



Instruments
internationaux relatifs
aux droits de l'homme

Distr.
GÉNÉRALE

HRI/CORE/1/Add.15/Rev.1
1er juillet 1998

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

Document de base constituant la première partie
des rapports des États parties

IRLANDE

[10 janvier 1997]

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
I. LE SYSTÈME POLITIQUE, JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF IRLANDAIS	1 - 19	3
A. Territoire et population	1 - 4	3
B. La langue irlandaise	5	3
C. Histoire politique récente	6	4
D. La Constitution de l'Irlande	7	4
E. Le Gouvernement	8 - 10	4
F. Le Dail Eireann (Chambre des députés)	11	5
G. Le Seanad Eireann (Sénat)	12 - 13	5
H. Commissions parlementaires	14	5
I. Le système électoral	15 - 16	6
J. La fonction publique	17 - 18	6
K. L'administration locale	19	7

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
II. CADRE JURIDIQUE GÉNÉRAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME	20 - 67	7
A. L'État irlandais - le système juridique	20 - 31	7
B. La législation internationale relative aux droits de l'homme dans le cadre juridique irlandais	32 - 36	10
C. Les droits de l'homme fondamentaux en droit irlandais	37 - 44	12
D. Recours devant une juridiction en cas de violation des droits de l'homme	45 - 60	15
E. Recours en cas de violation des droits civils et politiques	61 - 67	21
III. LA POLITIQUE IRLANDAISE DE COOPÉRATION AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT POUR LA RÉALISATION DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS	68 - 71	23
IV. INFORMATION ET PUBLICITÉ	72	24
Liste des annexes *		25

*Le texte en langue anglaise des annexes reçues du Gouvernement irlandais peut être consulté dans les dossiers du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.

I. LE SYSTÈME POLITIQUE, JURIDIQUE ET ADMINISTRATIF IRLANDAIS

A. Territoire et population

1. L'Irlande est située au nord-ouest du continent européen et sa superficie totale est de 84 421 km². Une forte influence maritime et la présence du Gulf Stream assurent à cette île un climat humide égal, sans froid ni chaleur excessifs. Au cours de l'histoire se sont constituées quatre provinces qui correspondent peu ou prou aux quatre points cardinaux : l'Ulster (nord), le Munster (sud), le Connaught (ouest) et le Leinster (est). Aux termes de l'article 2 de la Constitution de l'Irlande "le territoire national se compose de toute l'île d'Irlande, de ses îles et de ses mers territoriales". L'article 3 de la Constitution stipule ce qui suit :

"En attendant la réintégration du territoire national et sans préjudice du droit du Parlement et du gouvernement établis par la présente Constitution d'exercer juridiction sur la totalité de ce territoire, les lois adoptées par ledit Parlement auront le même champ d'application que les lois du Saorstát Eireann et les mêmes effets sur le plan extraterritorial."

Le champ d'application actuel des lois adoptées par l'Oireachtas (Parlement irlandais) s'étend à 26 comtés sur 32; les autres comtés du nord-est font partie de la juridiction du Royaume-Uni.

2. Les chiffres du recensement de 1996 font apparaître un accroissement de la population par rapport à 1991. En effet, les premières estimations obtenues la nuit du recensement, le 28 avril 1996, indiquaient une population totale de 3 621 035 habitants contre 3 525 719 habitants en avril 1991, soit une augmentation de 95 316 habitants ou 2,7 % en cinq ans. Les grands centres de population sont Dublin, Cork, Galway, Limerick et Waterford. L'examen des résultats du recensement révèle des tendances analogues à celles que l'on note dans d'autres pays européens, notamment une espérance de vie élevée, un faible taux de mortalité et un faible taux de mortalité infantile et de mortalité liée à la maternité.

3. Un fort pourcentage de personnes à charge ressort également des résultats du recensement : les personnes âgées de moins de 15 ans et de plus de 65 ans représentent en effet un pourcentage élevé de la population. Environ 79 % des logements sont occupés par leur propriétaire, pourcentage élevé selon les normes internationales.

4. La majorité des Irlandais sont chrétiens; d'après le recensement de 1991, 92 % d'entre eux étaient catholiques romains et 2,9 % appartenaient à diverses églises protestantes. Les autres, soit appartenaient à des groupes religieux numériquement peu importants, soit n'avaient pas de conviction religieuse précise.

B. La langue irlandaise

5. L'article 8 de la Constitution dispose que l'irlandais, en tant que langue nationale, est la première langue officielle du pays, l'anglais étant reconnu comme seconde langue officielle. Les tribunaux ont reconnu à toutes

les parties à un procès le droit de s'exprimer dans l'une ou l'autre langue. L'anglais est la langue la plus répandue à travers le pays, même si l'irlandais est la langue principalement parlée dans les régions connues sous le nom de Gaeltacht, situées surtout le long de la côte ouest. Cela dit, toutes les régions du pays comptent des habitants d'expression irlandaise. Selon le recensement de 1991, la région officiellement appelée Gaeltacht comptait 79 563 habitants (âgés de 3 ans et plus), dont 56 469, soit 71 %, d'expression irlandaise. Bien que ces derniers constituent une minorité au sein de la population, le rang de première langue officielle que la Constitution donne à l'irlandais et le souci permanent des gouvernements successifs de redynamiser cette langue font que leurs droits sont protégés.

C. Histoire politique récente

6. L'Irlande est habitée depuis 9 000 ans environ et son histoire a été marquée par des mouvements successifs de populations venues de l'Europe continentale, notamment des Celtes, des Vikings, des Normands et des Anglais. En 1921, après une guerre d'indépendance, un traité a été signé avec la Grande-Bretagne : l'État libre d'Irlande (26 comtés) devenait indépendant de la Grande-Bretagne, tandis que l'Irlande du Nord (6 comtés) continuait de faire partie du Royaume-Uni. L'adoption de la Constitution de l'Irlande en 1937 et de la loi relative à la République d'Irlande en 1948 ont tranché les derniers liens officiels qui existaient avec la Grande-Bretagne. L'Irlande est restée neutre pendant la seconde guerre mondiale et ne fait partie d'aucune alliance militaire. Elle est devenue membre de l'Organisation des Nations Unies en 1955 et a rejoint la Communauté européenne en 1973.

D. La Constitution de l'Irlande

7. La loi fondamentale de l'État est la Constitution de l'Irlande, adoptée par référendum en 1937. Elle succède à la Constitution du Dail Eireann (Chambre des députés) de 1919 et à la Constitution de l'État libre d'Irlande de 1922. La Constitution stipule que la source de tous les pouvoirs - législatif, exécutif et judiciaire - réside dans le peuple. Elle fixe la forme du gouvernement et définit les pouvoirs du Président de l'Irlande, du Parlement (en irlandais "Oireachtas") et du gouvernement. Elle définit également la structure et les pouvoirs des tribunaux, énonce les droits fondamentaux des citoyens et renferme, en matière de politique sociale, un certain nombre de principes directeurs qui sont destinés à fournir une orientation générale à l'Oireachtas. Dans la Constitution sont brièvement indiqués ce que l'on considère comme étant les droits fondamentaux du citoyen. Ces droits sont énoncés sous cinq grandes rubriques : droits de la personne, famille, éducation, propriété privée et religion (on se reportera, pour plus de détails, à la partie II, "Cadre juridique général").

E. Le Gouvernement

8. L'Irlande est une démocratie parlementaire indépendante et souveraine. Le Parlement national (Oireachtas) se compose du Président de l'Irlande et de deux chambres : une Chambre des députés (Dail Eireann) et un Sénat (Seanad Eireann). Les fonctions et les pouvoirs du Président de l'Irlande et des deux chambres découlent de la Constitution et de la législation. Toutes les lois adoptées par l'Oireachtas doivent être conformes à la Constitution.

9. D'après celle-ci, seul l'Oireachtas a le pouvoir de légiférer. La seule exception concerne la législation de la Communauté européenne. En effet, certaines des mesures adoptées par les communautés européennes s'appliquent directement en Irlande. Il a fallu, pour autoriser cette exception, apporter en 1972 à la Constitution un amendement qui a été approuvé par référendum. Lors d'un autre référendum, organisé en 1987, un nouvel amendement à la Constitution a été approuvé : il habilitait l'État à ratifier des amendements aux traités de la Communauté européenne qui étaient énoncés dans l'Acte unique européen, lequel élargissait la portée des mesures adoptées par la Communauté européenne qui sont directement applicables en Irlande. Au mois d'octobre 1996, la Constitution avait été amendée à 15 reprises depuis 1941.

