

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

CCPR



Distr.
GÉNÉRALE
CCPR/C/SR.261
30 octobre 1980

Original : FRANCAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

Onzième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 261ème SEANCE

Tenue au Palais des Nations, à Genève,
le jeudi 30 octobre 1980, à 15 heures

Président : M. MAVROMMATHIS

SOMMAIRE

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

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.6108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications éventuelles aux comptes rendus des séances de la présente session seront groupées dans un rectificatif unique, qui sera publié peu après la clôture de la session.

La séance est ouverte à 15 h 15.

EXAMEN DES RAPPORTS SOUMIS PAR LES ETATS PARTIES CONFORMEMENT A L'ARTICLE 40
DU PACTE (Point 4 de l'ordre du jour) (suite) (CCPR/C/6/Add.4)

1. Sur l'invitation du Président, M. Squillante (Italie) prend place à la table du Comité

2. M. SQUILLANTE (Italie) remercie le Président et les membres du Comité de leur accueil et de l'éloge qu'ils ont fait du rapport du Gouvernement italien. Les représentants du Gouvernement italien se proposent maintenant de répondre aux questions posées en les regroupant. Au cas où les membres du Comité souhaiteraient obtenir des précisions complémentaires sur des points particuliers, ces précisions seront données dans le prochain rapport du Gouvernement italien au Comité.

3. Sur l'invitation du Président, M. Zanghi (Italie) prend place à la table du Comité

4. M. ZANGHI (Italie) se propose de répondre tout d'abord aux questions qui ont été posées au sujet de la place du Pacte dans le système juridique italien, eu égard à la procédure de mise en application des traités internationaux. Lorsqu'il a présenté le rapport du Gouvernement italien, M. Squillante a indiqué qu'en cas de ratification d'un traité international ou d'adhésion à un traité international qui suppose une exécution à l'intérieur des frontières italiennes, la pratique suivie depuis l'instauration de la République consiste à promulguer une loi qui reproduit intégralement le texte du traité international, qui devient donc partie intégrante de la loi nationale. Cette procédure a pour effet d'introduire dans le système juridique italien les dispositions du traité international lui-même. M. Zanghi convient avec M. Tomuschat que d'un point de vue strictement juridique, il n'est pas correct de dire que le Pacte est devenu loi interne. Le Pacte reste du domaine international. La loi interne ne transforme pas la nature des dispositions du Pacte, mais elle établit des dispositions nationales ayant le même contenu que le Pacte. La loi ainsi adoptée, dans la mesure où elle contient des dispositions qui sont directement applicables, peut être invoquée devant toute instance compétente par n'importe quel sujet de droit qui considère que la disposition le concerne. Répondant à une question spécifique posée par M. Graefrath, M. Zanghi précise qu'une personne peut demander l'application d'une disposition du Pacte, ou plus exactement de la disposition correspondante de la loi intérieure, soit lorsqu'il n'y a pas d'autre disposition nationale applicable, soit lorsque la disposition du Pacte apparaît comme étant plus favorable au demandeur.

5. En principe, la loi de ratification et d'exécution d'un traité international n'a pas de valeur particulière. Sa position hiérarchique dans le système juridique italien est déterminée par la nature de l'acte législatif - loi constitutionnelle, loi ordinaire, décret-loi, décret présidentiel, etc. - par lequel le traité a été ratifié. En effet, il n'y a pas, dans le système juridique italien primauté du droit international. Le problème de la hiérarchie des normes, évoqué en particulier par Sir Vincent Evans, M. Koulichev et M. Sadi, n'est pas résolu par la voie législative mais par voie d'interprétation.

6. M. Tomuschat a formulé des critiques à l'égard de la procédure exposée ci-dessus, car, à son avis, s'agissant d'une législation interne parallèle, le juge national peut être amené à l'interpréter selon ses propres connaissances et peut-être sans tenir compte des règles de droit international existant en la matière ni de la jurisprudence éventuelle d'organes tels que le Comité des droits de l'homme.

Du point de vue théorique, l'observation serait sans doute pertinente. Toutefois, dans le système judiciaire italien, le juge est libre d'utiliser tous éléments pertinents pour former sa propre conviction et parvenir à une solution dans le cas dont il est saisi. Lorsqu'il s'agit d'interpréter une disposition d'un traité international, il est donc libre de se renseigner sur l'interprétation qui est donnée, au niveau international, de la disposition en question, et c'est souvent en pratique ce qu'il fait, surtout lorsqu'il existe une jurisprudence bien établie à laquelle le juge peut se référer, comme on l'a déjà indiqué à propos de la Convention européenne des droits de l'homme.

7. En ce qui concerne l'interprétation, le problème majeur, de l'avis de M. Zanghi, n'est pas celui qui vient d'être évoqué mais plutôt celui de l'interprétation d'une disposition nationale dérivée du Pacte par rapport à d'autres dispositions nationales. M. Zanghi en arrive ainsi aux questions posées, notamment par MM. Graefrath, Tomuschat et Koulichev, à propos d'un éventuel conflit de lois. Il convient tout d'abord de préciser que le Pacte ayant été ratifié par une loi ordinaire, un conflit ne pourrait surgir que par rapport à d'autres lois ordinaires, se situant donc au même niveau dans la hiérarchie du système juridique italien. (En effet, si un conflit surgit entre une loi ordinaire et une loi de niveau supérieur ou de niveau inférieur, le problème est facilement résolu.) Le système juridique italien ne prévoit pas de dispositions spécifiques pour la solution de tels conflits de lois. Il appartient toujours au pouvoir judiciaire de déterminer quelle loi s'applique dans chaque cas d'espèce. La jurisprudence et la doctrine ont, bien sûr, élaboré des principes qui peuvent s'appliquer en l'occurrence, parmi lesquels M. Koulichev a déjà mentionné le principe selon lequel une loi postérieure l'emporte sur une loi antérieure ou une loi spéciale sur une loi générale.

