



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

Distr.
RESTREINTE*

CCPR/C/87/D/1314/2004
14 septembre 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME
Quatre-vingt-septième session
10-28 juillet 2006

CONSTATATIONS

Communication n° 1314/2004

Présentée par: Michael O'Neill et John Quinn (représenté par un conseil,
M. Michael Farrell)

Au nom de: Les auteurs

État partie: Irlande

Date de la communication: 14 septembre 2004 (date de la lettre initiale)

Références: Décision prise par le Rapporteur spécial en application de
l'article 97 du Règlement intérieur, communiquée à l'État partie
le 23 septembre 2004 (non publiée sous forme de document)

Date de la présente décision: 24 juillet 2006

* Constatations rendues publiques sur décision du Comité des droits de l'homme.

Objet: Discrimination exercée par l'Exécutif dans le cadre de la mise en œuvre d'un régime de libération anticipée de prisonniers

Questions de procédure: Néant

Questions de fond: Égalité devant la loi et égale protection de la loi

Articles du Pacte: 9 (par. 1), 14 (par. 1), 26, 2 (par. 1 et 3)

Article du Protocole facultatif: Néant

Le 24 juillet 2006, le Comité des droits de l'homme a adopté le texte ci-après en tant que constatations au titre du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif concernant la communication n° 1314/2004. Le texte figure en annexe au présent document.

[ANNEXE]

ANNEXE

**CONSTATATIONS DU COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME AU TITRE
DU PARAGRAPHE 4 DE L'ARTICLE 5 DU PROTOCOLE FACULTATIF
SE RAPPORTANT AU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX
DROITS CIVILS ET POLITIQUES**

Quatre-vingt-septième session

concernant la

Communication n° 1314/2004*

Présentée par: Michael O'Neill et John Quinn (représentés par un conseil,
M. Michael Farrell)

Au nom de: Les auteurs

État partie: Irlande

Date de la communication: 14 septembre 2004 (date de la lettre initiale)

Le Comité des droits de l'homme, institué en vertu de l'article 28 du Pacte international
relatif aux droits civils et politiques,

Réuni le 24 juillet 2006,

Ayant achevé l'examen de la communication n° 1314/2004, présentée par Michael O'Neill
et John Quinn en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux
droits civils et politiques,

* Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication:
M. Abdelfattah Amor, M. Nisuke Ando, M. Prafullachandra Natwarlal Bhagwati,
M^{me} Christine Chanet, M. Maurice Glèlè Ahanhanzo, M. Edwin Johnson, M. Walter Kälin,
M. Ahmed Tawfik Khalil, M. Rajsoomer Lallah, M^{me} Elisabeth Palm, M. Rafael Rivas Posada,
M. Ivan Shearer, M. Hipólito Solari-Yrigoyen, M^{me} Ruth Wedgwood et
M. Roman Wieruszewski.

Conformément à l'article 90 du Règlement intérieur du Comité, M. Michael O'Flaherty n'a
pas participé à l'adoption de la présente décision.

Le texte de trois opinions individuelles signées de M. Hipólito Solari-Yrigoyen, de
M^{me} Ruth Wedgwood, de M. Rajsoomer Lallah et de M^{me} Christine Chanet est joint à la présente
décision.

Ayant tenu compte de toutes les informations écrites qui lui ont été communiquées par les auteurs de la communication et l'État partie,

Adopte ce qui suit:

Constatations au titre du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif

1. Les auteurs de la communication sont Michael O'Neill et John Quinn, de nationalité irlandaise, nés le premier le 10 février 1951, le second le 8 novembre 1967. Ils affirment être victimes de violation par l'Irlande de leurs droits au titre de l'article 2, paragraphes 1 et 3, de l'article 9, paragraphe 1, de l'article 14, paragraphe 1 et de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'Irlande le 8 mars 1990. Les auteurs sont représentés par un conseil, M. Michael Farrell, avocat.

Exposé des faits

2.1 Le 3 février 1999, Michael O'Neill a été condamné par le Tribunal pénal spécial pour le meurtre d'un policier (Garda), le détective Garda Jerry McCabe (ci-après dénommé le «Garda McCabe»), blessures volontaires sur la personne d'un autre policier, et possession d'armes à feu dans l'intention de commettre une infraction. Ces infractions se sont produites au cours du vol d'un fourgon postal survenu à Adare, comté de Limerick (Irlande) le 7 juin 1996. M. O'Neill a plaidé coupable et a été condamné à 11 ans de prison pour homicide et à deux peines de prison de cinq ans pour les autres chefs d'inculpation, avec confusion des peines. Les peines avaient été prononcées en février 1999, alors qu'il était en garde à vue depuis le 20 juin 1996, et sa libération avec remise de peine était prévue pour le 17 mai 2007.

2.2 En février 1999, M. Quinn a plaidé coupable et a été condamné pour conspiration dans le vol qualifié ci-dessus par le Tribunal pénal spécial à une peine de six ans de prison. Il a été libéré le 8 août 2003, après avoir purgé sa peine selon les procédures normales. Trois autres personnes ont été reconnues coupables de l'homicide du Garda McCabe, de blessures volontaires sur la personne de l'autre policier et de détention d'armes à feu avec intention de commettre un délit. Elles ont été condamnées à des peines de prison de 12 à 14 ans.

2.3 La tentative de vol était commanditée par l'Armée républicaine irlandaise provisoire (IRA), organisation paramilitaire illégale impliquée dans le conflit armé d'Irlande du Nord, dont les activités s'étendaient souvent à la Grande-Bretagne et à l'État partie. L'IRA provisoire a d'abord démenti le vol et l'assassinat, pour les reconnaître ensuite. Les cinq personnes déclarées coupables ont été reconnues par les autorités pénitentiaires irlandaises et par le Ministère de la justice, de l'égalité et de la réforme juridique (ci-après dénommé «le Ministère de la justice») comme appartenant à l'IRA provisoire et ont été détenues dans un quartier séparé de la prison réservé à cette catégorie de prisonniers.

L'Accord du vendredi saint et le régime de libération des prisonniers

2.4 L'Irlande du Nord était déchirée depuis le début des années 70 par un conflit interne d'une extrême violence. En août 1994, l'IRA provisoire avait déclaré un cessez-le-feu, suivi de déclarations allant dans le même sens de la part de groupes paramilitaires loyalistes, c'est-à-dire les groupes qui étaient en faveur du maintien des liens entre l'Irlande du Nord et le

Royaume-Uni. L'IRA a repris son cycle de violences en février 1996; c'est à cette époque-là que le délit en question a été commis. Un cessez-le-feu a été proclamé en septembre 1997, et il est toujours en vigueur.

2.5 Le 10 avril 1998, un accord international formel a été conclu entre le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement irlandais (l'Accord irlandais-britannique) de même qu'un accord politique entre les deux gouvernements et les divers partis politiques (l'Accord multipartite). Aux termes du premier accord, les deux gouvernements s'engagent notamment en vertu du droit international «à adhérer à l'Accord multipartite et, le cas échéant, à le mettre en œuvre». Ce double accord, qui porte le nom officiel d'«Accord issu des négociations multipartites», est généralement connu sous le nom d'«Accord du vendredi saint».

2.6 Dans une section de l'Accord du vendredi saint intitulée «Prisonniers» il était prévu que le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement irlandais mettraient en place des mécanismes en vue de la libération anticipée des prisonniers déclarés coupables de «délits définis par la loi» («scheduled offences») commis en Irlande du Nord ou de délits analogues commis ailleurs. Les «délits définis par la loi» étaient des délits commis par des groupes paramilitaires impliqués dans le conflit d'Irlande du Nord ou en leur nom. Les prisonniers appartenant à des groupes qui ne respectaient pas un cessez-le-feu complet et sans équivoque ne seraient pas admis au bénéfice des dispositions concernant la libération anticipée. Il était prévu dans l'Accord du vendredi saint que tous les prisonniers remplissant les conditions requises seraient libérés deux ans après le début du programme, voire avant¹.

2.7 La mise en œuvre du régime de libération des prisonniers dans l'État partie relevait de la loi de 1998 sur la justice pénale (libération des prisonniers) (ci-après dénommée «la loi de 1998»). La loi de 1998 ne conférait pas au Ministre de la justice, de l'égalité et de la réforme juridique (ci-après dénommé «le Ministre de la justice») de nouveaux pouvoirs en matière de libération. Les libérations devaient se faire dans l'exercice des pouvoirs discrétionnaires existants (art. 33 de la loi sur les infractions contre l'État de 1939, voir par. 4.3), mais la loi prévoyait la création d'une commission appelée à donner des avis au Ministre de la justice au sujet de la libération des prisonniers en vertu de l'Accord du vendredi saint. Toutefois, la loi prévoyait que la Commission ne pouvait donner d'avis au Ministre que pour les prisonniers qu'il avait déjà désignés en tant que «prisonniers remplissant les conditions requises au sens de l'Accord du vendredi saint». En conséquence, la libération d'un prisonnier au titre du régime considéré dépendait au premier chef de la décision visant à déterminer si l'intéressé était ou non un «prisonnier remplissant les conditions requises»². Le régime de libération a débuté le

¹ Dans la section de l'Accord du vendredi saint intitulée «Prisonniers», il était dit que «le but était que, si les circonstances le permettaient, tous les prisonniers remplissant les conditions requises qui seraient toujours en garde à vue deux ans après le début du programme seraient libérés à ce moment-là».