10. Le Président de l'Irlande est le chef de l'État; il n'est pas le chef de l'exécutif. Il doit en général agir conformément à l'avis du gouvernement et sous son autorité. Sur l'avis de la Chambre des députés (Dail Eireann), le Président nomme le Premier ministre (Toiseach) et, sur les conseils de celui-ci et avec approbation préalable de la Chambre des députés, il nomme les membres du gouvernement. La politique gouvernementale et l'administration peuvent être examinées et critiquées par les deux chambres, mais d'après la Constitution le gouvernement n'est responsable que devant la Chambre des députés.

F. Le Dail Eireann (Chambre des députés)

11. La Chambre des députés (Dail Eireann) compte 166 membres appelés Teachtaí Dála (les "TD"). Ils sont élus par les 41 circonscriptions que compte actuellement le pays, et aucune circonscription ne peut élire moins de trois membres. Le nombre total des membres de la Chambre des députés ne peut être fixé à moins d'un membre pour 30 000 habitants ou à plus d'un membre pour 20 000 habitants.

G. Le Seanad Eireann (Sénat)

12. Le Sénat (Seanad Eireann) compte 60 membres. Onze sont nommés directement par le Premier ministre (Taoiseach). Quarante-trois sont élus par les députés, par les membres sortants du Sénat et par les membres des conseils de comtés et de communes sur cinq listes de candidats : culture et éducation, agriculture, travail et emploi, industrie et commerce, et administration. Sur chaque liste sont inscrits les noms de personnes qui ont une connaissance théorique et pratique des intérêts représentés par la liste. Les six derniers membres du Sénat sont élus par les diplômés de l'Université - trois par l'Université nationale d'Irlande et trois par l'Université de Dublin.

13. Les pouvoirs du Sénat, qui sont définis par la Constitution, sont en général moindres que ceux de la Chambre des députés (Dail). Ses pouvoirs complètent ceux de la Chambre dans des domaines tels que la déposition d'un président ou la révocation d'un juge, la proclamation et la levée de l'état de danger exceptionnel, la présentation de projets de loi autres que des projets de lois financiers et l'annulation des instruments statutaires. Le Sénat n'a aucun pouvoir en ce qui concerne les questions financières.

H. Commissions parlementaires

14. Au sein du Parlement (Oireachtas) fonctionne un système de commissions parlementaires. D'après le règlement intérieur, quatre commissions doivent

obligatoirement être constituées; elles s'occupent respectivement de la sélection, de la comptabilité publique, de la procédure et des privilèges et de la codification. D'autres commissions peuvent être créées sur décision de la Chambre des députés. En vue des rapports et des recommandations qu'elles adressent au Parlement, elles sont habilitées à demander des documents officiels et à entendre les dépositions de particuliers. Leurs conclusions n'ont pas force obligatoire. Les rapports des commissions sont présentés au Parlement, qui décide éventuellement des mesures nécessaires. C'est au Parlement qu'il incombe de décider du nombre des commissions qui doivent être établies et de fixer leur mandat.

I. Le système électoral

15. La possibilité est donnée aux citoyens de participer par un vote à la vie politique dans les cinq cas indiqués ci-après :

- a) lors de l'élection, tous les sept ans, du Président de l'Irlande;
- b) lors de référendums sur les projets d'amendement de la Constitution;
- c) lors des élections locales, en général tous les cinq ans;
- d) lors des élections législatives, qui, d'après la loi actuellement en vigueur, ont lieu au moins tous les cinq ans;
- e) lors des élections au Parlement européen, tous les cinq ans.

16. Les députés sont élus au scrutin proportionnel à un tour avec report des voix dans les circonscriptions où il y a plusieurs sièges à pourvoir. Le mode de scrutin est le même lors de l'élection de 49 membres du Sénat sur 60, des élections locales et de l'élection du Président de l'Irlande.

J. La fonction publique

17. La base juridique des modalités actuelles d'administration publique est le Ministers and Secretaries Act de 1924. Cette loi, ainsi que les amendements apportés ultérieurement, précisent quelle est la classification statutaire des attributions des services de l'administration qui relèvent des différents ministères. Les ministres sont responsables de tous les actes de leur ministère. Cependant, l'administration au jour le jour relève du Directeur du ministère concerné qui est un fonctionnaire.

18. La fonction publique jouit de l'indépendance dans l'exercice de ses fonctions, et il est interdit aux fonctionnaires de participer aux activités de partis politiques. Ils sont recrutés par voie de concours organisés par une commission indépendante. La fonction publique comprend un certain nombre de catégories qui correspondent à différentes fonctions. Les principales catégories sont les suivantes : cadres administratifs - chargés de l'élaboration des politiques -, cadres techniques et scientifiques - qui fournissent des avis spécialisés au sein de la fonction publique -, personnel d'exécution - qui applique les politiques -, personnel de bureau et assimilé (services généraux). À l'heure actuelle, la fonction publique emploie environ 27 000 personnes.

K. L'administration locale

19. L'administration locale est assurée par 114 municipalités financées en partie par des subventions de l'État et en partie par des impôts locaux frappant les biens immobiliers autres que la résidence principale. L'administration locale est responsable des logements sociaux, du service des eaux et de l'hygiène, de l'entretien des routes, de l'enseignement professionnel et de certains autres services. Les services de santé sont assurés par huit directions de la santé, qui sont organisées sur le plan régional et sont financées par le Ministère de la santé. D'autres activités de l'administration sont elles aussi organisées sur le plan régional, à savoir notamment : la promotion du tourisme, le développement industriel et la conservation des ressources halieutiques.

II. CADRE JURIDIQUE GÉNÉRAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

A. L'État irlandais - le système juridique

1. La Constitution de l'Irlande

20. Le droit irlandais est fondé sur la common law, telle que modifiée par la législation ultérieure et par la Constitution de 1937. Les textes adoptés par le Parlement britannique avant 1921 ont force de loi à moins qu'ils ne soient abrogés par le Parlement irlandais (Oireachtas). En vertu de la Constitution, la justice est rendue en public dans des tribunaux consacrés par la loi. Les juges sont nommés par le Président, sur avis du Gouvernement.

21. La loi fondamentale de l'Irlande figure dans la Constitution de l'Irlande, qui a été adoptée par plébiscite en 1937. La Constitution énonce les règles essentielles qui sont applicables aux institutions les plus importantes de l'État - le Président de la République et les deux chambres de l'Oireachtas (Parlement), le gouvernement et le pouvoir judiciaire - ainsi qu'aux relations entre ces institutions. Elle comporte aussi un code détaillé pour la protection des droits de l'homme, qui sera examiné plus loin de façon plus détaillée.

22. La Constitution de l'Irlande ne peut être modifiée que par l'adoption, à la majorité simple des deux chambres de l'Oireachtas, d'un projet de loi spécifique et l'approbation ultérieure de la proposition par voie de référendum. Il est donc difficile d'amender la Constitution, et celle-ci n'a été modifiée qu'à 15 reprises depuis 1941. Ainsi, la Constitution ne peut être modifiée par des lois ordinaires, et toute loi contraire à la Constitution est invalidée dans la mesure où elle n'y est pas conforme. Les High Courts sont habilités à examiner la constitutionnalité des lois et dispositions assimilées. La question de l'examen juridictionnel de la législation ordinaire présumée inconstitutionnelle fera l'objet de plus amples observations plus loin.