8. Toutefois, l'application rigide de ce principe pourrait conduire à de mauvais résultats, c'est-à-dire à des cas où la préférence n'irait pas nécessairement à la loi nationale dérivée du Pacte. Aussi, la doctrine italienne, s'appuyant sur les principes d'interprétation susmentionnés ainsi que sur les articles 10 et 11 de la Constitution italienne, a-t-elle élaboré certaines théories applicables d'ailleurs à n'importe quel traité international, et non pas seulement au Pacte. Des auteurs font valoir, par exemple, que la loi de ratification et d'exécution d'un traité devrait toujours être considérée comme une loi spéciale, dérogeant ainsi aux autres lois nationales. Dans cette optique, le caractère spécial de cette loi ne découlerait pas de son contenu spécifique, mais du fait même d'être une loi ordonnant la mise en application d'un traité international. Dans cette conception du caractère spécial, la loi ne pourrait être modifiée que par une autre loi ayant le même caractère, donc par une autre loi de ratification et d'exécution d'un traité. Cette thèse se réfère aussi à l'article 10 de la Constitution italienne qui, en disposant que l'ordre juridique italien se conforme aux normes du droit international généralement reconnues, viserait, parmi ces normes, l'obligation de respecter les traités.

9. Sur le plan pratique, on a aussi essayé d'apporter des solutions au problème du conflit entre loi interne et traité, problème très concret, qui s'est déjà posé, par exemple, à propos des traités instituant les Communautés européennes. Pour cela on a eu recours au principe de la conformité constitutionnelle. En effet, si l'on estime qu'une loi nationale peut déroger à une autre loi adoptée en exécution d'un traité, mais si, par ailleurs, on considère que la Constitution italienne impose l'obligation de respecter les traités internationaux, on peut se poser la question de la conformité constitutionnelle de la loi nationale dérogeant au traité. Dans cette hypothèse, la compétence exclusive appartient à la Cour constitutionnelle.

Répondant à une question posée par Sir Vincent Evans, M. Zanghi précise que dans le cas envisagé, la Cour constitutionnelle n'aura pas compétence pour juger de la compatibilité de la loi nationale avec le Pacte mais uniquement de la constitutionnalité de la loi nationale qui déroge au Pacte.

10. En ce domaine, la jurisprudence est en évolution constante; ainsi, s'agissant de l'application du droit communautaire, si les premières décisions de la Cour constitutionnelle italienne allaient dans le sens d'une application rigide du principe de l'équivalence des lois, sans aucune référence à la mise en application d'un traité international, les dernières décisions de la même Cour vont dans le sens contraire, indiquant aux juges la nécessité de soulever la question de la conformité constitutionnelle de la loi nationale, chaque fois qu'elle peut se poser, pour permettre à la Cour constitutionnelle saisie de se prononcer et d'annuler, le cas échéant, les effets de la loi nationale qui déroge à un traité international. C'est là une tendance jurisprudentielle, confirmée à plusieurs reprises, qui permet d'être optimiste quant à la solution d'un éventuel conflit entre une loi nationale et une disposition du Pacte.

11. M. Zanghi aborde ensuite certaines questions particulières qui ont été posées dans le cadre des observations générales. M. Opsahl a demandé à propos de l'application de l'article 8 du Pacte (par. 35 à 39 du rapport), si le Gouvernement italien considérait que le Pacte s'applique aussi aux rapports entre les individus. Cette question n'a pas reçu de solution univoque et elle est toujours à l'examen, sur la base de la théorie allemande de la "Dritte Wirkung". En Italie, il est difficilement concevable que le Gouvernement puisse avoir une position sur ce sujet. C'est une question étudiée par la doctrine, et la solution des problèmes qui s'y rattachent appartient toujours à la jurisprudence. En pratique, toutefois, cette question n'a pas fait l'objet de décisions importantes, mais, de l'avis de M. Zanghi, rien dans le système juridique italien ne s'oppose, en principe, à ce que certaines tout au moins des dispositions du Pacte s'appliquent aux rapports entre individus.

12. Répondant à M. Tomuschat, qui a soulevé la question du refus de l'extradition pour délit politique, M. Zanghi rappelle que ce principe, très ancien, est adopté par la majorité des Etats et figure aussi dans les conventions internationales relatives à l'extradition. Toutefois, certaines conventions internationales plus récentes (celles notamment qui se rapportent aux détournements d'avions, comme les Conventions de Tokyo et de La Haye, par exemple) ont introduit le principe selon lequel l'Etat qui refuse l'extradition à cause du caractère politique du délit commis doit poursuivre l'auteur de ce délit. D'ailleurs, l'article 8 du Code pénal italien permet, même en l'absence d'une convention particulière, de poursuivre en Italie l'auteur d'un délit de caractère politique, même si ce délit a été commis à l'étranger.

13. Répondant à la question posée par M. Prado Vallejo, en ce qui concerne le droit de ne pas être arbitrairement empêché d'entrer dans son propre pays, énoncée au quatrième alinéa de l'article 12 du Pacte, pour lequel l'Italie a émis une réserve, M. Zanghi confirme que la disposition transitoire XIII de la Constitution italienne interdit aux membres de la Maison de Savoie (l'ancienne famille régnante d'Italie) d'entrer et de séjourner sur le territoire national (par. 56 du rapport). M. Zanghi ne peut exprimer d'avis à ce sujet. Certains, en Italie, sont favorables à une modification de ces dispositions constitutionnelles. Toutefois, aussi longtemps qu'elles existent, elles doivent être respectées, et c'est pourquoi l'Italie a émis une réserve lors de l'approbation du Pacte. D'ailleurs, ce problème n'est pas particulier à l'Italie : l'Autriche a émis une réserve analogue, en se fondant sur la loi de 1919 concernant le bannissement des membres de la Maison de Habsbourg-Lorraine et la confiscation de leurs biens.