² La loi de 1998 stipule: «l'expression “prisonnier remplissant les conditions requises” doit être interprétée conformément à l'article 3 2) de la présente loi». L'article 3 2) stipule: «Le (La) Ministre peut ponctuellement, s'il (si elle) le juge approprié, demander à la Commission de lui donner des avis au sujet de l'exercice, en ce qui concerne les dispositions pertinentes, de tout pouvoir visé à l'alinéa 1 du présent article à l'égard des personnes désignées par lui (elle) en tant que prisonniers remplissant les conditions requises au sens des dispositions en question

28 juillet 1998. Dans une déclaration conjointe publiée le 5 mai 2000, le Premier Ministre du Royaume-Uni et le Premier Ministre irlandais ont déclaré: «Conformément à l'Accord du vendredi saint, il est entendu que tous les prisonniers remplissant les conditions requises en vue d'une libération anticipée qui n'ont pas encore été libérés le seront d'ici au 28 juillet 2000». Les chiffres publiés par les deux gouvernements le 14 juillet 2001 confirmaient que 444 prisonniers remplissant les conditions requises avaient été libérés en Irlande du Nord en vertu de l'Accord du vendredi saint, et 57 dans l'État partie.

Les demandes de libération des auteurs

2.8 Le 25 juillet 2000, les auteurs ont écrit au Ministre de la justice pour lui demander de confirmer qu'il les avait désignés en tant que «prisonniers remplissant les conditions requises» aux fins du régime de libération anticipée, et demander d'être libérés au titre de l'Accord du vendredi saint et de la loi de 1998. Ils ajoutaient que si le Ministre n'avait pas l'intention d'accéder à leur demande, il devrait leur indiquer les raisons de sa décision et leur donner la possibilité de présenter des observations à cet égard. Au 30 juillet 2001, après avoir adressé plusieurs autres lettres au Ministre, ils avaient seulement reçu des accusés de réception. Entre-temps, le Ministre de la justice avait fait un certain nombre de déclarations, soit publiquement soit dans des lettres à des particuliers, indiquant que les prisonniers condamnés reconnus coupables du meurtre du Garda McCabe ne seraient pas libérés au titre de l'Accord du vendredi saint. Selon les auteurs, un certain nombre de prisonniers qui avaient été déclarés coupables de délits aussi graves sinon plus que ceux qu'ils avaient commis, y compris le délit de meurtre puni de la peine de mort sur la personne de membres des forces de police, avaient été libérés dans l'État partie³. En Irlande du Nord, un grand nombre de prisonniers déclarés coupables du meurtre de policiers dans le pays avaient été libérés.

2.9 En 2002 ou aux alentours de 2002, les auteurs ont obtenu quatre documents du Ministère de la justice en vertu de la législation sur la liberté d'information. Le premier, daté du 4 octobre 2000, énonçait «les critères à prendre en considération au titre des dispositions de l'Accord du vendredi saint», à savoir que «les délits [pour lesquels les prisonniers avaient été

(dénommés dans la présente loi “prisonniers remplissant les conditions requises”) et la Commission donne suite à cette demande.».

«L'expression “dispositions pertinentes” s'entend des «dispositions de l'Accord issu des négociations multipartites qui figurent dans la section intitulée “Prisonniers”».

Dans la section «Prisonniers» de l'Accord du vendredi saint, il est dit, notamment, que les prisonniers doivent avoir été reconnus coupables d'un délit analogue à un délit défini par la loi en Irlande du Nord et qu'ils ne doivent pas être membres d'organisations qui n'appliquent pas un cessez-le-feu complet et sans équivoque.

³ Jusqu'en 1990, la peine de mort était appliquée en Irlande pour le meurtre de policiers dans l'exercice de leurs fonctions, qualifié de «meurtre puni de la peine capitale», mais toutes les peines de cet ordre étaient commuées en peines de 40 ans de prison sans remise de peine. En 1990, la peine de mort a été abolie pour tous les délits, mais une peine minimum obligatoire de 40 ans d'emprisonnement était prévue pour les meurtres punis de la peine capitale.

condamnés] devaient être antérieurs à la conclusion de l'Accord du vendredi saint et avoir été commis au nom d'une organisation à laquelle l'Accord du vendredi saint s'appliquait». Ce document contenait une liste de personnes qui avaient été condamnées à la prison à vie pour meurtre et dont il était recommandé de renvoyer le cas à la Commission des libérations. L'une de ces personnes avait été déclarée coupable du meurtre d'un membre des forces de police (Garda Siochana), et selon ce document certains de ses coaccusés avaient déjà été libérés en vertu de l'Accord du vendredi saint. Le deuxième document, non daté, précisait que les prisonniers condamnés par le Tribunal pénal spécial dans l'État partie pour des délits analogues aux délits définis par la loi en Irlande du Nord commis avant la signature de l'Accord du vendredi saint, qui étaient membres de l'IRA provisoire ou d'un autre groupe paramilitaire, l'«INLA», remplissaient les conditions requises pour être libérés au titre de l'Accord du vendredi saint. Les auteurs considéraient que les délits dont ils s'étaient rendus coupables répondaient manifestement aux critères énoncés dans ces deux documents.

2.10 Dans le troisième document, qui se présentait sous forme de questions/réponses, il était dit que les prisonniers condamnés après le 10 avril 1998 (date de la conclusion de l'Accord du vendredi saint) pour des délits commis avant cette date seraient visés par le régime de libération anticipée, à l'exception de toute personne «déclarée coupable du meurtre» du Garda McCabe. Il était question du temps que les prisonniers condamnés après le 10 avril 1998 pour des délits commis avant la conclusion de l'Accord du vendredi saint passeraient en détention avant d'être libérés. Il était reconnu que le cas des personnes condamnées pour le meurtre du Garda McCabe faisait exception et qu'«il s'agissait d'une appréciation de caractère politique qui avait été faite à un moment où il était capital de rallier l'adhésion du public à l'Accord du vendredi saint». Il était dit: «les personnes condamnées pour le meurtre d'autres Gardai [policiers] – qui ont déjà purgé de longues peines – seront visées par les arrangements concernant la libération des prisonniers». Le quatrième document, daté du 17 août 2001, est une lettre de l'Administration pénitentiaire irlandaise (alors rattachée au Ministère de la justice) adressée au Gouverneur de la prison de Portlaoise et à un prisonnier dont le nom a été effacé qui avait demandé à bénéficier du régime de libération anticipée au titre de l'Accord du vendredi saint. La lettre indiquait que le Ministre n'était pas enclin à désigner le détenu en question en tant que prisonnier remplissant les conditions requises, et précisait les raisons qui motivaient sa position. Le détenu était néanmoins invité à présenter de plus amples observations s'il le souhaitait.

2.11 Le 30 juillet 2001, sans réponse du Ministre la justice, les auteurs ont saisi la Haute Cour et ont été autorisés à engager une procédure de contrôle juridictionnel pour demander, notamment, une déclaration indiquant qu'ils étaient des «prisonniers qui remplissaient les conditions requises» au sens de l'Accord du vendredi saint et de la loi de 1998. Dans l'État partie, le contrôle juridictionnel s'appuie sur les déclarations sous serment. Les défendeurs n'ont pas présenté de déclaration sous serment à cet égard et n'ont réfuté aucun des éléments de preuve présentés au nom des auteurs. Dans une lettre datée du 5 juin 2002, le Ministre de la justice a répondu à la demande des auteurs qu'ils n'avaient pas été désignés en tant que prisonniers remplissant les conditions requises et qu'une décision de cet ordre touchait à des «privileges ou concessions» et n'était pas soumise aux procédures que les auteurs avaient requises.

2.12 La Haute Cour s'est réunie les 26 et 27 novembre 2002 pour examiner l'affaire concernant les auteurs et a rendu sa décision le 27 mars 2003. Il est dit dans la décision: «... il semble clair, et de fait les défendeurs ne le contestent pas, puisqu'ils n'ont pas présenté de déclaration sous serment, que les requérants, si le Ministre les considérait comme admis à bénéficier de la

libération, entrent dans la catégorie des prisonniers qui pourraient être libérés conformément aux dispositions pertinentes». La Cour ajoutait néanmoins que l'article 3 2) de la loi de 1998 conférait au Ministre «un pouvoir discrétionnaire absolu» pour consulter la Commission des libérations sur le point de savoir s'il y avait lieu ou non de libérer tel ou tel prisonnier. En conséquence, le Ministre n'était nullement dans l'obligation d'envisager la libération de qui que ce soit. On ne pouvait donc pas l'accuser d'avoir agi de manière irréfléchie, arbitraire ou injuste en refusant de désigner les auteurs en tant que prisonniers remplissant les conditions requises. Le Ministre a rejeté la demande de contrôle juridictionnel des auteurs.

