenu des renseignements que donne le rapport au sujet des articles 19 et 20 du Pacte, M. Movchan aimerait savoir si le représentant du Gouvernement portugais pense que les articles 19 et 20 du Pacte sont contradictoires, puisque l'article 19 consacre la liberté d'expression et l'article 20 interdit la propagande en faveur de la guerre. En attendant l'achèvement du Code pénal portugais, il se demande d'ailleurs comment les autorités portugaises peuvent faire cesser les activités de ceux qui incitent à la guerre. Des informations plus détaillées sur ce point seraient nécessaires.

29. L'article 25 du Pacte dispose que tout citoyen a le droit d'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays. Les renseignements donnés dans le rapport au sujet de l'article 25 du Pacte, comme aussi l'article 308 de la Constitution portugaise, ne concernent que les personnes et les organes élus. Il y a donc lieu de se demander comment le Portugal donne effet à la disposition précitée de l'article 25 du Pacte. Sur ce point, l'article 308 de la Constitution portugaise paraît insuffisant. M. Movchan souhaiterait avoir des renseignements supplémentaires sur la législation portugaise relative à ce point, ou des renseignements d'ordre statistique.

30. M. LALLAH ne regrette pas que le Comité ait dû attendre un an le rapport du Portugal, car ce retard a certainement permis aux autorités portugaises de fournir au Comité des renseignements plus détaillés. Il se félicite que le rapport présenté contienne un grand nombre de renseignements sur la Constitution, la législation et le cadre juridique du Portugal. En revanche, il regrette qu'il ne traite pas suffisamment de l'application pratique des lois portugaises. Entre autres choses, il aurait aimé que le rapport indique combien de partis politiques existent au Portugal. Malgré les renseignements donnés sur la manière dont ce pays donne effet au Pacte, une certaine confusion subsiste. Après avoir donné lecture de certains passages du rapport (cinquième alinéa de la page 5, dernier alinéa de la page 9, premier et deuxième alinéas de la page 10, premier alinéa de la page 15), M. Lallah se demande si en cas d'insuffisance du droit interne ou en cas de conflit entre le droit interne (ou la Constitution) et le Pacte, ce serait celui-ci ou au contraire le droit interne (ou la Constitution) qui prévaudrait. Le Pacte pourrait-il primer la Constitution, ou est-ce impossible?

31. Pour ce qui est de l'article 4 du Pacte, M. Lallah a appris avec intérêt que le Gouvernement portugais élabore un projet de loi pour établir un nouveau système de défense nationale. Mais le rapport présenté ne précise pas quels droits peuvent faire l'objet d'une dérogation, ni quelle peut être l'étendue des dérogations. M. Lallah se demande si, en élaborant le projet de loi, on ne pourrait pas tenir compte des exigences de l'article 4 du Pacte.

32. Plusieurs lois portugaises donnent effet aux dispositions de l'article 14 du Pacte, et il y a lieu de se demander ce qu'est la pratique, vu que le Portugal est passé d'un système assez arbitraire à un système plus démocratique. Sans doute le cadre politique et constitutionnel du Portugal poursuivra-t-il son évolution. Ce qui importe c'est le fait que le Portugal se soit engagé à donner effet aux droits civils et politiques. On devrait en particulier veiller à ce que les opinions politiques des accusés ne soient pas un motif occulte d'alourdissement des peines infligées. M. Lallah voudrait savoir à ce sujet si dans les procès criminels le système juridique du Portugal admet les dépositions sur la foi d'autrui. Les dispositions de l'article 14 du Pacte ne semblent en tout cas pas les admettre.

33. Selon le rapport examiné, l'accusé a le droit d'obtenir la comparution de témoins. M. Lallah se demande si cette disposition est effectivement appliquée, notamment dans le cas des personnes exerçant une action politique. En outre, il voudrait savoir si une cour d'appel peut infirmer les conclusions d'un tribunal inférieur qui a statué sur les faits. Dans certains pays, les cours d'appel n'ont pas ce pouvoir, alors que dans d'autres, si les faits n'ont pas été correctement établis par le tribunal inférieur, la cour d'appel peut infirmer les conclusions de ce tribunal.

34. Selon le paragraphe 3 c) de l'article 14 du Pacte, toute personne accusée d'une infraction pénale a droit à être jugée sans retard excessif. Il faudrait donc savoir combien il s'écoule de temps au Portugal entre l'accusation et la mise en jugement, et combien aussi en moyenne entre le jugement et la comparution en appel.

35. Selon le rapport examiné (page 2), le décret-loi 173/74 du 26 avril 1974 a amnistié les crimes politiques et les infractions disciplinaires de même nature. M. Lallah voudrait savoir comment ce décret a été appliqué dans la pratique, et dans quelle mesure il s'applique encore dans le cas des politiciens condamnés pour des infractions sans caractère politique. M. Lallah voudrait savoir également si ces derniers mois on a adopté au Portugal une loi sur le terrorisme, et quelles sont les mesures prises pour empêcher la torture, proscrite par l'article 7 du Pacte. Il voudrait savoir encore si ces deux dernières années il y a eu des plaintes émanant notamment d'activistes politiques contre des actes de torture et, dans le cas où des enquêtes auraient été faites à ce sujet, quelles en ont été les conclusions.

36. Selon le rapport présenté, le Portugal aurait l'intention de ratifier la Convention 87 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale, et peut-être l'est-elle déjà. Le décret-loi 215-B/1975 aurait maintenant été remplacé, vraisemblablement en raison des défauts qu'il présentait. M. Lallah voudrait savoir quels défauts on y avait découverts en ce qui concerne la création d'organisations de travailleurs ou d'employeurs.

37. Enfin, M. Lallah demande s'il existe une loi qui autorise un travailleur à adhérer à un syndicat représentant sa catégorie dans la région où il exerce ses activités. Cela pourrait implicitement laisser supposer qu'il ne peut exister qu'une seule organisation syndicale pour chaque catégorie dans chaque région, et poserait le problème de la liberté syndicale.

La séance est levée à 13 heures.