14. Plusieurs membres du Comité ont abordé, sous l'angle de l'article 8 du Pacte, des questions liées aux mesures de sécurité (par. 37 et 38 du rapport) prévues par le système juridique italien et ont posé plusieurs questions se rapportant à l'application de ces mesures. Pour y répondre, M. Zanghi présente tout d'abord quelques considérations générales sur ces mesures, telles qu'elles sont prévues dans le Code pénal italien. Il insiste sur le fait que ces mesures sont expressément prévues par la loi, qu'elles ne peuvent être prononcées que par le juge et uniquement lorsqu'il s'agit de personnes dangereuses pour la société. Cette condition de danger social est essentielle, en ce sens non seulement qu'elle doit exister lors de la décision d'appliquer la mesure, mais aussi qu'elle doit subsister aussi longtemps que la mesure est appliquée. Il s'ensuit que le juge doit d'abord apprécier le danger social que présente l'individu en cause, en se fondant sur des critères fixés par la loi. Les mesures sont généralement prononcées à l'encontre d'une personne qui a déjà été condamnée pour certains délits, et lorsqu'il y a lieu de penser qu'elle en commettra d'autres. Dans ce cas, la mesure prend la forme d'une peine accessoire à la détention proprement dite. Toutefois, dans certaines conditions particulières, la mesure peut être prononcée même à l'encontre de personnes qui ne font pas l'objet d'une condamnation. Il s'agit de cas particuliers et tout à fait exceptionnels, prévus par la législation en vigueur dans trois hypothèses seulement : premièrement, lorsque l'auteur d'un délit ne peut, pour cause de déficience mentale, être condamné, le juge, lors de la décision d'acquittement, peut ordonner l'internement dans un hôpital psychiatrique; deuxièmement lorsqu'une personne a tenté de commettre un délit mais n'a pas réussi en raison des moyens inadéquats employés; troisièmement lorsqu'une personne s'est mise d'accord avec d'autres personnes pour commettre un délit, sans toutefois y parvenir. Des trois hypothèses énoncées, la première, celle de la déficience mentale, est la plus fréquemment appliquée, tandis que les deux autres le sont tout à fait exceptionnellement. D'ailleurs, même dans des cas relevant de ces trois hypothèses, le juge doit toujours constater l'existence d'un danger social avant de prononcer la mesure de sécurité. Par ailleurs, comme il doit toujours y avoir un lien étroit entre le danger social et la mesure de sécurité, cette mesure peut être révoquée à tout moment, à la demande de l'intéressé, avant l'expiration du délai initialement prévu, s'il est établi que le danger social n'existe plus. Une disposition ancienne du Code pénal a été modifiée par une disposition de la loi constitutionnelle pour rendre possible la révocation d'une mesure de sécurité. De toute façon, il peut toujours être fait appel de la décision du juge.

15. Une mesure particulière de sécurité mentionnée dans le rapport du Gouvernement italien, qui a retenu l'attention de quelques membres du Comité, notamment Sir Vincent Evans et M. Frado Vallejo, est l'assignation à une colonie agricole ou à une maison de travail. Malgré les apparences, il s'agit là de simples modalités d'exécution d'une mesure de sécurité, qui laissent subsister toutes les garanties déjà mentionnées. Cette mesure peut être prononcée dans trois hypothèses : lorsqu'il s'agit d'un délinquant "d'habitude", d'un délinquant "par tendance" ou d'un délinquant "par profession". L'appréciation de ces trois conditions édictées par la loi n'est pas laissée à la discrétion du juge, elle est expressément prévue par le Code pénal. Le choix entre l'assignation à une colonie agricole ou à une maison de travail dépendra de l'individu lui-même : il est évident qu'un ouvrier d'usine, par exemple, sera envoyé dans une maison de travail plutôt que dans une colonie agricole. De toute façon, la mesure tend toujours à la rééducation de l'individu, lequel perçoit une rémunération fixée par la loi à 90 % du salaire établi par les conventions collectives pour un travail de même genre.

16. En ce qui concerne les questions de détention préventive et, de façon plus générale, de la durée des procédures pénales, évoquées notamment par M. Graefrath et par M. Koulichev, M. Zanghi n'a pas grand chose à ajouter à ce qui figure dans

le rapport du Gouvernement italien. Certes, la durée des procès est parfois excessive, mais il ne faut pas oublier que l'on ne peut valablement juger de la durée d'une procédure qu'en tenant compte d'une part de la complexité du cas, d'autre part du comportement de l'intéressé, qui souvent prolonge lui-même la procédure par des mesures dilatoires. D'ailleurs, le Gouvernement italien attache un intérêt considérable à cette question et, dans le cadre de la réforme en cours du Code de procédure pénale, on s'efforce de rechercher les moyens qui permettraient de réduire la durée de la procédure pénale.

17. L'aspect particulier du dédommagement pour détention illégale évoqué par MM. Tomuschat, Koulichev et Bouziri, mérite un éclaircissement : tout d'abord, M. Zanghi rappelle que dans l'acte de ratification du Pacte, l'Italie a indiqué qu'elle interprétait l'expression "arrestation ou détention illégale", figurant au paragraphe 5 de l'article 9 du Pacte, comme visant exclusivement les cas qui sont contraires aux dispositions du paragraphe 1 du même article (par. 48 du rapport). Cette déclaration d'interprétation a été jugée nécessaire pour éviter toute interprétation arbitraire de la notion de détention "illégale", le paragraphe 5 de l'article 9 du Pacte ne contenant pas d'indications explicites à cet égard. Avant la ratification du Pacte, la législation italienne ne prévoyait de réparation qu'en cas d'erreur judiciaire. Toutefois, depuis la ratification du Pacte, tout intéressé peut demander réparation pour détention illégale en invoquant directement la disposition pertinente du Pacte, qui d'ailleurs s'inscrit parfaitement dans le système juridique italien, lequel reconnaît le principe général de la réparation des dommages.