2.13 Les auteurs ont formé un recours devant la Cour suprême, qui a rendu son arrêt le 29 janvier 2004. La Cour a noté que, s'il n'était pas contesté qu'au moment où les délits avaient été commis et où les auteurs avaient été condamnés les auteurs étaient membres de l'IRA provisoire, «il est reconnu qu'aucun des requérants n'est membre aujourd'hui d'une organisation qui n'applique pas un cessez-le-feu complet et sans équivoque». La Cour s'est référée au document présenté sous forme de questions/réponses (voir par. 2.10). Elle a considéré que l'Accord du vendredi saint n'avait pas été incorporé à la législation irlandaise, et ne conférait pas de droits spécifiques aux individus. Le pouvoir de libérer les prisonniers était «par essence une prérogative de l'Exécutif et avait un caractère discrétionnaire». La Cour a considéré néanmoins que le terme «absolu» utilisé par la Haute Cour pour qualifier le pouvoir discrétionnaire du Ministre était trop vaste, et que ce genre de pouvoir devait être exercé en toute bonne foi et non d'une manière arbitraire, irréfléchie ou irrationnelle.

2.14 En conclusion, la Cour a fait une distinction entre l'affaire concernant les auteurs et les affaires concernant d'autres prisonniers qui avaient été libérés après avoir commis des crimes aussi graves, voire plus graves, au motif que tous ces derniers avaient été jugés et condamnés au moment de la conclusion de l'Accord du vendredi saint. À partir de cette distinction, la Cour a considéré que rendre une décision selon laquelle aucune des personnes déclarées coupables du meurtre en question ne devait être libérée était «un choix politique qui était laissé à l'entière discrétion de l'Exécutif, et qui ne pouvait être qualifié d'irréfléchi, d'arbitraire ou d'irrationnel». La Cour a rejeté l'allégation selon laquelle le refus de désigner les auteurs en tant que prisonniers remplissant les conditions requises établissait une discrimination injuste entre eux et les autres personnes qui avaient commis des crimes aussi graves, voire plus graves, et elle a réaffirmé qu'en raison de la distinction présumée les auteurs n'étaient pas dans la même position que les personnes déclarées coupables de délits analogues ou plus graves. La Cour suprême a rejeté le recours des auteurs.

2.15 Selon les auteurs, la question de la distinction entre eux-mêmes et leurs coaccusés et les autres personnes libérées en vertu de l'Accord du vendredi saint faite par la Cour suprême n'a pas été soumise à leur conseil au cours des débats. Il ne leur a pas été dit que la Cour jugeait cette question importante. Elle a été mentionnée comme une simple hypothèse dans une question posée par le Président de la Cour à l'occasion d'une série d'échanges entre les membres de la Cour et le conseil des défenseurs, question à laquelle le conseil n'a pas répondu. Il y avait également une erreur de fait. Le document sous forme de questions/réponses obtenu en vertu de la législation sur la liberté d'information (voir par. 2.10) et auquel il est fait référence à la fois dans la décision de la Haute Cour et dans l'arrêt de la Cour suprême montrait clairement que les dispositions relatives à la libération s'appliquaient aux personnes condamnées aussi bien après la conclusion de l'Accord du vendredi saint qu'avant. En fait, deux personnes condamnées après la conclusion de l'Accord du vendredi saint pour des délits commis avant avaient été libérées dans

l'État partie, et 11 personnes au moins condamnées après la conclusion de l'Accord du vendredi saint pour des délits commis avant avaient été libérées en Irlande du Nord, ce qui confirmait que les autorités ne faisaient pas ce genre de distinction entre les condamnations prononcées avant et après le 10 avril 1998. Les affaires correspondantes n'avaient pas été expressément portées à l'attention de la Haute Cour car personne n'avait cherché à établir une telle distinction. Il n'avait pas été contesté devant la Haute Cour que les auteurs, si leur affaire avait été soumise au Ministre, auraient été classés dans la catégorie des personnes admises à être libérées en vertu des dispositions pertinentes. Ce point n'avait pas été contesté par les défendeurs. Ces éléments n'avaient pas n'ont plus été portés à l'attention de la Cour suprême puisque, en tant que juridiction supérieure, elle s'appuie sur les éléments de preuve qui ont été présentés à la juridiction inférieure. En l'espèce, aucune des parties n'avait cherché à contester la constatation de la Haute Cour selon laquelle les auteurs répondaient aux critères requis pour être admis à bénéficier du régime de libération anticipée.

2.16 Le 12 février 2004, les auteurs ont présenté un recours en annulation ou en rectification de l'ordonnance et de l'arrêt de la Cour suprême et demandé que leur affaire soit rejugée. La déclaration sous serment à la base du recours contenait des précisions sur les deux personnes qui avaient été libérées dans l'État partie après avoir été condamnées postérieurement à la conclusion de l'Accord du vendredi saint, ainsi que sur un grand nombre de personnes se trouvant dans la même situation qui avaient été libérées en Irlande du Nord. Dans une déclaration sous serment du 4 mars 2004, les défendeurs ont confirmé la libération des deux personnes condamnées après la conclusion de l'Accord du vendredi saint, mais ils ont refusé d'admettre que ces affaires étaient comparables à celles des auteurs. Le 1^{er} avril 2004, le recours des auteurs a été examiné par le même collège de juges de la Cour suprême qui a considéré que les faits en rapport avec la question soulevée «n'étaient pas contestés et n'avaient été en cause à aucun moment de la procédure». La Cour a considéré que le conseil des auteurs avait eu tout loisir de traiter l'affaire en détail et a rejeté le recours.

Teneur de la plainte

3.1 Les auteurs disent avoir fait l'objet de discrimination au regard du paragraphe 1 de l'article 2 et de l'article 26, le Ministre de la justice ayant refusé de les désigner en tant que prisonniers remplissant les conditions requises en vertu de la loi de 1998. Ils affirment qu'ils répondaient à tous les critères requis pour être libérés au titre de ce régime qui sont énoncés dans les quatre documents susmentionnés émanant du Ministère de la justice, et que le Ministre de la justice a refusé de manière arbitraire de les admettre au bénéfice de ce régime. Ils affirment qu'ils sont les seules personnes répondant à ces critères qui n'aient pas été admises au bénéfice dudit régime et que d'autres personnes condamnées pour des délits comparables, voire plus graves, ont été désignées en tant que prisonniers remplissant les conditions requises.

3.2 Les auteurs allèguent que le Ministre de la justice ne doit pas exercer ses pouvoirs discrétionnaires de manière arbitraire, irrationnelle ou discriminatoire, mais en fonction des critères prévus au titre du régime de libération anticipée. Aucune raison de nature à justifier l'exclusion des auteurs n'avait été avancée avant l'ouverture de la procédure de contrôle juridictionnel. Les raisons qui ont été données après ne portaient pas sur les objectifs du régime mais touchaient à des considérations politiques qui n'avaient rien à voir avec la question. En outre, les auteurs n'ont pas eu droit aux procédures auxquelles les autres prisonniers qui demandaient leur libération anticipée ont eu droit, c'est-à-dire été invités à présenter des

observations avant que la décision concernant l'allégation du requérant soit rendue. Ils ont donc été victimes de discrimination de par la manière dont leurs demandes ont été traitées, et le refus de les désigner en tant que «prisonniers remplissant les conditions requises» et de leur accorder leur libération.

3.3 Les auteurs affirment qu'il y a eu violation du paragraphe 1 de l'article 9, puisque alors qu'ils avaient initialement été mis en détention à la suite d'une décision judiciaire valable, leur maintien en détention s'est avéré arbitraire par suite du refus du Ministre de la justice de les admettre au bénéfice du régime de libération anticipée, pour des motifs discriminatoires. Ils affirment également que le droit à un procès équitable au titre du paragraphe 1 de l'article 14 leur a été refusé en ce que la Cour suprême a rejeté leur appel pour des motifs qui étaient manifestement erronés, puisque leurs représentants légaux n'ont pas eu la possibilité de présenter des communications ou des réfutations au sujet de l'hypothèse erronée sur laquelle la Cour a fondé sa décision. Au refus du droit à un procès équitable s'est ajouté le refus de la Cour suprême d'annuler ou de rectifier sa décision, en dépit des éléments de preuve qui lui avaient été présentés attestant que cette décision était fondée sur une hypothèse erronée.