2. Les tribunaux

23. Il convient peut-être ici de décrire brièvement le système des tribunaux en Irlande et la place de l'organisation judiciaire dans le cadre constitutionnel irlandais. Fondamentalement, il existe quatre niveaux

de juridiction en Irlande : la District Court, la Circuit Court, la High Court et la Supreme Court. Il existe aussi une Court of Criminal Appeal. La District Court et la Circuit Court sont des tribunaux de compétence locale et limitée, établis par une loi écrite (statute law). En vertu de l'article 34.3.1 de la Constitution de l'Irlande, la High Court a toute compétence et tous pouvoirs pour se prononcer sur toutes questions, qu'il s'agisse de questions de droit ou de fait et de questions civiles ou pénales. La Supreme Court est la juridiction d'appel de dernier ressort et elle est établie en application des articles 34.2 et 34.4.1 de la Constitution. On trouvera exposés ci-après de façon plus détaillée le fonctionnement et la juridiction de ces tribunaux.

a) La "District Court"

24. L'Irlande est divisée en 24 districts. Chacun à sa District Court, qui siège en divers lieux. La Cour connaît des affaires civiles concernant un montant maximum de 5 000 livres irlandaises. Elle peut, à la suite d'une procédure sommaire, se prononcer sur des infractions pénales mineures. Elle ne peut prononcer une peine de plus de 12 mois d'emprisonnement pour un délit quelconque, ni des peines successives représentant au total plus de deux ans de prison, et l'amende qui peut être imposée pour les délits relevant de la District Court ne dépasse généralement pas 1 500 livres. Pour toutes les affaires jugées, c'est auprès de la Circuit Court qu'il faut faire appel des décisions des District Courts. La District Court peut - et dans certains cas doit - demander l'avis de la High Court sur des questions de droit qui peuvent se poser au cours des audiences. C'est la procédure connue sous le nom de "stating a case". La High Court prend une décision sur le point de droit considéré et renvoie l'affaire devant la District Court pour qu'elle se prononce en fonction de cette décision. La District Court est également compétente pour les questions d'autorisation et d'octroi de licences.

b) La Circuit Court

25. L'Irlande est divisée en huit régions judiciaires; dans chacune d'entre elles la Circuit Court siège en différents lieux. La Circuit Court juge en appel comme il est dit plus haut. Lorsqu'elle examine un recours, le juge siège sans jury. Quand la Cour examine un recours formé contre une décision de la District Court, ses décisions sont définitives. La Circuit Court est la juridiction de première instance en matière civile lorsque le litige porte sur un montant qui ne dépasse pas 30 000 livres. Elle siège avec un jury pour juger tous les délits passibles de poursuites, sauf dans les procès pour atteinte à la sûreté de l'État, meurtre, homicide, ainsi que pour le viol et certains autres délits sexuels graves. Dans des affaires civiles il peut être recouru contre les décisions de la Circuit Court devant la High Court. Dans les affaires pénales, les recours doivent être adressés à la Court of Criminal Appeal. La Circuit Court peut également "state a case" (voir ci-dessus) à l'intention de la Supreme Court.

c) La High Court

26. Comme il a déjà été indiqué, c'est la juridiction d'appel pour les décisions de la Circuit Court et (en cas de "stating of cases") de la District Court. Les décisions qu'elle prend en appel sont définitives. La High Court est, comme on l'a vu plus haut, la juridiction de première instance habilitée

à juger toutes les questions civiles et pénales. Lorsqu'elle siège avec un jury pour connaître de crimes, elle porte le nom de Central Criminal Court. Les atteintes à la sûreté de l'État, le meurtre, l'homicide, le viol et certains autres délits sexuels graves doivent obligatoirement être jugés par la High Court. Les recours contre une décision de la High Court doivent être formés auprès de la Supreme Court en matière civile et auprès de la Court of Criminal Appeal en matière pénale. La High Court est la seule juridiction de première instance pour toute action en inconstitutionnalité concernant une loi adoptée après 1937.

d) La Court of Criminal Appeal

27. Elle se compose de trois juges de la Supreme Court et de la High Court. Elle est habilitée à connaître des recours qui lui sont adressés dans toutes affaires concernant des délits passibles de poursuites qui ont été jugées par une Circuit Court ou une Central Criminal Court. Elle examine ces recours en se fondant sur le procès-verbal des audiences de la juridiction inférieure. Elle peut réformer le jugement de l'instance inférieure, annuler un verdict et, le cas échéant, décider que la cause sera de nouveau entendue. On peut former un recours contre ses décisions auprès de la Supreme Court lorsque elle-même ou l'Attorney General certifie que la décision porte sur un point de droit d'une importance exceptionnelle et qu'il est souhaitable, dans l'intérêt de la société, de former ce recours (The Courts of Justice Act de 1924, art. 29).

e) La Supreme Court

28. Elle est la juridiction d'appel déjà décrite. Elle n'est pas une juridiction de première instance, si ce n'est dans les cas où, en application de l'article 26 de la Constitution, un projet de loi lui est renvoyé par le Président de l'Irlande avant signature pour qu'elle se prononce sur sa constitutionnalité.

f) Les tribunaux criminels spéciaux

29. En dehors des tribunaux dont il est question dans les paragraphes précédents il est prévu, à l'article 38.3.1 de la Constitution, que peuvent être établis des tribunaux criminels spéciaux. Aux termes de cet article "Des tribunaux spéciaux peuvent être créés par la loi pour juger des délits dans des cas où il peut être établi, conformément à la loi, que les tribunaux ordinaires ne sont pas aptes à assurer l'administration efficace de la justice et la préservation de la tranquillité et de l'ordre publics". En conséquence, conformément à la cinquième partie de l'Offenses against the State Act de 1939, des tribunaux criminels spéciaux peuvent être établis une fois que le gouvernement a fait une proclamation dans les termes prévus par la Constitution, à savoir "que les tribunaux ordinaires ne sont pas aptes à assurer l'administration de la justice et la préservation de la tranquillité et de l'ordre publics" et ordonné que les dispositions de la cinquième partie de la loi de 1939 entrent en vigueur. En raison de la crise en Irlande du Nord et des conséquences des actes de violence des terroristes, une proclamation qui a été faite le 26 mai 1972 a autorisé la création de la Special Criminal Court. Celle-ci est habilitée à juger les affaires au sujet desquelles on estime que les tribunaux ordinaires ne sont pas aptes à assurer

l'administration efficace de la justice et la préservation de la tranquillité et de l'ordre publics. La Cour créée en 1972 a toujours siégé en tant que juridiction comprenant trois juges en exercice, issus respectivement de la High Court, d'une Circuit Court et d'une District Court, et elle siège sans jury. Elle ne se prononce pas nécessairement à l'unanimité, mais seule la décision adoptée est rendue publique. Il peut être fait appel de ses décisions auprès de la Court of Criminal Appeal.

g) La magistrature

30. En Irlande, les juges sont indépendants, tant du pouvoir exécutif que du pouvoir législatif, et cette indépendance bénéficie pleinement de la protection de la Constitution. Ils sont nommés par le Président de l'Irlande sur avis du gouvernement (art. 35.1 et 13.11 de la Constitution). L'article 35.2 dispose que tous les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions et ne sont soumis qu'à la Constitution et à la loi. Ils ne peuvent être membres de l'Oireachtas (Parlement) ni exercer d'autres fonctions rémunérées (art. 35.3). Ils sont inamovibles, si ce n'est pour comportement répréhensible ou pour incapacité dûment constatés et, même alors, seulement après l'adoption, par les deux Chambres de l'Oireachtas, de résolutions demandant leur révocation (art. 35.4). Ce pouvoir n'a pas encore été exercé. Leur traitement ne peut être réduit tant qu'ils exercent leurs fonctions (art. 35.5).

31. Les juges de la Supreme Court, de la High Court et des Circuit Courts prennent leur retraite à l'âge de 70 ans, à l'exception des juges de la Supreme Court et de la High Court qui étaient en exercice le 15 décembre 1995 et avant cette date, dont la retraite est fixée à 72 ans. Les juges de la District Court prennent leur retraite à 65 ans, mais peuvent être maintenus en fonctions jusqu'à l'âge de 72 ans sur décision d'un comité composé du Chief Justice, du Président de la High Court et de l'Attorney General. À l'exception du pouvoir de révocation des juges dévolu au Parlement, toutes les questions disciplinaires concernant les juges relèvent du pouvoir judiciaire lui-même.

B. La législation internationale relative aux droits de l'homme dans le cadre juridique irlandais

32. L'article 29.3 de la Constitution stipule que "L'Irlande accepte les principes généralement reconnus du droit international comme règle de conduite dans ses relations avec les autres États". Le système juridique irlandais, hérité de l'administration britannique, est un système de common law. Comme d'autres pays de common law, l'Irlande a un système "dualiste", c'est-à-dire que les accords internationaux auxquels elle est partie ne sont pas automatiquement incorporés dans la législation interne. Aux termes de l'article 29.6 de la Constitution, "Aucun accord international peut faire partie de la législation interne de l'État, sauf décision contraire de l'Oireachtas". Cette disposition a été interprétée comme signifiant que les tribunaux irlandais ne peuvent donner effet à un accord international - tel que la Convention européenne des droits de l'homme - s'il est contraire à la législation interne ou s'il accorde des droits ou impose des obligations qui viennent s'ajouter à ceux de la législation interne (In re O Laighleis [1960] I.R. *, 93, Norris c. Attorney General [1984] I.R. 36).