18. En ce qui concerne le régime pénitentiaire, Sir Vincent Evans a demandé s'il existait des moyens de contrôler les conditions de vie dans les prisons et de quels droits pouvaient se prévaloir les détenus. Les réponses à ces questions se trouvent dans la Loi de 1975 et le Règlement d'application de 1976 relatifs au nouveau système pénitentiaire. En application de ces textes, on a placé un juge de surveillance auprès de chaque tribunal et créé une section de surveillance auprès de certaines cours d'appel, habilités à vérifier, à tout moment, les conditions de vie des détenus et l'application correcte des dispositions de la loi précitée. On a par ailleurs créé des services d'assistance sociale, rattachés à chaque établissement pénitentiaire. Les assistantes sociales y jouent un rôle analogue à celui du juge de surveillance, s'occupant en particulier de la rééducation des détenus. Il existe enfin un service d'assistance à caractère volontaire, dont les fonctions sont analogues. Tous ces corps peuvent vérifier l'application du règlement pénitentiaire. Aux termes de l'article 35 de la loi de 1975, chaque détenu peut adresser une requête sous n'importe quelle forme, orale ou écrite, même sous pli cacheté, au directeur de l'Institut, au juge de surveillance, aux autres autorités judiciaires et sanitaires, au président de la région, enfin au Chef de l'Etat. Il est vrai, comme l'a noté M. Koulichev, que le Ministre de la justice peut suspendre l'application de certaines des dispositions mentionnées, mais seulement pour des motifs graves et exceptionnels d'ordre public et de sécurité, pour une période déterminée et dans la stricte mesure où cela est nécessaire pour garantir l'ordre et la sécurité (article 90 de la loi de 1975).

19. Répondant à M. Bouziri, qui a demandé ce qu'il fallait entendre par des personnes "ayant rendu des services exceptionnels dans le domaine de l'assistance sociale" (par. 66 du rapport), M. Zanghi précise qu'il s'agit tout simplement de personnes qui se sont distinguées dans le domaine de l'assistance sociale.

20. A M. Graefrath qui a demandé si l'expression "non coupable" figurant à l'article 27 de la Constitution italienne signifie que la personne est considérée comme "innocente", M. Zanghi répond par l'affirmative, en précisant que ce n'est qu'une simple question de rédaction.

21. M. Zanghi répond ensuite à différentes questions particulières posées par des membres du Comité. M. Tomuschat a demandé, à propos du paragraphe 33 du rapport, s'il existait des dispositions de lois autres que l'article 53 du Code pénal, modifié par la loi du 22 mai 1975, régissant l'utilisation des armes par les forces de sécurité nationale. M. Zanghi confirme que les seuls textes relatifs à cette question sont les articles 53, 54 et 55 du Code pénal, modifiés par la loi de 1975, qui sont mentionnés dans le rapport.

22. En ce qui concerne l'expulsion des étrangers, dont il est question au paragraphe 58 du rapport, M. Tomuschat a demandé des renseignements complémentaires : M. Zanghi précise que dans tous les cas d'expulsion d'un étranger, celui-ci peut adresser une requête au Ministre de l'intérieur ou au tribunal administratif régional. Si la décision d'expulsion est prise par le préfet, ce qui est possible dans certaines hypothèses, le même recours est possible devant le tribunal administratif régional.

23. Des éclaircissements ont été demandés quant au projet de loi contenant des dispositions supplémentaires régissant le statut des étrangers, mentionné à la dernière phrase du paragraphe 58 du rapport. Ce projet de loi tend à réduire la complexité bureaucratique de certaines pratiques administratives concernant l'expulsion des étrangers mais n'empêche nullement sur les garanties accordées aux étrangers.

24. MM. Prado Vallejo, Koulichev et Tarnopolski ont demandé des éclaircissements concernant les subventions versées par l'Etat au clergé (deuxième alinéa du par. 77 du rapport). M. Zanghi précise les événements historiques qui ont accompagné l'évolution de la législation sur ce point. Lorsque les institutions ecclésiastiques ont été dissoutes, leurs biens n'ont pas été confisqués par l'Etat mais ont servi à constituer un Fonds spécial pour le culte. C'est par prélèvement sur ce Fonds que l'Etat subventionne les églises et le clergé; les subventions financées "au moyen de l'impôt que doivent verser tous les citoyens ..." viennent en complément, et ont un caractère exceptionnel. M. Zanghi ne peut formuler de commentaire particulier pour ce qui est des accords conclus entre le Gouvernement italien et les représentants de croyances autre que la croyance catholique : si une église, comme l'église vaudoise, demande au Gouvernement italien la conclusion d'un tel accord, celui-ci peut le négocier, en vertu de la liberté des parties.

25. Répondant à une question de M. Koulichev, M. Zanghi précise que la liberté d'association (art. 22 du Pacte) est garantie à chacun, citoyen ou étranger, par la Constitution italienne.

26. M. Tomuschat a demandé si le fait qu'un certain nombre de sièges au Sénat est réservé à de petites régions d'Italie, comme le Val d'Aoste, doit être interprété comme une limitation ou un privilège. C'est un privilège, accordé à des régions si petites qu'en application du système de la représentation proportionnelle qui régit les élections au Sénat, elles risqueraient de n'être jamais représentées par un sénateur.

27. Il est vrai que l'âge minimum requis pour être élu sénateur est de 40 ans, alors qu'il n'est que de 25 ans pour être élu député. M. Koulichev a demandé les raisons de cette différence, mais il n'y a pas de raison à proprement parler, il s'agit d'un choix de politique législative.

28. Répondant à M. Prado Vallejo qui a demandé des précisions sur les délits électoraux, M. Zanghi explique qu'il faut entendre par là des délits perpétrés dans le cadre d'élections et qui visent à bouleverser le déroulement normal des élections. Ils n'emportent pas immédiatement la perte du droit de vote, qui ne peut intervenir que sur décision définitive du juge, donc s'il y a condamnation.