3.4 Les auteurs disent qu'ils se sont vu refuser un recours utile au regard du paragraphe 3 de l'article 2, puisque les tribunaux de l'État partie ne leur ont pas assuré une protection contre la discrimination dont ils ont fait l'objet de par la mise en œuvre du régime de libération anticipée, y compris le refus de procédures auxquelles les autres prisonniers avaient accès. Ils disent également s'être vu refuser un recours utile puisqu'il n'y avait pas d'autre voie de recours après que la Cour suprême ait rejeté leur recours pour des motifs manifestement erronés et qu'elle ne leur ait pas accordé des procédures équitables au cours des débats.

3.5 Enfin, les auteurs affirment que la décision de la Cour suprême de les condamner aux dépens pour leur requête en annulation de son arrêt ou leur demande tendant à ce que l'affaire soit à nouveau entendue était une violation de leur droit à un recours utile. Ils allèguent que par cette décision la Cour les a pénalisés pour avoir tenté d'obtenir réparation pour une décision fondée sur des faits erronés. Les auteurs affirment qu'ils auraient dû avoir la possibilité de saisir une instance à même d'apprécier raisonnablement la décision et de la réformer si leurs prétentions étaient jugées fondées. Au lieu de cela, le même collège de juges de la Cour suprême a simplement refusé de reconsidérer la décision factuelle, estimant que les représentants des auteurs avaient eu toute possibilité de réfuter les constatations de fait.

Observations de l'État partie sur la recevabilité

4.1 Dans une lettre datée du 22 décembre 2004, l'État partie conteste la recevabilité de la communication. Il confirme les faits énoncés par les auteurs concernant l'incident dont ils ont été reconnus coupables. Il fait valoir qu'avant que les délits soient commis, l'État partie s'était engagé dans des négociations difficiles et délicates, connues sous le nom de «processus de paix», avec le Royaume-Uni et un certain nombre de partis politiques d'Irlande du Nord. Il indique que les délits commis ont soulevé l'indignation dans l'ensemble du pays et que, au cours du procès, des témoins à charge ont refusé de témoigner ou ont prétendu ne se souvenir de rien. L'État partie indique que l'Accord du vendredi saint a une importance politique, historique, constitutionnelle et juridique considérable en Irlande. Pour pouvoir être lié par l'Accord irlandais-britannique, et conformément aux obligations contractées en vertu de l'Accord

multipartite, le Gouvernement de l'État partie a proposé des amendements à la Constitution, qui ont été approuvés par référendum le 22 mai 1998.

4.2 L'État partie fait valoir que les auteurs n'ont jamais été considérés comme pouvant bénéficier du régime de libération anticipée. Avant, pendant et après les négociations relatives à l'Accord du vendredi saint, l'adoption de l'amendement à la Constitution irlandaise et la présentation de la loi de 1998, le Gouvernement de l'État partie a fait clairement savoir à plusieurs reprises qu'aucune disposition relative à la libération de prisonniers ne s'appliquerait aux personnes impliquées dans l'incident au cours duquel le Garda McCabe avait été assassiné. À plusieurs occasions, les membres du Gouvernement de l'État partie ont fait des annonces publiques à cet effet. Les auteurs ont forcément appris qu'ils n'étaient pas concernés, que ce soit dans le cadre des négociations de l'Accord du vendredi saint, par les déclarations de membres du Gouvernement au Parlement, par la presse écrite et les autres médias ou dans le contexte du référendum concernant l'amendement de la Constitution. L'État partie indique que, au moment où il répond, les négociations relatives à l'Accord du vendredi saint sont dans une phase critique et que les représentants politiques de l'IRA demandent la libération, en vertu de cet accord, des personnes reconnues coupables d'avoir participé à l'incident en question. Tout en restant convaincu que ces prisonniers n'étaient pas couverts par l'Accord, le Gouvernement est disposé à envisager leur libération dans le cadre d'un accord global final, qui comprend le déclassement de toutes les armes, sous le contrôle d'une entité indépendante, la cessation complète de toute activité paramilitaire et la fin sans équivoque de toutes les formes de criminalité de la part de l'IRA. L'État partie indique que, compte tenu de la phase critique dans laquelle se trouve le processus de paix, il est inapproprié de la part des auteurs d'adresser une communication au Comité concernant une question qui est essentiellement une question politique intrinsèque aux négociations en cours.

4.3 De l'avis de l'État partie, tous les griefs des auteurs doivent être déclarés irrecevables au motif qu'ils ne relèvent pas du champ d'application du Pacte. En vertu de la loi irlandaise, il n'existe aucun droit à la libération et le Gouvernement n'a aucunement l'obligation de libérer des prisonniers. Un tel droit n'est conféré ni par l'Accord du vendredi saint, ni par la loi de 1998, ce qu'a confirmé la Cour suprême dans l'affaire *Doherty v. Governor of Portlaoise Prison*. Les auteurs ont été reconnus coupables à l'issue d'un procès équitable. Ils ont eu la possibilité de contester devant la Haute Cour et la Cour suprême la décision de l'Exécutif de refuser de leur appliquer le régime de libération anticipée. L'État partie explique que le pouvoir de commuer ou de remettre des peines imposées par un tribunal pénal spécial est régi par l'article 33 de la loi sur les infractions contre l'État de 1939 dans les termes suivants:

«À l'exception des cas où la peine capitale a été prononcée, le Gouvernement dispose d'un pouvoir discrétionnaire absolu pour, à tout moment, décider de remettre tout ou partie d'une peine imposée par un tribunal pénal spécial, de la modifier (en l'atténuant uniquement) ou d'y surseoir.»

4.4 D'après l'État partie, ce pouvoir discrétionnaire doit être exercé de manière très large. Lorsque l'Exécutif exerce ce pouvoir ou lorsqu'une décision est laissée à son appréciation, on s'attend à ce que cette décision soit essentiellement politique, par opposition à une décision judiciaire ou juridictionnelle. En vertu de l'article 28.4 de la Constitution, le Gouvernement en est responsable au premier chef devant le Parlement (le Dáil). Tout exercice de son pouvoir discrétionnaire doit, toutefois, rester dans les limites de la Constitution, qu'elles soient

expressément ou implicitement définies. L'État partie confirme que les dispositions habilitantes de la loi de 1998 autorisent un ministre à désigner une personne en tant que «prisonnier remplissant les conditions requises», mais que la loi ne prétend pas conférer de pouvoir supplémentaire de commutation ou de remise de peine⁴. La Commission consultative peut, sur demande, rendre un avis non contraignant à l'intention du Ministre de la justice. Le mécanisme créé par la loi de 1998 instaure donc un degré supplémentaire de pouvoir discrétionnaire, que le Gouvernement peut exercer en vertu de dispositions telles que l'article 33 de la loi de 1939 sur les infractions contre l'État.

4.5 D'après l'État partie, la Haute Cour et la Cour suprême ont rejeté l'allégation selon laquelle le Ministre de la justice avait usé de son pouvoir discrétionnaire de manière arbitraire ou irréfléchie. Les tribunaux ont accepté l'argument selon lequel, compte tenu de la politique clairement définie publiquement par le Gouvernement, les personnes reconnues coupables d'avoir participé à l'incident au cours duquel le Garda McCabe avait été assassiné ne bénéficieraient pas des dispositions de la loi de 1998 relatives à la libération anticipée. On ne pouvait donc dire d'une décision visant à appliquer la politique gouvernementale qu'elle était arbitraire ou irréfléchie. L'État partie ajoute que son gouvernement doit conserver le pouvoir d'adopter une position politique sur ce qui est par essence une question politique. Le Gouvernement a jugé que l'adhésion de l'opinion publique à l'Accord du vendredi saint serait compromise si le régime de libération anticipée était appliqué aux individus impliqués dans l'incident au cours duquel le Garda McCabe avait été assassiné. D'après l'État partie, les déclarations des auteurs reviennent à suggérer que le Comité des droits de l'homme devrait intervenir dans les arrangements et les accords politiques conclus entre les différentes parties concernées par les tentatives de règlement du conflit d'Irlande du Nord. À son avis, les parties concernées doivent disposer d'une certaine latitude pour mener les négociations et s'acquitter de leurs obligations mutuelles.

4.6 Plus particulièrement, l'État partie fait valoir que les griefs avancés n'entrent pas dans le champ d'application des articles 26 et 2. Il a été démontré avec succès devant les tribunaux nationaux que le principe de l'égalité signifie par essence que des personnes semblables doivent être traitées de manière semblable. Toutes les personnes condamnées pour l'incident en question ont été traitées de la même manière en ce qui concerne le régime de libération anticipée. Les personnes impliquées dans le meurtre du Garda McCabe ont été considérées comme constituant un groupe différent de prisonniers auxquels aucun arrangement pris en vertu de l'Accord du vendredi saint ne s'appliquerait. Les auteurs en étaient conscients et ont plaidé coupable à un moment où la politique du Gouvernement avait été clairement annoncée. Ils diffèrent des bénéficiaires possibles du régime en ce que le Gouvernement a estimé que leur libération ne serait pas tolérée par le peuple irlandais. L'État partie rejette l'argument selon lequel le fait qu'un privilège discrétionnaire soit accordé par l'État à d'autres personnes dans des circonstances comparables crée un droit exécutoire. Il renvoie à cet égard à l'arrêt de la Cour Suprême des États-Unis dans l'affaire *Connecticut Board of Pardons v. Dumshcat*⁵. Il fait valoir que la discrimination est permise en vertu de l'article 26 si l'on applique des critères raisonnables et objectifs, comme dans le cas présent. En ce qui concerne la conduite tenue par

⁴ *Doherty v. Governor of Portlaoise Prison* [2002] 2 IR 252.