*Dans le texte, la mention "I.R." renvoie aux recueils des affaires judiciaires connus sous le nom de "Irish Reports".

33. Lorsque l'Irlande souhaite adhérer à un accord international, elle doit donc s'assurer que sa législation interne est conforme à l'accord en question. Dans certains cas toute la teneur d'un accord international est transposée dans la législation interne en vertu de dispositions qui prévoient que l'accord a force de loi en Irlande. On peut citer comme exemple la Diplomatic Relations and Immunities Act de 1967, qui stipule que les dispositions de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et celles de la Convention de Vienne sur les relations consulaires ont force de loi en Irlande. Dans d'autres cas il suffit de transposer certaines des dispositions d'un accord, car les autres ou bien sont déjà incorporées à la législation interne, ou bien sont de telle nature que leur incorporation n'est pas nécessaire. Il arrive parfois que pour cette raison il ne soit pas nécessaire du tout de transposer les dispositions d'un traité.

34. Ces principes s'appliquent aussi aux instruments relatifs aux droits de l'homme tels que les Pactes internationaux ou la Convention européenne des droits de l'homme. Ici cependant d'autres considérations entrent en jeu, et l'incorporation directe de ces instruments dans le droit interne est difficile à réaliser. Les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont, pour la plupart, de telle nature que l'on peut s'attendre à les trouver déjà dans les dispositions relatives aux droits de l'homme d'une constitution ou d'une déclaration relative aux droits fondamentaux, et des dispositions analogues existent effectivement dans la Constitution de l'Irlande. En général il serait peu indiqué d'énoncer des droits fondamentaux dans des lois ordinaires, qui seraient de rang inférieur aux dispositions constitutionnelles en vigueur et seraient subordonnées à ces dernières. Lorsque les garanties constitutionnelles en vigueur traitent déjà suffisamment d'un domaine, il serait malencontreux de modifier une constitution pour ajouter une seconde, voire une troisième disposition parallèle. La solution qui consisterait à substituer à la disposition de la Constitution en vigueur les dispositions du Pacte ne serait pas souhaitable, car ce serait envoyer à vau-l'eau la jurisprudence qui s'est constituée autour de la disposition existante. Enfin, bien que l'on puisse penser qu'il serait juridiquement avantageux d'avoir, dans la Constitution, des dispositions reprenant les termes exacts du Pacte, cet avantage pourrait être plus apparent que réel, à moins que les tribunaux nationaux n'aient la même interprétation du Pacte que le Comité des droits de l'homme. C'est pourquoi on n'a pas retenu la solution consistant à incorporer directement le Pacte dans le droit irlandais.

35. Dans le cas de l'Irlande, lorsqu'il a été décidé il y a quelques années d'adhérer au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, un Comité présidé par l'Attorney General a été chargé d'étudier la législation interne irlandaise à la lumière du Pacte afin de déterminer les domaines dans lesquels un conflit pourrait éventuellement surgir entre cette législation et le Pacte. Cette étude a permis de déterminer un certain nombre d'amendements à apporter à la législation interne, notamment l'abolition définitive de la peine de mort (ce qui éliminait toute possibilité de conflit entre la législation irlandaise d'avant l'abolition et l'article 6.5 du Pacte) et l'adoption d'une nouvelle loi sur l'incitation à la haine (le Prohibition of Incitement to Hatred Act de 1989), indispensable pour assurer le respect de l'article 20.2 du Pacte. Dans certains autres domaines il a été jugé

indispensable de formuler des réserves à l'égard du Pacte. Dans d'autres, on a estimé que la législation interne irlandaise en vigueur - qui, pour ce qui est des droits visés dans le Pacte, est déjà formulée en termes généraux dans la Constitution - était conforme au Pacte. Ces domaines sont examinés en détail dans le rapport initial de l'Irlande (CCPR/C/68/Add.3), présenté en application de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

36. Il découle du caractère "dualiste" du système juridique irlandais que les dispositions des Pactes ne peuvent être invoquées devant les tribunaux ni directement appliquées par ces derniers. Il importe donc de considérer dans quelle mesure le droit irlandais lui-même reflète les obligations énoncées dans les Pactes.

C. Les droits de l'homme fondamentaux en droit irlandais

37. Un grand nombre de droits sont spécifiquement énoncés dans la Constitution. Ils sont énoncés principalement, mais non exclusivement, dans le chapitre intitulé "Droits fondamentaux", qui comprend les articles 40 à 44. Il s'agit notamment des droits ci-après :

- a) L'égalité devant la loi (art. 40.1);
- b) Le droit à la vie (art. 40.3.2 et 3);
- c) Le droit de tout individu à la protection de sa personne (art. 40.3.2);
- d) Le droit de conserver intacte sa réputation (art. 40.3.2);
- e) Le droit à la propriété, y compris le droit de posséder, de transférer, de léguer des biens ou d'en hériter (art. 40.3.2, conjointement avec l'article 43).
- f) La liberté personnelle (art. 40.4);
- g) L'inviolabilité du domicile (art. 40.5);
- h) La liberté d'expression (art. 40.6.1 i));
- i) La liberté de réunion (art. 40.6.1 ii));
- j) La liberté d'association (art. 40.6.1 iii));
- k) Les droits de la famille (art. 41):
 - l) Le droit des parents à assurer l'éducation de leurs enfants (art. 42.1);
 - m) Le droit des enfants à recevoir un minimum d'éducation (art. 42);
 - n) La liberté de conscience et le droit de professer et de pratiquer librement une religion (art. 44);

- o) Le droit de vote (art. 12.2.2, 16.1 et 47.3);
- p) Le droit de se présenter aux élections (art. 12.4.1 et 16.1);
- q) Le droit de suffrage égalitaire (art. 16);
- r) Le droit selon lequel la justice doit être administrée publiquement par des juges indépendants (art. 34 et 35);
- s) Le droit dans toute affaire pénale d'être jugé conformément au droit (art. 38.1)
- t) Le droit d'être jugé par un jury (art. 38.5);
- u) Le droit à la non-rétroactivité des lois (art. 15.5).

38. En plus des droits précis mentionnés ci-dessus, les tribunaux irlandais ont identifié un certain nombre de droits qui, bien que n'étant pas mentionnés expressément dans la Constitution, sont néanmoins protégés par celle-ci. L'origine de cette doctrine se trouve dans l'article 40.3.1 et 2 de la Constitution, qui stipule ce qui suit :

"1. L'État s'engage, dans ses lois, à respecter les droits de la personne du citoyen et, dans la mesure du possible à les défendre et à les faire valoir par ses lois.

2. L'État devra en particulier, par ses lois, préserver de la meilleure façon possible chaque citoyen de toute attaque injuste dirigée contre sa vie, sa personne, sa réputation et ses droits en matière de propriété, et redresser toute injustice qui serait commise contre lui."

39. Dans l'affaire Ryan c. Attorney General [1965] I.R. 294, qui a fait date dans l'histoire de la doctrine des droits non précisés de la personne, la requérante faisait valoir que les projets visant à introduire du fluorure dans le système d'adduction d'eau portaient atteinte à son droit à l'intégrité de sa personne. Le juge Kenny, siégeant à la High Court, l'a débouté quant au fond, mais il a reconnu que "les droits de la personne qui peuvent être invoqués pour faire annuler la législation ne se limitent pas à ceux qui sont précisés dans l'article 40, mais comprennent aussi tous les droits qui résultent de la nature chrétienne et démocratique de l'État" (p. 312).

40. Lors du jugement en appel, la Supreme Court a réaffirmé cette manière de voir : "La Cour estime, comme le juge Kenny, que les droits de la personne mentionnés à la section 3.1 de l'article 40 ne sont pas épuisés par l'énumération (la vie, la personne, la réputation et les droits relatifs à la propriété) qui figure dans l'article 3.2, comme l'indique l'emploi des mots 'en particulier', ni par le fait que les sections ultérieures de l'article traitent plus spécialement de certains droits. Il serait difficile de dresser la liste de tous les droits qui pourraient à juste titre relever de la catégorie des 'droits de la personne', et, heureusement, cela n'est pas nécessaire en l'espèce" (p. 344 et 345).