29. Pour ce qui est des questions soulevées à propos des paragraphes 101 et 102 du rapport, M. Zanghi précise que dans la pratique, une personne placée dans un établissement psychiatrique ou mentalement déficiente est toujours admise à exercer son droit de vote dans la mesure où on peut apprécier qu'elle est à même de le faire. En ce qui concerne enfin les questions posées au sujet du paragraphe 108 du rapport, notamment sur la minorité albanaise, il souligne que cette minorité, établie depuis des siècles dans le sud de l'Italie et en Sicile, ne fait pas l'objet de dispositions juridiques particulières, mais que le Gouvernement italien s'efforce, comme il le fait au demeurant pour les autres minorités, de sauvegarder ses traditions culturelles, ses coutumes. M. Zanghi renvoie à ce propos au rapport que l'Italie a présenté au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

30. M. TOMUSCHAT précise avoir demandé à propos de l'emploi d'armes à feu, par la police, s'il existe des instructions de service spéciales. Par ailleurs, il aimerait savoir sur quels textes se fonde le droit pour les étrangers de fonder des associations, que la Constitution ne semble reconnaître qu'aux citoyens.

31. M. ZANGHI (Italie) dit premièrement que l'initiation au maniement des armes à feu fait partie de l'entraînement normal des membres des forces de police et est soumise à la réglementation de l'emploi des armes à feu. S'agissant de la deuxième question, il répond que les droits civils et politiques mentionnés dans la Constitution s'appliquent aussi bien aux citoyens qu'aux étrangers. D'ailleurs, il existe dans la Constitution une disposition qui stipule que, sous réserve de réciprocité, les étrangers jouissent sur le territoire italien de tous les droits civils reconnus dans la Constitution.

32. M. TARNOPOLSKY relève à ce propos qu'aux articles 17 et 18 par exemple de la Constitution, la formule employée est "les citoyens", alors qu'à l'article 21 elle est "chacun". La Constitution établit-elle donc une différence entre les citoyens et les étrangers ?

33. M. ZANGHI (Italie) ne peut que confirmer que dans la pratique, il n'y a pas de distinction nette entre les citoyens et les étrangers pour ce qui est de la jouissance des droits civils. Mais il est vrai que l'exercice de certains droits politiques énoncés dans la Constitution est à juste titre réservé aux seuls citoyens. Mais s'agissant par exemple, du droit de réunion pacifique, du droit de s'organiser et de la liberté d'expression, ils s'appliquent indifféremment à tous ceux qui se trouvent sur le territoire italien.

34. Sur l'invitation du Président, Mlle Cao Pinna (Italie) prend place à la table du Comité.

35. Mlle CAO-PINNA (Italie) répond aux questions posées à propos du droit de tous les peuples à l'autodétermination, en ce qui concerne en particulier l'Afrique australie et le peuple palestinien.

36. Les dispositions de l'article 11 de la Constitution de la République italienne consacre, quoique dans un libellé différent, le principe fondamental de l'autodétermination, tel qu'il est défini dans la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux - instrument sur lequel l'Italie continue de fonder sa politique étrangère. Et comme il est indiqué au paragraphe 8 du rapport (CCPR/C/6/Add.4), sa mise en oeuvre doit se faire par les moyens pacifiques, la négociation et le suffrage universel.

C'est ainsi que s'explique la position que l'Italie a adoptée vis-à-vis de l'accession du Zimbabwe à l'indépendance et son souhait de voir cesser, par des moyens pacifiques, l'occupation illégale de la Namibie par l'Afrique du Sud.

37. Quant à la politique d'apartheid qui sévit en Afrique du Sud, il faut souligner que l'Italie n'a jamais cessé de la condamner fermement et catégoriquement, de même que toute autre forme de ségrégation et de discrimination raciale, y compris la bantoustanisation. Elle est convaincue qu'une politique facilitant la transformation par des moyens pacifiques représente le meilleur moyen d'aider le peuple sud-africain à vaincre les obstacles qui l'empêchent de créer une société libre, démocratique et multiraciale et d'éliminer tous les vestiges du colonialisme. Il s'agit de maintenir, dans cette perspective, les contacts avec les autorités sud-africaines. L'Italie n'est donc pas favorable à la cessation de toutes les relations avec elle, pas plus qu'à l'application de sanctions économiques - encore qu'elle observe l'embargo sur la livraison d'armes institué par le Conseil de sécurité. L'Italie et les autres membres de la Communauté économique européenne estiment qu'il faut absolument supprimer l'apartheid dans le domaine de l'emploi, et ils ont en conséquence adopté un code de conduite pour les entreprises ayant des filiales en Afrique du Sud. Ce code prévoit les mesures suivantes : tous les travailleurs devraient être autorisés à prendre part aux négociations collectives avec les employeurs, par l'entremise d'organisations indépendantes de leur choix, y compris les syndicats; tous les travailleurs devraient percevoir une rémunération équitable et bénéficier de meilleures chances de promotion, grâce à une formation professionnelle plus poussée; le salaire minimum devrait être relevé et les conditions de travail améliorées; le système des travailleurs migrants devrait être progressivement aboli et les travailleurs devraient être libres de choisir leur lieu de travail; les prestations de la sécurité sociale devraient être majorées; la discrimination raciale au sein de l'entreprise devrait être éliminée. Les résultats déjà obtenus sont encourageants et ne manqueront pas de l'être encore plus.