⁵ 452 US 458.

l'État partie lors de la libération de prisonniers en vertu de la loi de 1998, l'État partie indique que «l'analyse des statistiques et autres documents n'est pas favorable aux auteurs».

4.7 L'État partie fait valoir que les crimes et les questions qui les entourent ne sont pas comparables à d'autres délits. L'incident en question est survenu au cours d'une rupture du cessez-le-feu de l'IRA, à un moment où le Gouvernement de l'État partie participait à des négociations de haut niveau qui allaient aboutir à la conclusion de l'Accord du vendredi saint. C'était la première fois que quelqu'un était condamné pour le meurtre d'un policier depuis le cessez-le-feu. Les auteurs du crime avaient fait preuve d'une sauvagerie particulière, les victimes appartenaient à la police irlandaise et des hauts responsables de l'IRA provisoire étaient impliqués. En ce qui concerne le grief tiré de l'article 9, l'État partie indique qu'il n'entre pas dans le champ d'application du Pacte. Il conteste que la détention des auteurs ait été/soit arbitraire et invoque la jurisprudence du Comité selon laquelle «il ne faut pas donner au mot "arbitraire" le sens de "contraire à la loi", mais plutôt l'interpréter plus largement du point de vue de ce qui est inapproprié, injuste et non prévisible»⁶. Les auteurs accomplissent une peine décidée par les autorités judiciaires compétentes en Irlande et rien, dans le droit interne, n'oblige à les libérer avant qu'ils n'aient purgé leur peine. Compte tenu de la politique du Gouvernement, il était prévisible qu'ils soient tenus d'accomplir la totalité de leur peine.

4.8 L'État partie fait valoir que les allégations des auteurs n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 14, car cet article porte sur les garanties procédurales et non sur le fond des décisions rendues par les tribunaux. Lorsqu'une erreur judiciaire survient en relation avec l'appréciation des éléments de fait dont dispose le tribunal, cela n'entre pas dans le cadre des protections offertes par le Pacte. Le Comité ne devrait pas agir comme une quatrième instance qui aurait compétence pour revoir ou réévaluer les conclusions quant aux faits⁷. Les critiques émises par les auteurs portent sur ce qu'ils perçoivent comme des conclusions erronées de la part de la Cour suprême dans son évaluation de leur requête. L'État partie note que la Cour a réexaminé sa décision et a estimé que chacune des parties avait eu l'occasion de présenter et de réfuter toutes les pièces. Les mêmes arguments s'appliquent aux allégations formulées au titre de l'article 2.

4.9 L'État partie conclut que, pour ces raisons, la communication devrait être déclarée irrecevable et demande que la recevabilité et le fond soient examinés séparément. Le 28 décembre 2004, le Rapporteur spécial chargé des nouvelles communications a estimé que la recevabilité devait être examinée par le Comité en même temps que le fond.

Observations de l'État partie sur le fond

5.1 Dans une lettre datée du 23 mars 2005, l'État partie formule des observations sur le fond de la communication et reprend en grande partie les arguments qu'il a déjà avancés concernant la recevabilité. En ce qui concerne les faits nouveaux, il indique que les négociations se sont poursuivies en vue d'un accord sur les derniers points de l'Accord du vendredi saint. S'agissant

⁶ *Von Alphen c. Pays-Bas*, communication n° 305/1988, constatations adoptées le 23 juillet 1990.

⁷ L'État partie renvoie à l'affaire *B. D. B. c. Pays-Bas*, communication n° 273/1988, décision du 30 mars 1989.

des informations fournies par l'État partie selon lesquelles il examinerait la possibilité de libérer les auteurs de manière anticipée dans le cadre d'un accord global, une annonce du Premier Ministre (Taoiseach) au Parlement (Dáil) à cet effet a provoqué de vives critiques et un grand débat au début du mois de décembre 2004. Le 20 décembre 2004, la Northern Bank, à Belfast, a été cambriolée, selon toute vraisemblance par l'IRA. Depuis cet incident, le Gouvernement de l'État partie a clairement fait savoir que la question de la libération anticipée des personnes impliquées dans l'incident au cours duquel le Garda McCabe a été assassiné ne se pose plus. Dans une déclaration datée du 13 mars 2005, les prisonniers eux-mêmes ont indiqué qu'ils ne voulaient pas que leur libération fasse partie de nouvelles négociations avec le Gouvernement de l'État partie.

5.2 L'État partie confirme que 57 prisonniers ont été libérés à ce jour en Irlande en vertu des dispositions de l'Accord du vendredi saint. Les cas des prisonniers, à l'exception des prisonniers mis en liberté provisoire, ont été transmis par le Ministre à la Commission des libérations pour qu'elle rende un avis concernant l'exercice du pouvoir de remise en liberté, conformément à l'article 3 2) de la loi de 1998. Trois des prisonniers libérés avaient été condamnés après l'Accord du vendredi saint; ils ont été libérés en juin, juillet et septembre 2000. Ces prisonniers avaient été reconnus coupables de possession d'explosifs, d'armes à feu et de munitions et avaient été condamnés à des peines allant de quatre à sept ans d'emprisonnement.

Commentaires des auteurs sur les observations de l'État partie

6.1 Dans une lettre datée du 3 juin 2005, les auteurs font des commentaires sur les observations de l'État partie. Ils estiment que les arguments politiques de l'État partie sont erronés et sans rapport avec la question. L'Accord du vendredi saint souligne que le respect des droits de l'homme doit faire partie intégrante du processus de paix. Ce respect ne se trouverait pas renforcé si le Comité s'abstenait d'examiner des allégations de violation des droits de l'homme à des moments délicats des négociations politiques. En tout état de cause, les auteurs confirment que ni eux-mêmes ni le Gouvernement de l'État partie ne souhaitent que leur libération fasse partie de négociations futures. Par conséquent, l'objection soulevée par l'État partie à l'examen de l'affaire par le Comité, pour des raisons politiques, semble dénuée de fondement. En outre, les auteurs font valoir que le Gouvernement de l'État partie n'a pas laissé entendre aux tribunaux irlandais qu'il serait inopportun ou déplacé de leur part d'examiner leurs demandes de contrôle juridictionnel.

6.2 Les auteurs font valoir qu'ils ne demandent pas à bénéficier d'un droit à une libération anticipée. Ils indiquent que, à partir du moment où un régime spécial a été mis en place pour accorder une libération anticipée à un groupe défini de prisonniers, auquel ils semblent de prime abord appartenir, ils ont le droit de ne pas subir de discrimination dans l'application de ce régime, à moins que des motifs raisonnables et objectifs ne soient donnés pour justifier une telle discrimination. À cet égard, les auteurs renvoient aux constatations du Comité dans l'affaire *Kavanagh c. Irlande*⁸. S'agissant des déclarations de l'État partie laissant entendre que les décisions prises par le Ministre en relation avec ce régime ne peuvent généralement pas faire l'objet d'une révision, les auteurs notent que la Cour suprême a expressément déclaré que le Ministre devait user de son pouvoir discrétionnaire conformément à la Constitution irlandaise,

⁸ Communication n° 819/1998, constatations adoptées le 4 avril 2001.

d'une manière qui ne soit ni arbitraire, ni irréflectie, ni irrationnelle. L'État partie ayant adhéré au Pacte, le Ministre doit user de son pouvoir discrétionnaire de manière non discriminatoire, sauf motifs raisonnables et objectifs. Les auteurs admettent que le pouvoir de libération anticipée figure dans la législation préexistante plutôt que dans la loi de 1998. Toutefois, cette question se distingue du régime général de libération en ce que l'État partie s'est lui-même engagé, par un accord international, à libérer une catégorie spécifique de prisonniers puis, par voie législative et administrative, a défini des critères et une procédure précise pour ce faire. L'État partie lui-même a confirmé que «les dispositions habilitantes de la loi de 1998 autorisent un Ministre à désigner une personne en tant que “prisonnier remplissant les conditions requises”».