41. Bien que la disposition concernant les "droits de la personne" de l'article 40.1 constitue la principale source des droits qui sont implicites dans la Constitution de l'Irlande, d'autres dispositions de cet instrument peuvent également être la source de droits implicites, qu'elles soient considérées séparément ou conjointement avec l'article 40. Par exemple le droit, dans toute affaire pénale d'être jugé conformément au droit, dont il est question à l'article 38, a été considéré comme impliquant la nécessité de disposer de procédures équitables qui donnent à l'accusé la possibilité de se défendre, et donc, dans certaines circonstances, le droit à l'aide judiciaire aux frais de l'État (L'État (Healy) c. Donoghue [1976] I.R. 325). On peut aussi faire valoir que le droit à la vie privée dans le mariage découle des droits de la famille, qui font l'objet de l'article 41 ainsi que de l'article 40 (McGee c. Attorney General [1973] I.R. 284). Et on a estimé que le droit d'association mentionné à l'article 40.6.1 iii) impliquait par corrélation celui de ne pas être membre d'une association (Education Company c. Fitzpatrick (No 2) [1961] I.R. 345).

42. Parmi les droits implicites, non spécifiés ou non énumérés qui ont été jusqu'ici reconnus par les tribunaux irlandais, il faut citer les droits ci-après :

- a) Le droit à l'intégrité physique (Ryan c. Attorney General [1965] I.R. 294);
- b) Le droit de tout individu à ce que sa santé ne soit pas mise en danger (L'État (c) c. Frawley [1976] I.R. 365);
- c) Le droit à la justice et à des procédures équitables et, dans le cas d'un procès criminel, à des moyens suffisants pour pouvoir se défendre, ainsi qu'à être représenté par un conseil (L'État (Healy) c. Donoghue [1976] I.R. 325);
- d) Le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants (L'État (C) c. Frawley [1976] I.R. 365);
- e) Les droits relatifs à la vie privée :
 - i) dans le mariage (McGee c. Attorney General [1974] I.R. 284);
 - ii) caractère privé des communications (Kennedy c. Irlande [1987] I.R. 587);
- f) Le droit de communiquer (Attorney General c. Paperlink [1984] I.L.R.M. 373, Kearney c. Ministre de la justice [1987] I.L.R.M. 47);
- g) Le droit de se marier (Ryan c. Attorney General, non consigné dans les recueils, Supreme Court, 14 février 1991);
- h) Le droit de travailler et de gagner sa vie (Murtaqh Properties c. Cleary [1972] I.R. 330, Murphy c. Stewart [1973] I.R. 97);
- i) Le droit de circuler à la fois à l'intérieur de l'État et pour se rendre à l'étranger, et d'obtenir un passeport (Ryan c. Attorney General [1965] I.R. 294, L'État (M) c. Attorney General [1979] I.R. 73);

j) Le droit de ne pas être obligé d'adhérer contre son gré à une association (Education Company c. Fitzpatrick (No 2) [1961] I.R. 345);

k) Le droit d'ester en justice et d'avoir accès aux tribunaux (McCauley c. Ministre des postes et télégraphes [1966] I.R. 345);

l) Les droits des enfants à être nourris, élevés et éduqués, et à avoir la possibilité de travailler et d'assurer l'épanouissement de leur personnalité et le respect de leur dignité en tant qu'êtres humains (G c. An Bord Uchtala [1980] I.R. 32);

m) Le droit de la mère naturelle à avoir la garde de ses enfants et à prendre soin de ses enfants (G c. An Bord Uchtala [1980] I.R. 32).

n) Le droit de tout citoyen d'intenter une action en justice contre l'État.

43. Il convient de noter que de ces différents droits, aucun peut-être n'est illimité ou absolu. Dans de nombreux cas, leur portée est délimitée dans le texte même de la Constitution. Par exemple, la portée du droit de réunion, à l'article 40.6.1, est circonscrite par le fait que ce droit est subordonné au respect de l'ordre public (public order) et de la moralité et ne s'applique qu'à des réunions pacifiques sans armes, et que la loi peut prévoir l'interdiction ou la surveillance des réunions qui sont de nature à troubler la paix ou à causer un danger ou une nuisance pour le public, ainsi que l'interdiction ou la surveillance des réunions à proximité du Siège de l'Oireachtas (Parlement).

44. En outre, un conflit peut surgir entre l'exercice de deux droits qui ressortent de la Constitution ou entre une attribution ou un devoir de l'État et un droit qui ressort de la Constitution. Dans ce cas, les tribunaux doivent déterminer l'importance relative des droits, attributions et devoirs en question. On citera ici comme exemple l'affaire Murray c. Irlande (Supreme Court, non consigné dans les recueils, 14 février 1991) : deux personnes mariées qui purgeaient une peine de prison à vie pour le meurtre d'un policier affirmaient que leur emprisonnement portait atteinte à leur droit de procréer. La Supreme Court a estimé qu'ils avaient effectivement ce droit, mais elle a ajouté : "le droit revendiqué, comme de nombreux autres droits, n'est pas un droit inconditionnel; il est suspendu dans le cas où l'un des conjoints ou les deux conjoints sont emprisonnés et ainsi privés de leur liberté personnelle conformément à la loi" (juge McCarthy).

D. Recours devant une juridiction en cas de violation des droits de l'homme

45. Les recours suivants existent en droit irlandais en cas de violation des droits de l'homme garantis par la Constitution de l'Irlande :

a) Examen juridictionnel de lois ou de projets de loi en vue de les déclarer inconstitutionnels lorsque le texte constitue une violation d'un droit protégé par la Constitution ou entraînerait une telle violation;

b) Examen juridictionnel de dispositions réglementaires prises en application d'une loi en vue de les déclarer inconstitutionnelles ou incompatibles avec la disposition de la loi qui autorise leur adoption;

c) Examen juridictionnel de décisions administratives en vue de les déclarer inconstitutionnelles ou non conformes au droit, y compris aux règles de la justice naturelle;

d) Actions en dommages et intérêts;

e) Enquêtes portant sur des allégations de détention illégale.

En outre, la common law et la loi écrite protègent de nombreux droits, parfois en plus des dispositions constitutionnelles et parfois en tant que seule source des droits en question. Dans ces cas-là, on peut éventuellement intenter une action en responsabilité ou une action visant à obtenir du tribunal une mise en demeure.

1. Examen juridictionnel des lois et projets de loi

46. Deux procédures séparées et très distinctes permettent aux tribunaux d'examiner la validité des lois : la première se rapporte aux projets de loi et la seconde aux lois en vigueur.

47. L'article 26 de la Constitution concerne les projets de loi. Une fois adopté par les deux chambres de l'Oireachtas (Parlement) un projet de loi prend force de loi lorsqu'il est signé par le Président de l'Irlande dans les délais que stipule la Constitution. Cependant, en vertu de la procédure prévue à l'article 26 le Président, au lieu de signer le projet de loi, peut, après avoir consulté le Council of State, renvoyer le projet à la Supreme Court pour décision visant à déterminer si une ou plusieurs des dispositions du texte sont incompatibles avec la Constitution. Cette démarche doit être faite dans un délai de sept jours après la présentation du projet de loi au Président de l'Irlande pour signature, et la Supreme Court, composée d'au moins cinq juges, doit, après avoir entendu les arguments présentés par l'Attorney General ou en son nom et par le conseil désigné par la Cour, se prononcer dans un délai de soixante jours. Si une quelconque des dispositions du projet de loi est jugée incompatible avec la Constitution, le projet ne prend pas force de loi. Lorsqu'une disposition d'un projet de loi dont a été saisie la Supreme Court dans le cadre de la procédure prévue à l'article 26 n'est pas jugée contraire à la Constitution, aucune juridiction ne pourra ultérieurement contester la constitutionnalité de cette disposition. La procédure prévue à l'article 26 a été utilisée à sept reprises depuis l'entrée en vigueur de la Constitution en 1937.

48. Le pouvoir d'examiner la législation en vigueur, qui est utilisé beaucoup plus fréquemment, découle de deux sources. Dans le cas de la législation antérieure à 1937 - année de l'entrée en vigueur de la Constitution - l'article 50.1 de la loi fondamentale dispose :

"Sous réserve de la Constitution et dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec celle-ci, les lois qui étaient en vigueur dans le Saorstát Eireann [l'État libre d'Irlande] immédiatement avant la date d'entrée en vigueur de la présente Constitution continueront d'avoir plein effet ...".

Les tribunaux sont donc habilités à déclarer que tel ou tel élément de la législation antérieure à 1937 qui est incompatible avec la Constitution n'a pas été reconduit par l'article 50 et n'est plus en vigueur.