38. En ce qui concerne le Moyen-Orient, l'Italie et les autres membres de la Communauté économique européenne, qui ont à ce sujet des consultations continues, reconnaissent la légitimité des droits du peuple palestinien, dont l'exercice constitue un élément important du règlement du problème du Moyen-Orient dans son ensemble. Comme il est indiqué au paragraphe 10 du rapport, l'Italie croit qu'une paix juste et durable dans cette partie du monde ne peut être instaurée que sur la base d'un règlement global fondé sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité. Tous les pays de la région ne pourront vivre en paix, à l'intérieur de frontières sûres, reconnues et garanties que si deux principes universellement acceptés par la communauté internationale - à savoir le droit de tous les Etats de la région à l'existence et à la sécurité, et la justice pour tous les peuples, ce qui suppose la reconnaissance des droits légitimes du peuple palestinien - sont reconnus et appliqués. Ces garanties devraient être données par le Conseil de sécurité et, au besoin, émaner d'autres procédures convenues d'un commun accord. L'Italie pour sa part est prête à oeuvrer en faveur de la mise en place d'un système de garanties concrètes et obligatoires, y compris sur le terrain. En ce qui concerne plus précisément le problème palestinien, l'Italie est convaincue qu'il faut lui trouver une solution juste : le peuple palestinien, conscient de son existence en tant que tel, doit pouvoir exercer pleinement son droit à l'autodétermination, selon un processus approprié qui serait défini dans le cadre d'un règlement pacifique global. A l'évidence, la réalisation de ces objectifs appelle la participation et l'appui de toutes les parties concernées, dont le peuple palestinien et l'OLP.

39. Mlle Cao-Pinna tient à ajouter que l'Italie appuie les mouvements de libération nationale reconnus par les organisations régionales et que s'agissant de la question de savoir si l'Italie aide concrètement le peuple palestinien, dans le domaine

économique et dans les territoires occupés, elle précise que l'Italie verse d'importantes contributions au titre des programmes des organismes des Nations Unies en faveur des pays en développement, indépendamment de toute considération politique.

40. Sur l'invitation du Président, M. Squillante (Italie) prend place à la table du Comité.

41. M. SQUILLANTE (Italie) précise à l'intention de MM. Tomuschat et Hanga et de sir Vincent Evans, que la protection des droits subjectifs - autrement dit des droits qui appartiennent exclusivement aux titulaires, comme le droit à la propriété - est confiée au juge ordinaire, tandis que la protection des intérêts légitimes - qui, même s'ils appartiennent à un sujet déterminé sont strictement liés à l'intérêt général - l'est, en première instance, au tribunal administratif régional et en deuxième et dernière instance au Conseil d'Etat.

42. Répondant à Sir Vincent Evans, M. Squillante précise que les organes judiciaux administratifs sont le Conseil d'Etat, qui juge en deuxième instance, et les tribunaux administratifs régionaux, qui jugent en première instance. Pour ce qui est de la participation du citoyen à l'administration de la justice, il précise que les juges sont nommés à la suite d'un concours public, ce qui garantit l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis des pouvoirs exécutif et législatif. Néanmoins, on peut considérer qu'une partie des juges qui composent la Cour constitutionnelle étant élus par le Parlement, ils le sont au deuxième degré par le peuple. Il y a néanmoins un cas dans lequel la participation directe du peuple dans l'administration de la justice est prévue. Il s'agit du cas des juges populaires des cours d'assises qui jugent les crimes les plus graves (juges pénals). Les cours d'assises sont en effet composées aussi par des citoyens auxquels, à la suite d'un tirage au sort parmi ceux qui jouissent d'une capacité juridique complète, est confié le rôle de juge pour une période déterminée.

43. Pour ce qui est de la question posée par M. Hanga sur les moyens prévus par la législation italienne dans les cas où une administration publique n'émet pas l'acte administratif qu'elle doit prendre et dans le cas où elle s'abstient de se prononcer sur un recours administratif, M. Squillante précise que le particulier peut s'adresser à la justice pour demander la protection de ses droits. S'agissant des différends en matière de travail, M. Squillante se réfère à une loi de 1973 qui prévoit une procédure tout à fait nouvelle et rapide. Pour ce qui est du système juridictionnel en matière fiscale, le décret législatif No 636 de 1972 prévoit trois degrés de juridiction : les commissions fiscales du premier degré, les commissions fiscales du deuxième degré et la Commission fiscale centrale, dont une décision peut être contestée devant la Cour de cassation.

44. Répondant à M. Bouziri sur la saisine de la Cour constitutionnelle, M. Squillante indique que la question de la constitutionnalité d'une loi ou d'un acte apparenté ne peut être soulevée que dans le cadre d'un procès civil, pénal ou administratif; il appartient au juge saisi de l'affaire d'apprécier le bien-fondé ou le manque de cause manifeste de l'exception d'inconstitutionnalité et, s'il estime que l'exception est fondée, de remettre les actes correspondants à la Cour constitutionnelle pour le jugement de constitutionnalité.

45. Répondant à la question de M. Dieye sur le système prévu en Italie pour assurer l'indépendance des juges, M. Squillante souligne que cette indépendance est pleinement garantie par les articles 101, 102, 104 et 107 de la Constitution. S'il est vrai que les mesures concernant la carrière des magistrats sont prises par des décrets

du Président de la République, il n'est pas moins vrai que l'adoption desdites mesures est délibérée au sein d'un organe collégial, le Conseil supérieur de la magistrature. Il faut en outre souligner que la carrière des magistrats se déroule selon un mécanisme rigide, dans lequel le pouvoir exécutif n'a aucune possibilité d'intervenir.