6.3 D'après les auteurs, une procédure spéciale a été mise en place pour traiter les demandes présentées au titre du régime de libération anticipée de l'Accord du vendredi saint, dont les auteurs n'ont pas été autorisés à bénéficier. L'existence de cette procédure est confirmée par au moins trois affaires examinées par les tribunaux de l'État partie⁹. Dans ces affaires, les prisonniers demandant à bénéficier d'une libération anticipée ont eu la possibilité de présenter des observations avant qu'une décision négative soit rendue. Dans une de ces affaires, *O'Shea v. Ireland, the Government and the Attorney General*, M. Kenny, de la Division des prisons du Département du Ministre, a indiqué ce qui suit lors d'une déclaration sous serment: «Il apparaît clairement qu'une procédure a été mise en place pour trancher les demandes de cette nature. Il apparaît aussi clairement que cette procédure a été mise en œuvre et que le requérant a été considéré comme ayant soumis sa demande en vertu de la loi de 1998.» D'après les auteurs, l'existence d'une procédure distingue le régime de libération anticipée de l'Accord du vendredi saint des questions soulevées par l'affaire *Connecticut Board of Pardons v. Dumschat*, qui portait sur des demandes générales de libération conditionnelle. En outre, les auteurs soulignent que l'approche adoptée par le tribunal américain dans l'affaire Dumschat est très différente de celle de la Cour européenne et de la Commission européenne des droits de l'homme, qui est très proche du Pacte¹⁰.

6.4 S'agissant de l'argument de l'État partie selon lequel les auteurs et les autres personnes condamnées en même temps qu'eux avaient été expressément exclus du bénéfice du régime de libération anticipée par une série d'annonces de la part du Gouvernement à leur sujet, les auteurs rappellent que le deuxième auteur n'a pas été reconnu coupable du meurtre du Garda McCabe ni condamné «en relation avec ce meurtre». Il a été reconnu coupable d'entente en vue de commettre un vol et on n'a même pas prétendu qu'il était sur les lieux du meurtre au moment où il a été commis. La loi de 1998 a été rédigée en termes généraux et ne contenait pas de disposition excluant les auteurs ou d'autres personnes risquant d'être condamnées en relation avec le meurtre du Garda McCabe ou les événements d'Adare. S'il était (comme il le prétend) dans l'intention du Gouvernement d'exclure spécifiquement ces personnes du bénéfice du

⁹ *Desmond O'Hare v. the Justice Minister, Equality and Law Reform and Ireland and the Attorney General*, n° 513JR/2000, *Henry Doherty v. the Governor of Portlaoise Prison and others* [2000] IEHC107 et [2002] IESC8, *O'Shea v. Ireland, the Government and the Attorney General*, 418JR/1999.

¹⁰ Les auteurs renvoient aux affaires *Grice c. Royaume-Uni*, requête n° 22564/93, 14 avril 1994, *Webster c. Royaume-Uni*, requête n° 12118/86, 4 mars 1987, et *Weeks c. Royaume-Uni* (9787) [1987] ECHR.

régime de libération anticipée, pour lequel elles remplissaient de prime abord tous les critères, une exception expresse aurait pu être ajoutée à cet effet dans la législation, compte tenu en particulier du fait qu'en vertu de la loi irlandaise les propos tenus par les ministres du Gouvernement devant le Parlement ou dans d'autres instances ne sont pas recevables aux fins de l'interprétation de la législation. Dans ces circonstances, les déclarations du Ministre et les commentaires analogues du Premier Ministre (An Taoiseach) n'avaient que le statut d'opinion ou d'interprétation du régime de libération anticipée et de la loi de 1998. Une fois le régime entré en vigueur, il appartenait au Ministre de l'administrer conformément aux critères établis, et aux tribunaux de l'interpréter en cas de litige. Il ne serait pas inhabituel pour les tribunaux de donner une interprétation de la loi différente de celle du Gouvernement, voire une interprétation contradictoire. De l'avis des auteurs, il était tout à fait inopportun de la part du Ministre de préjuger de leur statut de manière répétée, sachant qu'il devrait, en temps voulu, examiner leurs demandes.

6.5 Les auteurs précisent qu'il n'y a lieu de prendre en compte le grief tiré du paragraphe 1 de l'article 9 du Pacte que si le Comité conclut que le fait que ce bénéficiaire du régime de libération anticipée leur a été refusé constitue une discrimination abusive et qu'ils n'ont pas bénéficié d'une procédure régulière pour déterminer s'ils pouvaient prétendre à bénéficier de ce régime. En outre, le Ministre a publiquement préjugé de l'issue de leur demande et ils se sont vu refuser l'accès à un autre décideur qui aurait employé des procédures équitables pour déterminer s'ils remplissaient les conditions requises ou pour réexaminer la décision du Ministre¹¹. De l'avis des auteurs, les constatations du Comité dans l'affaire *Von Alphen c. Pays-Bas*¹², affaire à laquelle l'État partie renvoie lui aussi (par. 4.7), tendent à confirmer qu'une détention initialement légale peut devenir arbitraire après une violation des droits des auteurs. D'après les auteurs, le grief tiré du paragraphe 1 de l'article 14 ne porte pas essentiellement, comme le prétend l'État partie, sur l'issue de l'affaire et ne vise pas à demander au Comité d'agir comme une quatrième instance supérieure aux tribunaux irlandais. Il porte sur la procédure suivie par les tribunaux qui a abouti à des conclusions défavorables aux auteurs. Les auteurs font valoir que cela n'est pas en contradiction avec les constatations du Comité citées par l'État partie (par. 4.8).

6.6 En ce qui concerne l'évocation par l'État partie, dans ses observations sur le fond, de faits nouveaux survenus sur le plan politique, les auteurs soulignent une nouvelle fois que ces informations sont hors de propos. Elles portent notamment sur des faits survenus de nombreuses années après l'incarcération du premier auteur, détenu depuis 1996, et du second auteur, qui a été détenu entre 1999 et 2003. Les auteurs n'ont rien à voir avec ces faits et la référence qui est faite à un cambriolage de banque de grande ampleur à Belfast en décembre 2004 est à la fois hors de propos et très préjudiciable. En ce qui concerne l'argument selon lequel cette affaire est un incident unique dans l'histoire du conflit d'Irlande du Nord, les auteurs font valoir qu'aucun

¹¹ Les auteurs renvoient aux affaires *Grice v. The United Kingdom*, *supra*, *Weeks v. The United Kingdom*, *supra*, *R. v. Parole Board ex parte Smith* et *R. v. Parole Board ex parte West* [2005] UKHL1, 27 janvier 2005, dans lesquelles la Chambre des Lords, appliquant l'article 5.4 de la Convention européenne, a estimé que les prisonniers contestant la révocation de leur libération conditionnelle avaient le droit de se prévaloir de procédures équitables qui pouvaient, le cas échéant, comprendre une procédure orale.

¹² *Supra*, note 6.

des facteurs énumérés par l'État partie n'est unique et qu'ils ont invoqué devant les tribunaux les cas d'un certain nombre de personnes reconnues coupables de délits très similaires et aussi graves qui ont été libérées de manière anticipée. De surcroît, cet argument n'a pas été soulevé devant les tribunaux nationaux et ne résiste pas à l'analyse. Au cours des longues années qu'a duré le conflit d'Irlande du Nord, de nombreuses personnes ont été tuées, et un certain nombre d'individus responsables de ces meurtres ont été libérés par le Ministre en vertu de l'Accord du vendredi saint. Les auteurs confirment l'argument de l'État partie selon lequel aucun autre individu n'a été reconnu coupable du meurtre d'un Garda dans le contexte du conflit d'Irlande du Nord depuis le cessez-le-feu de l'IRA en 1994, mais estiment que cet argument n'est pas pertinent. Les critères utilisés par le Ministre pour déterminer quels prisonniers peuvent bénéficier d'une libération anticipée ne prévoyaient pas de dates différentes pour les différents types d'infraction.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

7.1 Avant d'examiner toute plainte contenue dans une communication, le Comité des droits de l'homme doit, conformément à l'article 93 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

7.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire en vertu du paragraphe 2 a) de l'article 5 du Protocole facultatif, que la même question n'était pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

7.3 Le Comité prend note de l'argument général de l'État partie selon lequel la décision d'exclure les auteurs (et les personnes impliquées dans l'incident au cours duquel le Garda McCabe a été assassiné) du bénéfice du régime de libération anticipée se fondait sur des préoccupations politiques, à un moment critique du processus de paix en Irlande du Nord; pour cette raison, il serait inopportun de la part du Comité d'examiner la communication. Le Comité estime que sa compétence pour examiner des communications émanant de particuliers n'est pas affectée par les négociations politiques en cours dans un État partie ou entre des États parties. Il note également que les tribunaux de l'État partie ont examiné la décision de l'Exécutif et que la nature politique de la décision contestée ne semble pas avoir posé de difficulté. De fait, la Cour suprême elle-même a estimé que le pouvoir du Ministre de libérer des prisonniers, fût-il discrétionnaire, devait être exercé de bonne foi et non de manière arbitraire, irréfléchie ou irrationnelle. Le Comité estime donc que cela ne l'empêche pas d'examiner la communication.