49. Dans le cas des lois adoptées après 1937, le pouvoir d'examiner leur constitutionnalité découle de l'article 15.4 de la Constitution, qui prévoit ce qui suit :

- "1. L'Oireachtas n'adoptera pas de loi qui serait en quoi que ce soit contraire à la présente Constitution ou à l'une quelconque de ses dispositions.
2. Toute loi adoptée par l'Oireachtas qui est en quelque façon contraire à la présente Constitution ou à l'une quelconque de ses dispositions est, dans la mesure seulement où elle lui est contraire, nulle et non avenue."

En conséquence, dans le cas de lois adoptées après 1937, les tribunaux peuvent déclarer qu'une loi est nulle et non avenue au regard des dispositions de la Constitution.

50. Aux termes de l'article 34.3.2 de la Constitution, la High Court a toute compétence pour se prononcer sur la question de la constitutionnalité des lois et il est interdit de soulever une question de ce genre devant une juridiction autre que la High Court ou la Supreme Court (qui est exclusivement une juridiction d'appel si ce n'est dans le cas de la procédure prévue à l'article 26). À cet égard la Supreme Court a interprété les mots "validité d'une loi", qui figurent dans l'article 34.3.2 de la Constitution, comme concernant uniquement les lois adoptées depuis 1937 (L'État (Sheerin) c. Kennedy [1966] I.R. 379). Dans le cas des lois antérieures à 1937, la High Court a le pouvoir incontesté de déclarer que si une loi n'a pas été reconduite après 1937, c'est pour des raisons d'inconstitutionnalité. Il n'est pas impossible, en théorie, que les Circuit Courts et les District Courts prennent elles aussi une décision de ce genre le cas échéant, mais, dans la pratique, ces questions sont toujours renvoyées à la High Court.

51. Toute décision d'incompatibilité d'une loi antérieure à 1937 avec la Constitution a pour conséquence que l'effet de la loi en question est réputé avoir cessé en 1937 lorsque la Constitution est entrée en vigueur. En ce qui concerne les lois postérieures à 1937, toute décision d'inconstitutionnalité a un effet ex tunc et non ex nunc : le texte en question est considéré comme n'ayant jamais été une loi et non pas seulement comme nul et non avenue à compter de la date de l'arrêt de la Cour. Contrairement à ce qui se passe dans certains pays, les tribunaux irlandais n'appliquent pas le système d'invalidation qui ne produit ses effets que dans l'avenir (Murphy c. Attorney General [1982] I.R. 241). Cependant, dans certains cas, les parties ayant agi de bonne foi en présumant la validité de la loi, il pourrait être inéquitable de modifier les dispositions qui ont été prises en fonction de cette présomption (Murphy c. Attorney General). Dans l'affaire qui vient d'être citée, où ont été condamnées certaines dispositions d'une loi relative à l'impôt sur le revenu en vertu desquelles le traitement réservé aux couples

mariés était moins favorable que celui dont auraient bénéficié deux célibataires dans des circonstances analogues - condamnation fondée sur l'argument selon lequel la loi était contraire à l'obligation, prévue dans la Constitution, de garantir avec un soin particulier l'institution du mariage et de la protéger contre toute atteinte -, les personnes qui n'avaient pas elles-mêmes intenté une action n'ont pas été autorisées à se faire rembourser les impôts qu'elles avaient versés avant la date du jugement en application de la loi invalidée.

52. En Irlande, les tribunaux font preuve d'une souplesse considérable quant aux procédures qui permettent de contester la constitutionnalité d'une loi ou d'un comportement. Du fait qu'il n'existe pas de cour constitutionnelle en tant que telle et que les questions relatives à la constitutionnalité sont examinées par les tribunaux ordinaires, ces questions peuvent être évoquées et réglées par le biais de procédures diverses. Dans l'affaire L'État (Lynch) c. Cooney [1982] I.R. 337, le ministère public a utilisé le recours très rapide du certiorari (qui est une ordonnance annulant la décision d'une juridiction inférieure ou d'un organe exerçant des fonctions publiques) pour contester le bien-fondé de la législation en vertu de laquelle le Ministre des postes et télégraphes avait pris un arrêté interdisant la diffusion d'une émission de propagande électorale du Sinn Fein, branche politique de l'IRA provisoire, organisation terroriste. Bien que la Supreme Court ait confirmé la législation et la mesure prise par le Ministre des P et T, elle a néanmoins estimé que le ministère public était en droit d'utiliser le recours du certiorari. Le juge O'Higgins, premier président de la Cour, a déclaré (p. 363) : "Peut-être est-il préférable que les questions concernant la constitutionnalité de la législation fassent l'objet d'une décision déclarative, ce qui donnerait à la High Court - et à la Supreme Court en appel - l'avantage de disposer de pièces de procédure et, le cas échéant, d'entendre des conclusions; cependant, je ne vois pas d'objection véritable que l'on puisse faire à l'encontre de la démarche adoptée par le ministère public". Des questions concernant la constitutionnalité des lois peuvent aussi être soulevées au moyen de la procédure d'habeas corpus, lorsque c'est la constitutionnalité d'une loi en vertu de laquelle une personne est détenue qui est contestée (L'État (Burke) c. Lennon [1940] I.R. 136), ou au moyen d'une interdiction (prohibition) visant à contester une loi en vertu de laquelle une juridiction inférieure ou un organe exerçant des fonctions publiques se proposent d'agir (L'État (Grahame) c. Racing Board, non enregistré dans les recueils, Supreme Court, 29 mai 1981), ou encore au moyen d'une ordonnance visant à faire obstacle au comportement qui est autorisé par la loi estimée inconstitutionnelle (O'Boyle and Rodgers c. Attorney General [1929] I.R. 558).

53. Enfin, des questions relatives à la constitutionnalité d'une loi peuvent être évoquées dans le contexte d'une action civile. On peut citer ici comme exemple l'affaire Moynihan c. Greensmith [1977] : un plaignant, qui avait engagé des poursuites pour négligence dans une affaire d'accident d'automobile, s'est vu opposer par le défendeur les délais prévus dans la Civil Liability Act (loi sur la responsabilité civile) de 1961; en réponse, il a contesté la constitutionnalité de la disposition considérée.

54. Une exception au pouvoir d'examiner la législation est prévue à l'article 28.3.3 de la Constitution, qui est ainsi conçu :

"Aucune disposition de la présente Constitution ne peut être invoquée pour invalider toute loi adoptée par l'Oireachtas dans

l'intention expresse d'assurer la sécurité publique et la préservation de l'État en temps de guerre ou de rébellion armée, ou pour annuler tout acte accompli ou censé avoir été accompli en temps de guerre ou de rébellion armée en application de cette loi. Dans la présente section, par 'temps de guerre', on entend aussi la période où a lieu un conflit armé auquel l'État ne participe pas mais au sujet duquel chacune des chambres de l'Oireachtas a décidé que, du fait de ce conflit armé, il existe sur le plan national un danger exceptionnel pour les intérêts vitaux de l'État, et l'expression 'temps de guerre ou de rébellion armée' englobe également la période qui peut s'écouler entre la fin d'une guerre ou la fin d'un conflit armé ou d'une rébellion armée et la date à laquelle chacune des chambres de l'Oireachtas aura décidé que la situation de danger exceptionnel national provoquée par ladite guerre, ledit conflit armé ou ladite rébellion armée a cessé d'exister."

55. Le 1er septembre 1976, les deux chambres de l'Oireachtas ont adopté des résolutions aux termes desquelles, "en raison du conflit armé qui a lieu actuellement en Irlande du Nord, il existe sur le plan national un danger exceptionnel pour les intérêts vitaux de l'État". Ces résolutions ont été adoptées après que l'ambassadeur de Grande-Bretagne et un fonctionnaire d'Irlande du Nord avaient été assassinés à Dublin et que des explosions s'étaient produites à la Special Criminal Court à Dublin. La seule loi adoptée par l'Oireachtas à la fois sur la base de cette résolution et dans l'intention expresse d'assurer la sécurité de l'État est l'Emergency Powers Act de 1976. Cette loi prévoyait des mesures de détention provisoire d'une durée pouvant aller jusqu'à sept jours. Les clauses essentielles de la loi ne restent en vigueur que pendant 12 mois consécutifs, et elles ne peuvent être reconduites par une ordonnance du gouvernement que pour des périodes de 12 mois au maximum. Actuellement, ces clauses ne sont pas en vigueur car leur validité a expiré pour la dernière fois le 15 octobre 1977.