46. Sur l'invitation du Président, M. Librando (Italie) prend place à la table du Comité.

47. En réponse aux questions se rapportant aux articles 2, 3, 6, 23 et 24 du Pacte, M. LIBRANDO rappelle que la Loi italienne No 555 du 13 juin 1912 établit le principe fondamental selon lequel la nationalité italienne est reconnue à l'enfant qui naît d'un père italien ou d'une mère italienne, à celui dont le père est inconnu ou est apatride et à l'enfant qui n'acquiert pas la nationalité étrangère de son père en vertu de la loi de ce dernier. L'article 4 de la loi précitée dispose que la nationalité italienne peut être accordée par décret du chef de l'Etat sur avis du Conseil d'Etat à des personnes étrangères se trouvant dans un certain nombre de situations expressément prévues, et en premier lieu par naturalisation. Pour être naturalisé, l'étranger doit avoir résidé pendant cinq ans au moins sur le territoire italien. Une fois la naturalisation obtenue, l'intéressé jouit de tous les droits attachés à la nationalité italienne, y compris les droits politiques. En outre, en vertu du même texte, la femme étrangère qui épouse un ressortissant italien acquiert la nationalité italienne. De même, en vertu d'une décision de la Cour constitutionnelle, fondée sur l'article 3 de la Constitution et sur les dispositions de la Loi du 19 mai 1975 No 151, qui a profondément modifié le droit de la famille, la femme italienne qui épouse un étranger peut, contrairement à ce que prévoyait la loi susmentionnée de 1912, déclarer qu'elle conservera sa nationalité italienne même si elle acquiert la nationalité de son mari en vertu de la loi de ce dernier. Enfin, un ressortissant étranger qui épouse une femme italienne n'acquiert pas ipso facto la nationalité italienne selon la législation en vigueur. Toutefois, la Cour constitutionnelle est actuellement saisie d'une demande de contrôle de la constitutionnalité de la législation sur ce point, attendu que l'article 3 de la Constitution italienne proclame le principe de l'égalité des personnes devant la loi et que l'article 29 du même texte affirme l'égalité des conjoints. Il appartiendra donc à cette juridiction de se prononcer sur ce point, mais il faut cependant préciser que cette différence de traitement se justifie par le souci de limiter le nombre des cas de plurinationalité et que l'étranger qui épouse une femme italienne peut obtenir sa naturalisation après deux ans de résidence en Italie, donc dans des conditions particulièrement favorables.

48. A propos de la reconnaissance des enfants et de la déclaration judiciaire de filiation à l'égard d'un enfant mineur, la loi No 555 de 1912 précédemment mentionnée prévoit que l'enfant acquiert la nationalité du père même si la reconnaissance ou la déclaration judiciaire de paternité sont intervenues après la reconnaissance de l'enfant par la mère ou la déclaration judiciaire de maternité. Par ailleurs, le mineur qui a été adopté par légitimation adoptive acquiert la nationalité de son père. Il existe donc également dans ces différentes situations une préférence en faveur de la nationalité du père, qui s'explique par la préoccupation du législateur de favoriser l'unité de la famille en recourant à l'application d'un principe unique.

49. Comme il est indiqué dans le rapport (CCPR/C/6/Add.4, pages 10 à 12), l'article 3 de la Constitution italienne établit le principe de l'égalité des personnes devant la loi, sans distinction de sexe. Ce principe a été mis en œuvre par le législateur au moyen de lois promulguées au fur et à mesure de l'évolution des situations.

Cette législation ouvre aux femmes l'accès de toutes les carrières de la fonction publique et, en particulier, celles de la magistrature et de la diplomatie, sans aucune différence de régime. Des femmes président des tribunaux et récemment deux femmes ont été nommées ambassadeurs. Cependant, cette législation est relativement récente, ce qui explique que, dans leur majorité, les femmes n'occupent encore que des postes peu importants dans ces carrières. M. Librando signale aussi, à ce sujet, que la présidence de la Chambre des députés est occupée par une femme et qu'une femme est vice-présidente du Sénat. Quant à l'accomplissement du service militaire, le Ministère de la défense étudie la possibilité de l'étendre aux femmes sous une forme appropriée.

50. Dans le secteur privé, la Loi No 903 du 7 décembre 1977 sur l'égalité de traitement des hommes et des femmes dans le domaine de l'emploi prévoit expressément que la femme salariée a droit à la même rémunération que son homologue masculin à travail de valeur égale. En outre, elle interdit toute discrimination en ce qui concerne les fonctions exercées et les possibilités de promotion. Cette législation établit donc le principe de l'égalité des chances en matière d'avancement et de carrière pour les deux sexes.

51. Cette situation est étroitement liée au rôle dévolu à la femme dans la famille et, plus généralement, à la condition féminine. M. Librando précise, à ce sujet, que la Loi de 1977 précédemment mentionnée interdit en principe le travail des femmes de 24 h à 6 h, des exceptions étant néanmoins prévues dans le cas des femmes exerçant des fonctions de direction ou employées dans des services de santé. La législation prévoit en outre un congé de maternité en faveur des salariées.

52. On peut affirmer qu'il n'existe pas de différences de traitement dans la pratique entre les hommes et les femmes. Toutefois, l'égalité totale est parfois battue en brèche par la survie de certaines traditions locales ou personnelles sans que, pour autant, le principe constitutionnel soit remis en cause.

53. Quant aux voies de recours dont les femmes disposent pour obtenir réparation d'une éventuelle discrimination à leur égard, M. Librando distingue deux cas : tout d'abord, si le traitement discriminatoire constitue une violation de la législation en vigueur ou d'un contrat de travail, l'intéressée peut employer les moyens judiciaires ordinaires et, le cas échéant, obtenir l'assistance d'un syndicat. Si, d'autre part, la violation du principe de l'égalité des sexes résulte de la réglementation ou de la législation elles-mêmes, le seul recours ouvert consiste pour la victime à s'adresser à la Cour constitutionnelle. Il faut toutefois rappeler qu'un certain nombre d'associations privées se préoccupent de la protection et de la défense des droits des femmes à tous les niveaux.

54. En ce qui concerne le mariage, l'article 29 de la Constitution établit l'égalité des conjoints qui ont la même dignité juridique et morale avec pour seule limite la nécessité de préserver l'unité de la famille. La loi No 151 du 19 mai 1975 tend à assurer la pleine application de cette règle fondamentale en proclamant deux principes essentiels : celui de la parité des pouvoirs, la vie de la famille étant réglée par accord entre les deux conjoints, et celui de la puissance parentale à l'égard des enfants, la puissance paternelle étant désormais abolie. Il est cependant inévitable que le souci de préserver l'unité de la famille conformément à l'article 29 de la Constitution détermine certaines différences entre les conjoints. La question du nom des conjoints en est une illustration. L'article 143 bis du Code civil dispose que la femme prend le nom du mari, mais prévoit aussi expressément qu'elle conserve simultanément son propre nom. Cette solution constitue donc un compromis qui tient compte du rôle joué par le nom comme moyen d'identification de la famille. Certes, cette

formule diffère de celle qu'a retenue le législateur de la République fédérale d'Allemagne par exemple, où les conjoints ont pleine liberté pour choisir comme patronyme familial celui de l'époux ou celui de l'épouse.