7.4 Le Comité considère que les autres arguments avancés par l'État partie, à savoir que les griefs n'entrent pas dans le champ d'application du Pacte, sont des arguments qui par essence portent sur le fond de la communication et qu'il conviendrait donc plutôt de traiter dans le cadre de l'examen au fond. Le Comité ne trouvant aucune autre raison de considérer que les griefs soulevés par les auteurs sont irrecevables, il passe à l'examen de la communication quant au fond.

Examen au fond

8.1 Conformément au paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole facultatif, le Comité des droits de l'homme a examiné la présente communication en tenant compte de toutes les informations qui lui ont été communiquées par les parties.

8.2 Le Comité s'appuie sur les faits suivants pour examiner les griefs des auteurs. Un régime statutaire de libération anticipée de prisonniers a été mis en place en vertu de l'Accord multipartite de l'Accord du vendredi saint et a été mis en œuvre par la loi de 1998 sur la justice pénale (libération des prisonniers). L'Accord multipartite est un accord politique. Il est admis que ni l'Accord du vendredi saint ni la loi de 1998 sur la justice pénale (libération des prisonniers), qui porte application de l'Accord, ne confèrent un droit général de libération des prisonniers. Il est également admis que, bien que la loi de 1998 ne vise pas à conférer au Ministre un pouvoir supplémentaire de commutation ou de remise de peine, elle l'habilite à désigner une personne en tant que «prisonnier remplissant les conditions requises». Les critères sur lesquels le Ministre est habilité à se fonder pour considérer qu'un prisonnier remplit les conditions requises ne figurent pas dans la loi, mais il apparaît – ce que ne conteste pas l'État partie – que certains critères ont été fixés par le Ministre pour évaluer si un prisonnier devrait être considéré comme tel. Du point de vue de l'État partie, les critères établis et appliqués par le Ministre n'étaient pas pertinents en l'espèce, car il n'a jamais été prévu de faire bénéficier les auteurs de ce régime.

8.3 Les auteurs font valoir que le refus du Ministre de la justice, de l'égalité et de la réforme juridique de les désigner en tant que «prisonniers remplissant les conditions requises» en vertu du régime de libération anticipée, conformément à l'Accord du vendredi saint, est arbitraire et discriminatoire. Le Comité considère qu'en vertu de l'article 26 les États parties sont tenus, dans leurs actions législatives, judiciaires et exécutives, de veiller à ce que tous soient traités de manière égale et sans discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. Il rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle une distinction ne constitue pas systématiquement une discrimination, en violation de l'article 26, mais que des distinctions doivent être justifiées par des motifs raisonnables et objectifs, dans la poursuite d'un but légitime au regard du Pacte¹³. En ce qui concerne l'interdiction de la discrimination, le Comité note que la distinction faite par l'État partie entre les auteurs et les prisonniers bénéficiant du régime de libération anticipée ne se fonde sur aucun des motifs énumérés à l'article 26. En particulier, les auteurs n'ont pas été exclus en raison de leurs opinions politiques. Toutefois, non seulement l'article 26 interdit la discrimination mais il consacre aussi la garantie de l'égalité devant la loi d'une égale protection de la loi.

8.4 Le Comité observe que c'est en application de l'Accord multipartite – accord politique – que le régime de libération des prisonniers a été mis en place et considère qu'il ne peut examiner cette affaire en dehors de son contexte politique. Il note que le régime de libération anticipée ne créait pas de droit à une libération anticipée mais laissait à la discrétion des autorités

¹³ *Love c. Australie*, communication n° 24/1977, constatations adoptées le 30 juillet 1982, *Tesdale c. Trinité-et-Tobago*, communication n° 677/1996, constatations adoptées le 1^{er} avril 2002, *Kavanagh c. Irlande*, *supra*.

compétentes la possibilité de décider, au cas par cas, si la personne concernée bénéficierait de ce régime. Le Comité considère que ce pouvoir discrétionnaire est très large et que, par conséquent, le simple fait que des prisonniers se trouvant dans des situations analogues aient été libérés ne constitue pas automatiquement une violation de l'article 26. Le Comité note que l'État partie justifie l'exclusion des auteurs (et d'autres personnes impliquées dans l'incident au cours duquel le Garda McCabe a été assassiné) du bénéfice du régime par la conjugaison des circonstances de l'incident en question, sa date (dans le contexte d'une rupture du cessez-le-feu), sa sauvagerie et la nécessité de rallier l'adhésion de l'opinion publique à l'Accord du vendredi saint. En 1996, lorsque l'incident a eu lieu, le Gouvernement a estimé que son impact était exceptionnel. Pour cette raison, il a décidé que toutes les personnes impliquées seraient exclues de tout accord ultérieur sur la libération des prisonniers. Cette décision a été prise après l'incident en question, mais avant la condamnation des responsables, et mettait donc l'accent sur l'impact de l'incident plutôt que sur les personnes impliquées. Toutes les personnes responsables ont été informées, dès le départ, que si elles étaient reconnues coupables d'implication, quelle qu'elle soit, dans l'incident, elles ne bénéficieraient pas du régime. Le Comité note également qu'il semble que d'autres personnes reconnues coupables du meurtre de Gardai, qui ont été admises à bénéficier du régime de libération anticipée, avaient déjà purgé de longues peines (voir par. 2.10). Le Comité considère qu'il n'est pas à même de substituer ses propres vues à l'évaluation des faits par l'État partie, en particulier en ce qui concerne une décision prise près de 10 ans plus tôt, dans un contexte politique, et qui a conduit à un accord de paix. Il estime que les informations dont il dispose ne font pas apparaître de caractère arbitraire et conclut que le droit des auteurs à l'égalité devant la loi et à l'égale protection de la loi, consacré à l'article 26, n'a pas été violé.

8.5 En ce qui concerne l'allégation avancée par les auteurs, selon laquelle leur maintien en détention constituerait une violation du paragraphe 1 de l'article 9 du Pacte, le Comité estime que, compte tenu de ce qui précède (par. 8.4), cette détention ne constitue pas une détention arbitraire.

8.6 Enfin, les auteurs disent n'avoir pas pu bénéficier d'un recours utile, conformément au paragraphe 3 de l'article 2, et être victimes d'une violation du paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte car les tribunaux de l'État partie ne les ont pas protégés de la discrimination dans le cadre de la mise en œuvre du régime de libération anticipée, qu'ils n'ont eu aucune voie de recours après que la Cour suprême a rejeté leur appel pour des motifs manifestement erronés et leur a refusé des procédures équitables en appel et lors de l'examen de leur requête en annulation. Le Comité note que les auteurs ont eu pleinement accès aux tribunaux de leur pays et que la Cour suprême a examiné la question à deux reprises. Bien qu'il semble maintenant que la décision de la Cour suprême ait été fondée sur des données erronées, la Cour, en réexaminant sa décision le 1^{er} avril 2004, a constaté que les parties s'étaient accordées sur les faits en cause, justifiant ainsi sa décision initiale. Le Comité conclut donc que ces décisions n'ont pas un caractère arbitraire et considère par conséquent qu'il n'y a pas eu violation des articles 2 et 14 du Pacte.

9. Le Comité des droits de l'homme, agissant en vertu du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, est d'avis que les faits dont il est saisi ne font apparaître aucune violation d'aucun article du Pacte.

[Adopté en anglais (version originale), en espagnol et en français. Paraîtra ultérieurement en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]

APPENDICE

Opinion dissidente de M. Hipólito Solari-Yrigoyen, membre du Comité

Je ne partage pas l'opinion de la majorité des membres du Comité sur les points suivants:

1. En considérant que l'Accord du vendredi saint revêt un caractère «politique» et que le Comité «ne peut examiner cette affaire en dehors de son contexte politique», le Comité donne trop de poids à l'argument de l'État partie selon lequel le refus d'appliquer aux auteurs le régime de libération anticipée se justifie par «l'impact exceptionnel» et «l'impact de l'incident» sur l'opinion publique. L'État partie lui-même a affirmé que les délits commis par les auteurs «ont soulevé l'indignation» et que le Gouvernement «a estimé que leur libération ne serait pas tolérée par le peuple irlandais», et que lorsque le Premier Ministre a annoncé au Parlement qu'il «examinerait la possibilité de libérer les auteurs de manière anticipée», ses paroles ont provoqué «de vives critiques» dans l'ensemble de la population.

2. Il est à mon avis contradictoire que l'opinion majoritaire, à la lumière du contexte politique de l'affaire, qualifie les opinions politiques des auteurs de réelles ou supposées alors que l'État partie a reconnu expressément que «des hauts responsables de l'IRA provisoire étaient impliqués» dans le crime, et qu'il ressort des indications transmises au Comité, et non contredites, que les faits pour lesquels les auteurs ont été condamnés ont été commis au nom de l'Armée républicaine irlandaise provisoire et que les autorités pénitentiaires ainsi que le Ministère de la justice ont reconnu que les auteurs étaient membres de cette organisation et qu'à ce titre ils ont été détenus dans un quartier séparé de la prison réservé à cette catégorie de prisonniers. La Cour suprême a également noté qu'il était incontestable que les auteurs étaient membres de l'IRA provisoire. Les opinions politiques des auteurs sont loin d'être une présomption.