56. Nonobstant l'exclusion de l'examen juridictionnel qui est prévue à l'article 28.3.3, le 24 septembre 1976, le Président qui était en fonctions à cette époque a renvoyé à la Supreme Court, en vertu de l'article 26, le projet de loi relatif aux pouvoirs conférés aux autorités en cas de danger exceptionnel. La Supreme Court a décidé (In re Article 26 and the Emergency Powers Bill, 1976 [1977] I.R. 159) que le Président était habilité à agir ainsi, mais qu'une fois établi par la Cour que les conditions stipulées à l'article 28.3.3 étaient remplies, cette disposition avait pour effet d'empêcher qu'une disposition quelconque de la Constitution soit invoquée pour annuler le projet de loi. La Cour a expressément réservé, pour l'étudier ultérieurement, la question de savoir si elle avait compétence pour examiner les résolutions de l'Oireachtas. Enfin, elle a estimé que l'article 28.3.3 avait uniquement pour effet d'empêcher quiconque de contester la constitutionnalité de la loi en question, mais qu'à tous autres égards chacun restait libre d'invoquer les droits énoncés dans la Constitution - par exemple de se fonder sur les dispositions constitutionnelles pour ce qui était d'interpréter la législation (celle-ci devant être interprétée de façon stricte) et pour ce qui était de s'assurer que ce qui était fait en application de la législation en question était légal.

2. Examen juridictionnel des dispositions réglementaires prises en application d'une loi

57. Il ne fait aucun doute que les ordonnances, règlements, arrêtés municipaux ou communaux ou autres règles subsidiaires édictées par des administrations, des ministères ou d'autres organismes publics peuvent être invalidés pour des raisons constitutionnelles. On citera ici l'affaire L'État (Gilliland) c. Governor of Mountjoy Prison [1987] I.R. 201, où l'ordonnance de l'administration appliquant aux États-Unis d'Amérique la deuxième partie de l'Extradition Act de 1965 en vertu d'un traité entre l'Irlande et les États-Unis a été invalidée au motif que les dispositions de l'article 29 de la Constitution n'avaient pas été respectées. Des doutes subsistent quant à savoir si seules la High Court et la Supreme Court peuvent examiner des questions de ce genre ou si n'importe quelle juridiction peut le faire.

58. Enfin, il faut souligner que le pouvoir de réexaminer des lois pour des raisons d'inconstitutionnalité n'est pas un pouvoir théorique. D'une manière générale, les juristes estiment qu'en Irlande - tout du moins depuis le milieu des années 60 - les instances supérieures ont été des juridictions très actives par comparaison avec celles de la plupart des pays dotés d'un système de contrôle juridictionnel de la constitutionnalité de la législation. Aucune étude détaillée n'a été faite sur le nombre des affaires dans lesquelles la législation a été contestée, mais le juge Thomas A. Finlay, président de la Supreme Court d'Irlande, a déclaré ce qui suit lors d'une conférence qu'il a faite récemment (publiée sous le titre "The Constitution, Fifty Years On", Round Hall Press, Dublin, 1988) :

"A mon avis, il est intéressant et important de noter qu'apparemment il ressort de l'examen des principales affaires dans lesquelles, depuis 1937, on a contesté des textes législatifs adoptés avant la Constitution, qu'un pourcentage très élevé de ces instances ont été introduites avec succès, les textes en question ayant en effet été jugés inconstitutionnels. Sur 13 instances importantes, dix, d'après mes calculs ont abouti et trois seulement ont échoué. On peut comparer cela avec ce qui s'est passé, au cours de la même période, dans les cas où la constitutionnalité de textes de loi adoptés par l'Oireachtas après 1937 a été contestée devant les tribunaux. En me fondant là encore sur les principales affaires qui figurent dans les recueils de jurisprudence, j'ai l'impression que, sur environ 55 affaires où l'inconstitutionnalité a été évoquée, 19 seulement ont abouti et 36 ont échoué."

Le premier Président de la Supreme Court a ajouté que, d'après ses calculs, entre 1937 et 1970, les textes adoptés après 1937 n'avaient été contestés que dans 13 affaires importantes, alors que le chiffre était de 45 entre 1971 et 1987.

3. Contrôle juridictionnel des mesures prises par l'administration ou par l'exécutif

59. Tout acte, mesure ou décision de l'exécutif peut être contesté au motif qu'il a été porté atteinte aux droits de l'individu qui sont garantis par la Constitution. En outre, une question de ce genre peut être soulevée devant n'importe quelle juridiction du pays. S'exprimant à titre non officiel,

le juge Finlay, président de la Supreme Court, a déclaré ce qui suit au cours de la conférence dont il a été question dans le paragraphe ci-dessus :

"Une des grandes caractéristiques de la Constitution qui, selon moi, a beaucoup contribué sur le plan pratique à donner à celle-ci effet immédiat et efficacité, c'est le fait qu'à l'exception des cas où un texte législatif adopté par l'Oireachtas est contesté comme nul et non avenu au regard des dispositions de la Constitution, n'importe quel droit énoncé dans la Constitution peut être revendiqué et, une fois qu'il a été établi, est effectif devant n'importe quelle juridiction du pays. Il existe, comme le savent la plupart d'entre vous, de nombreux systèmes de droit dérivés de constitutions écrites qui réservent exclusivement à une seule cour constitutionnelle toutes les questions de droit constitutionnel ou d'interprétation de la Constitution. Ce système a, selon moi, un effet retardateur pour la revendication et la protection des droits énoncés dans la Constitution. Au contraire, en vertu de notre Constitution - comme mes collègues en ont tous fait l'expérience - devant n'importe quelle juridiction, toute personne qui, accusée par exemple d'un délit pénal, affirme qu'il est porté atteinte à ses droits garantis par la Constitution et demande que les preuves avancées contre elle soient déclarées irrecevables peut prétendre à ce que cette question soit tranchée par le tribunal devant lequel elle comparaît. En outre, l'effet immédiat de la Constitution n'est même pas limité aux tribunaux établis en vertu de la Constitution, mais vaut dans toutes les catégories de tribunaux intérieurs ou administratifs, qui doivent, dans le cadre de leurs activités, agir d'une manière conforme à la Constitution en respectant des procédures équitables."

60. Des questions de ce genre peuvent être soulevées de multiples façons. Par exemple, lors d'un procès pénal, un accusé peut chercher à faire rejeter des éléments de preuve obtenus en violation d'un droit énoncé dans la Constitution, comme dans l'affaire The People (Attorney General) c. O'Brien [1965] I.R. 142, où l'accusé a cherché à faire rejeter des éléments de preuve obtenus au moyen d'un mandat de perquisition qu'il affirmait être sans valeur, en déclarant que la preuve avait été obtenue au mépris de l'inviolabilité du domicile, garantie par la Constitution. Ou bien encore une décision peut être contestée parce qu'elle aurait été prise en violation de l'obligation, énoncée dans la Constitution, de suivre des procédures équitables. Dans un certain nombre d'affaires, les juridictions irlandaises ont parlé de "l'équité fondamentale des procédures" comme d'un impératif constitutionnel qui englobe non seulement les "règles de la justice naturelle" identifiées par la common law, à savoir "nemo iudex in sua causa sit" et "audi alteram partem", mais aussi, le cas échéant, l'obligation de prendre les décisions sans retard, de les motiver, ou encore d'autoriser une audition ou la représentation par un conseil.

E. Recours en cas de violation des droits civils et politiques

61. Les deux recours le plus couramment utilisés par les personnes qui affirment que leurs droits civils ou politiques ont été violés sont l'examen juridictionnel et l'action en dommages et intérêts.

1. L'examen juridictionnel

62. L'examen juridictionnel est un recours dont on peut se prévaloir à l'encontre de personnes ou d'organes ou organismes qui exercent des fonctions publiques (y compris des instances inférieures) pour les empêcher d'agir contrairement au droit ou les obliger à agir conformément à celui-ci. Il s'agit notamment des anciens recours de la common law que sont le certiorari, le mandamus et la prohibition. Le système moderne d'examen par une juridiction est un moyen rapide qui permet d'obtenir une ordonnance afin d'annuler une décision ou un acte émanant de l'un des organes ou organismes susmentionnés ou afin de l'obliger à agir ou de l'empêcher d'agir contrairement au droit.