55. En cas de désaccord entre les conjoints quant à la conduite des affaires familiales ou quant à l'exercice de la puissance parentale, le législateur a refusé de faire primer la volonté de l'un ou l'autre conjoint et prévu l'intervention du juge pour les affaires les plus graves. Certes, comme l'a dit M. Bouziri, il n'est guère satisfaisant qu'une personne tout à fait étrangère intervienne dans les affaires de la famille. Il faut toutefois constater que les interventions du juge sont limitées à des cas extrêmes, expressément prévus par la loi, dans l'espoir que les époux s'efforceront de parvenir à un accord pour éviter précisément cette intervention. En outre, on peut légitimement penser que, si les conjoints ne parviennent pas à se mettre d'accord et demandent au juge d'intervenir, la cellule familiale est, en fait, déjà brisée et que les deux conjoints se dirigent quasi certainement vers la dissolution du couple.

56. Relativement aux dérogations à l'application du Pacte en cas d'état de guerre ou d'urgence (article 4 du Pacte, voir CCPR/C/6/Add.4, p. 12 et 13), M. Librando précise que la déclaration de l'état de danger public et de l'état de guerre est prévue pour faire face à une menace extrême pesant sur la sûreté intérieure du pays. Elle relève en dernière analyse de la compétence du Président de la République ou du Ministère de l'intérieur avec avis conforme du Conseil des Ministres, selon le cas. Elle peut être aussi confiée par voie de délégation au préfet, en relation avec des territoires déterminés. Dans toutes ces hypothèses exceptionnelles, l'ensemble des dispositions de l'article 4 du Pacte doit nécessairement être respecté. Il convient de souligner que le Gouvernement italien n'a jamais employé ces moyens extrêmes, même à l'époque peu éloignée des plus graves atteintes à l'ordre public dans le pays, et qu'il a toujours préféré recourir aux dispositions de lois qui, mêmes particulières, ont été adoptées dans le respect des procédures législatives ordinaires.

57. M. Librando précise que la publication des décrets-lois tels que ceux de 1978 et de 1979, dont sa délégation a parlé précédemment, est intervenue en application des dispositions de l'article 27 de la Constitution qui prévoit une telle possibilité dans les cas extraordinaires de nécessité et d'urgence. Il précise aussi que, le jour même de leur publication, les décrets de cette catégorie doivent être présentés au Parlement qui les convertit en lois, à peine de perdre leur efficacité si cette conversion n'est pas effectuée dans les 60 jours suivant la publication des décrets au Journal Officiel. Ces textes se situent donc en dehors des hypothèses de déclaration de danger public ou d'état de siège.

58. Quant aux lois particulières susmentionnées, il s'agit de la Loi No 152 du 22 mars 1975 sur la protection de l'ordre public, convertie en Loi No 191 du 18 mai 1978; du Décret No 59 du 21 mars 1978, contenant des dispositions générales et de procédure pour la prévention et la répression de certains crimes déterminés, et du Décret-Loi No 625 du 15 décembre 1979, converti en Loi No 15 du 6 février 1980, qui a introduit des mesures urgentes pour la protection de l'ordre démocratique et de la sûreté publique. La Loi No 152 de 1975 a introduit aussi des limitations en ce qui concerne la liberté provisoire de l'accusé et élargi les cas de garde à vue du prévenu. L'article 5 de ce texte prévoit de manière très contraignante que l'officier de police judiciaire qui a décidé la garde à vue doit aviser immédiatement le Procureur de la République, qui est tenu d'interroger sans délai le prévenu, ce dernier étant remis en liberté si le Procureur ne confirme pas la décision de garde à vue.

59. D'autre part, le Décret No 59 de 1978, converti en loi No 191 de 1978, a notamment établi des peines plus graves pour des crimes particuliers tels que les attentats contre des installations d'utilité publique, l'enlèvement de personnes aux fins d'extorsion, le recyclage de l'argent provenant de vols qualifiés, d'extorsion ou d'enlèvement de personnes. Ce même décret a aussi institué la possibilité d'écoutes téléphoniques qui ne sont autorisées que sur réquisition d'un magistrat et pour une durée déterminée. Il est d'ailleurs prévu que des installations particulières seront construites de manière que ces écoutes ne puissent être effectuées qu'à partir des bureaux du Procureur de la République.

60. Enfin, le Décret No 625 de 1979, converti en loi No 15 de 1980, a élargi les possibilités de garde à vue et prolongé la durée de la détention préventive.

61. Certes, l'ensemble de ces mesures n'est pas exempt de risques, notamment quant à la durée des procédures. Il faut toutefois tenir compte de la gravité tout à fait particulière des phénomènes de criminalité de droit commun ou politique qui en ont justifié l'introduction. Du reste, l'Italie prépare un nouveau code pénal et un nouveau code de procédure pénale, sur lesquels les travaux sont assez avancés. Ces nouveaux textes contiendront des règles assurant un déroulement aussi rapide que possible du procès pénal, et l'on peut donc espérer que l'Italie disposera à bref délai de procédures pénales plus simples et plus rapides, qui élimineront le risque d'un allongement excessif des délais de l'action judiciaire.

62. Le PRESIDENT remercie la délégation italienne de ses réponses très complètes et la prie de transmettre au Gouvernement italien l'expression de sa reconnaissance pour l'esprit de coopération dont il a témoigné et pour l'importance et la qualité de sa délégation auprès du Comité.

63. Le Président constate que le Comité a terminé l'examen des rapports soumis par les Etats parties conformément à l'article 40 du Pacte (point 4 de l'ordre du jour) pour sa onzième session.

La séance est levée à 17 heures.