3. Malgré le caractère politique de l'Accord du vendredi saint, il incombe avant tout au Comité d'établir si le fait d'exclure les auteurs du bénéfice du régime de libération anticipée respecte ou non la norme de l'article 26 du Pacte qui consacre l'égalité des personnes devant la loi et interdit toute discrimination pour les motifs énoncés. Dès lors, même si le régime de libération anticipée laissait à la discrétion des autorités la possibilité de décider, au cas par cas, quelles personnes bénéficieraient de ce régime, l'exclusion des auteurs devait reposer sur des critères raisonnables et objectifs, ce que l'État partie n'a même pas recherché.

4. Les auteurs ont souligné que l'État partie a admis au bénéfice du régime de libération anticipée des personnes condamnées pour des délits aussi graves ou plus graves que ceux qu'ils ont commis, comme le délit d'assassinat de membres des forces de police, puni de la peine de mort jusqu'en 1990, et après cette date d'une peine minimum obligatoire de 40 ans d'emprisonnement. Ils ont également noté qu'un document qui leur avait été remis par le Ministère de la justice concernait le temps que passeraient en détention les prisonniers condamnés après le 10 avril 1998 pour des délits commis avant la conclusion de l'Accord du vendredi saint, ce qui était le cas des auteurs, mais que ce document excluait expressément les auteurs des dispositions prévues. L'État partie a confirmé à plusieurs reprises que les auteurs ne pouvaient bénéficier du régime de libération anticipée et noté que, «à plusieurs occasions, les membres du Gouvernement de l'État partie ont fait des annonces publiques à cet effet» (par. 4.2). Il s'ensuit que l'État partie a délibérément réservé aux auteurs un traitement différent

de celui qu'il a appliqué aux autres personnes condamnées pour des délits aussi graves ou plus graves que ceux commis par les auteurs.

5. Étant donné que l'un des auteurs a été condamné pour homicide involontaire (en l'occurrence du Garda McCabe) et que l'autre a été reconnu coupable d'entente en vue de commettre un vol sans être même présent sur le lieu du crime, on peut conclure que l'État partie n'a pas démontré que la décision d'exclure les auteurs du bénéfice du régime de libération anticipée était fondée sur des motifs raisonnables et objectifs. Cette décision reposait sur des considérations politiques et sur d'autres motifs inacceptables au regard du Pacte, comme l'impact que la libération anticipée des auteurs aurait pu avoir sur l'opinion publique. Comme l'a noté le Comité dans son Observation générale n° 18, l'article 26 du Pacte ne reprend pas simplement la garantie déjà énoncée à l'article 2, mais prévoit par lui-même un droit autonome; il interdit toute discrimination en droit ou en fait dans tout domaine réglementé et protégé par les pouvoirs publics.

6. Par conséquent, je considère qu'il y a eu violation des droits des auteurs à l'égalité devant la loi et à une égale protection de la loi sans discrimination au titre de l'article 26 du Pacte.

(Signé) Hipólito Solari-Yrigoyen

[Fait en espagnol (version originale), en anglais et en français. Paraîtra ultérieurement aussi en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]

Opinion individuelle de M^{me} Ruth Wedgwood

Le Comité a conclu à juste titre que l'État partie n'avait pas agi de manière arbitraire en refusant de remettre en liberté les deux auteurs en vertu de l'Accord du vendredi saint. Les auteurs étaient impliqués dans un vol qualifié ayant entraîné la mort par balles d'un policier irlandais en juin 1996. Cet acte de violence a contribué à la rupture d'un cessez-le-feu qui avait été proclamé en août 1994 et durait depuis deux ans, et à la prolongation pendant plusieurs années des hostilités dans un âpre conflit civil. La question des appréciations supposément erronées des faits de la cause par la Cour suprême d'Irlande a été réglée dans une demande de réexamen et une déclaration sous serment du Gouvernement présentées à la Cour (voir les constatations du Comité, par. 2.16). En toute connaissance de cause, la Cour suprême a réaffirmé sa position antérieure.

Dans l'examen de l'affaire, il convient d'être vigilant sur un point. L'article 26 du Pacte prévoit que toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi. L'article 26 interdit également «toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation». Mais l'article 26 n'autorise pas le Comité à agir comme une juridiction administrative qui réexaminerait chaque décision d'un gouvernement de la même façon que le ferait un tribunal administratif national. Ceci est un point particulièrement important pour la gestion de la faculté du Comité d'adopter des décisions au titre du premier Protocole facultatif.

Les auteurs allèguent que le Ministre irlandais de la justice ne leur a pas indiqué par écrit les raisons justifiant leur exclusion de la catégorie des prisonniers remplissant les conditions requises pour pouvoir être libérés. Ils demandent également au Comité de ne pas retenir les motifs sous-tendant la décision du Ministre qu'ils considèrent être arbitraires et inappropriés, puisque d'autres prisonniers qui ont été libérés auraient commis des crimes aussi graves que ceux qu'ils ont commis. Mais la Cour suprême d'Irlande a noté que l'Accord du vendredi saint n'avait pas été incorporé dans le droit irlandais et ne visait pas à conférer des droits spécifiques aux particuliers. Dans un très grand nombre de pays, le pouvoir de grâce reste un exercice discrétionnaire que l'Exécutif n'est pas tenu de justifier. Il n'est pas allégué en l'espèce que l'une quelconque des considérations spécifiques énoncées à l'article 26 intervenait dans la décision du Gouvernement, ni aucune autre considération liée à l'identité. Ainsi, le grief des auteurs tiré de l'article 26 n'est apparemment pas fondé.

(Signé) Ruth **Wedgwood**

[Fait en anglais (version originale), en espagnol et en français. Paraîtra ultérieurement aussi en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]

Opinion individuelle de M. Rajsoomer Lallah et de M^{me} Christine Chanet

1. Je ne puis m'associer au point de vue majoritaire selon lequel il n'y a pas eu violation de l'article 26. À mon sens, il y a eu violation des dispositions de cet article qui fixe les principes fondamentaux de l'égalité devant la loi et d'une égale protection de la loi.
2. S'il est exact de dire que l'exercice effectif du pouvoir d'ordonner la libération anticipée de prisonniers était prévu dans la loi en vigueur qui s'appliquait d'une façon générale à tous les prisonniers, la loi de 1998 toutefois, destinée à mettre en œuvre les dispositions de l'Accord du vendredi saint s'appliquant spécifiquement aux prisonniers, a créé un régime spécial et un mécanisme spécial – une commission chargée de rendre des avis concernant la libération anticipée des prisonniers remplissant les conditions requises (voir les paragraphes 2.6 et 2.7 des constatations du Comité pour le contexte et le sens de ces derniers termes).
3. Ainsi, aux fins de la mise en œuvre des dispositions concernant la libération anticipée, la loi de 1998 a créé une catégorie particulière de prisonniers et le ministre compétent était statutairement habilité à renvoyer pour avis à la commission une liste de prisonniers appartenant à cette catégorie.
4. J'ouvre ici une parenthèse pour faire observer qu'il n'y a pas lieu de se demander si le ministre est ou non lié par l'avis de la commission, même si l'on peut raisonnablement penser que les commissions de ce type sont créées dans un but réel, qu'il ne s'agit pas de créations statutaires oiseuses et qu'elles ne sont pas différentes des commissions des grâces prévues dans un certain nombre de constitutions modernes et dont l'avis est contraignant pour l'Exécutif. À l'évidence, le but est précisément de faire obstacle à des décisions portant atteinte à la liberté de la personne sur la base de considérations politiques et d'assurer à cet égard le respect des principes de l'égalité et d'une égale protection de la loi.
5. Quoi qu'il en soit et à tout le moins, la loi de 1998 a créé une catégorie particulière – par opposition à la catégorie générale des prisonniers – de prisonniers remplissant les conditions requises pour pouvoir figurer sur la liste ministérielle et faire examiner leur cas par la commission statutaire. Si l'article 26 permet, en principe, une différence de traitement entre plusieurs demandeurs fondée sur des critères raisonnables et objectifs, les critères cessent d'être raisonnables et objectifs quand ils s'appuient sur des considérations essentiellement politiques, ce qui est expressément interdit par l'article 26, que ce soit dans l'adoption des lois, dans leur mise en œuvre ou dans leur application par les tribunaux. Les auteurs ont été ainsi privés de leur droit de figurer sur la liste en qualité de prisonniers remplissant les conditions requises, en violation de leur droit à l'égalité de traitement et à une égale protection de la loi visé à l'article 26.

(Signé) Rajsoomer **Lallah**

(Signé) Christine **Chanet**

[Fait en anglais (version originale), en espagnol et en français. Paraîtra ultérieurement aussi en arabe, en chinois et en russe dans le rapport annuel du Comité à l'Assemblée générale.]