63. Il a déjà été expliqué que l'annulation, pour des raisons constitutionnelles, de textes de lois ou de règlements adoptés en application des lois, ou d'actes de l'exécutif, peut se faire par une demande d'examen juridictionnel. Les demandes d'examen juridictionnel ne sont cependant pas limitées aux cas où sont invoquées des irrégularités par rapport à la Constitution. Alors qu'une loi de l'Oireachtas (parlement) ne peut être invalidée que pour inconstitutionnalité, les règlements pris en application des lois peuvent être annulés également en cas d'abus des pouvoirs conférés par la loi considérée, par exemple lorsque le règlement pris en application de la loi outrepassé ce qui est autorisé par la loi d'habilitation. D'autres actes ou décisions de l'exécutif ou de l'administration peuvent aussi être contestés au motif qu'ils sont illégaux, qu'ils présentent des irrégularités de procédure, qu'ils violent les règles de la justice naturelle ou qu'ils sont irrationnels. Alors que les principaux droits civils et politiques sont pour la plupart, en Irlande, protégés par la Constitution, certains droits ne jouissent que de la protection d'un texte de loi : on citera par exemple les droits du père naturel d'un enfant né hors mariage et les droits de cet enfant à l'égalité de traitement avec les autres enfants (Status of Children Act, 1987). Il est donc important de rappeler que les droits prévus dans une loi peuvent eux aussi être revendiqués par le moyen d'une demande d'examen juridictionnel.

2. Injunctions

64. Alors que la demande d'examen juridictionnel n'est pas recevable contre un individu ou un organe ou organisme privés, il est possible lorsqu'un droit garanti par la Constitution est menacé par une personne privée, d'intenter une action afin d'obtenir une ordonnance visant à empêcher un comportement contraire à la Constitution (Murtagh Properties Ltd. c. Cleary) [1972] I.R. 330, S.P.U.C. c. Coogan [1989] I.R. 734). En outre, une action de ce genre peut être intentée par toute personne physique ou morale qui a un intérêt bona fide. Le droit d'engager une telle action n'est pas réservé à l'Attorney General. Des ordonnances peuvent également être prises à la demande de particuliers afin d'empêcher d'autres formes de comportement illégal qui seraient contraires à leurs droits civils et politiques, par exemple afin d'empêcher une atteinte à des droits concernant la propriété ou l'atteinte à la réputation d'une personne qui résulterait de la publication d'un écrit diffamatoire.

3. Action en dommages et intérêts

65. On peut intenter une action en dommages et intérêts pour violation d'un droit énoncé dans la Constitution (par exemple, Kennedy c. Ireland - [1987] I.R. 587, Kearney c. Minister for Justice, [1986] I.R. 116, Meskell c. C.I.E. [1973] I.R. 121). Il semble qu'une action en dommages et intérêts puisse être intentée pour ce motif contre une personne privée aussi bien que contre l'État ou une autorité officielle.

66. Une action en dommages et intérêts peut être également intentée, le cas échéant, pour violation d'un droit énoncé dans une loi. Par exemple, dans l'affaire Cosgrove c. Ireland [1982] I.L.R.M. 48, où un passeport avait été délivré à des enfants à la demande de leur mère contre l'avis du père - dont l'objection avait été portée à la connaissance du Ministère des affaires étrangères -, le père a intenté avec succès une action en dommages et intérêts pour violation des droits qui, aux termes d'une loi, lui appartenaient en sa qualité de tuteur des enfants.

67. Il convient aussi de noter que, dans de nombreuses circonstances, le droit relatif à la responsabilité délictuelle ("tort law") continue de jouer son rôle quand il s'agit de faire valoir des droits civils et politiques. Par exemple, s'il est porté atteinte au droit à l'inviolabilité du domicile, on peut intenter une action pour violation de propriété. Si le droit à l'intégrité physique - ou le droit de ne pas être torturé - est violé, on peut entreprendre une action pour coups et blessures. La loi contre la diffamation protège le droit à la réputation de chacun. Différents "torts" peuvent être invoqués pour protéger le droit à la vie privée, en particulier les "torts" que représentent les nuisances. Enfin, il est possible d'intenter une action contre un fonctionnaire pour violation des devoirs énoncés par la loi ou pour accomplissement irrégulier d'un acte par ailleurs licite. On a mis l'accent, dans le présent rapport, sur la revendication des droits énoncés dans la Constitution, mais cela ne doit pas faire oublier l'importance que continuent d'avoir la common law et les droits et les recours énoncés dans des lois quand il s'agit de faire valoir les droits de la personne. Les différents recours qui sont disponibles en cas d'atteinte à tel ou tel droit sont analysés en détail dans le rapport initial de l'Irlande (CCPR/C/68/Add.3), présenté en application de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

III. LA POLITIQUE IRLANDAISE DE COOPÉRATION AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT POUR LA RÉALISATION DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

68. Le Gouvernement irlandais est résolu à tendre progressivement vers l'objectif fixé par l'ONU concernant la part des ressources allouée à la coopération pour le développement, à savoir 0,7 % du produit national brut (PNB). En 1996, le budget d'Irish Aid (appellation du Programme irlandais de coopération pour le développement) était de 106 millions de livres irlandaises (environ 0,29 % du PNB), chiffre record tant en termes réels qu'en pourcentage du PNB.

69. Les priorités du Programme élargi de coopération pour le développement ont été définies dans le Plan stratégique d'Irish Aid de 1993 et, plus récemment, dans le Livre blanc que le Gouvernement a consacré à la politique étrangère. Le programme d'aide bilatérale est axé sur la réduction de la pauvreté et la prestation de services sociaux de base, l'objectif à long terme étant de favoriser le développement durable. La majorité des projets et programmes menés par Irish Aid dans les pays dits prioritaires (Éthiopie, Lesotho, Mozambique, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Soudan et Zambie) portent sur l'alimentation, l'eau, l'éducation de base, les services de santé de base et la protection de l'environnement. La détermination d'Irish Aid à faire face aux besoins fondamentaux, qui est soulignée en termes clairs dans le Livre blanc sur la politique étrangère, peut être considérée comme s'inscrivant dans le cadre des mesures prises par le Gouvernement pour donner suite à l'initiative 20:20 adoptée au Sommet mondial pour le développement social, à Copenhague.

70. Irish Aid convient de la nécessité de prendre clairement en compte le souci d'équité entre les sexes dans les programmes de coopération pour le développement aux niveaux tant bilatéral que multilatéral. C'est ainsi qu'en 1996 il a adopté des principes directeurs en la matière pour faire en sorte que le souci de l'équité entre les sexes soit pris en compte durant toutes les phases des projets et programmes de développement et, partant, que les femmes et les hommes, sur un pied d'égalité, contribuent au processus de développement et en tirent profit.

71. La promotion de la démocratie et des droits de l'homme figure implicitement dans le programme d'Irish Aid depuis sa création et, grâce à un accroissement des ressources, un programme relatif à la démocratisation et aux droits de l'homme a été mis en place. L'attachement aux droits de l'homme dans le cadre du programme d'aide est clairement souligné dans le Livre blanc sur la politique étrangère :

"Le Gouvernement veillera à ce que tous les aspects des droits de l'homme forment une partie intégrante et indispensable de la concertation de fond avec les pays en développement, y compris les pays prioritaires" (par. 9.2).

L'Irlande applique également ces dispositions dans les actions qu'elle mène en tant que bailleur de fonds au sein d'instances multilatérales, notamment l'ONU, l'Union européenne et le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

IV. INFORMATION ET PUBLICITÉ

72. La Déclaration universelle des droits de l'homme a été imprimée dans les deux langues nationales et a été largement diffusée. À l'époque de leur ratification, le texte du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et celui du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels a été distribué aux ministères. Des exemplaires ont également été mis à la disposition du public. Des exemplaires de la Convention relative aux droits de l'enfant ont été envoyés à tous les établissements d'enseignement primaire et secondaire (qui sont environ 4 200). Les rapports aux organes créés en vertu d'instruments des Nations Unies sont publiés et mis à la disposition du grand public. Des exemplaires en sont également envoyés aux membres du Dail Eireann, aux ministères et aux bibliothèques publiques.

Liste des annexes */

- Annexe 1 - Statistiques démographiques
- Annexe 2 - Statistiques concernant l'économie, la main-d'oeuvre, l'emploi et le chômage
- Annexe 3 - Statistiques concernant la santé, l'éducation et la protection sociale
- Annexe 4 - Principes adoptés par le Gouvernement à l'égard de la Communauté nomade ("gens du voyage")
- Annexe 5 - Carte de l'Irlande

*/ Le texte en langue anglaise des annexes reçues du Gouvernement irlandais peut être consulté dans les dossiers du Haut-Commissariat aux droits de l'homme.
