

*POUR LA PRIMAUTÉ
DU DROIT*

***Bulletin
de la
Commission
Internationale
de Juristes***

TABLE DES MATIÈRES

DIVERS ASPECTS DE LA LÉGALITÉ

Avant-propos	1	Etats-Unis	40
Algérie	5	Hongrie	46
Allemagne orientale	20	Nations Unies	55
Chypre	37	République dominicaine	60

N° 11

DÉCEMBRE 1960

La Commission internationale de Juristes est une organisation non gouvernementale qui jouit du statut consultatif, catégorie B, auprès du Conseil économique et social des Nations Unies. La Commission a pour but de faire connaître et promouvoir le principe de la légalité et la notion de la primauté du droit. Les membres de la Commission sont les suivants :

JOSEPH T. THORSON (Président d'Honneur)	Président de la Cour de l'Echiquier du Canada, Ottawa
VIVIAN BOSE (Président)	Ancien membre de la Cour Suprême de l'Inde: New-Delhi
PER T. FEDERSPIEL (Vice-Président)	Président du Conseil de l'Europe, député au Parlement danois, avocat au Barreau de Copenhague
JOSÉ T. NABUCO (Vice-Président)	Avocat au Barreau de Rio-de-Janeiro, Brésil
SIR ADETOKUNBO ADEMOLA	Président (« Chief Justice ») de la Cour Suprême du Nigéria, Lagos
ARTURO A. ALAFRIZ	Président de la Fédération des Associations d'avocats des Philippines, Manille
GIUSEPPE BETTIOL	Député au Parlement italien, Ministre, Professeur de droit, Rome
DUDLEY B. BONSALE	Ancien Président de l'Association du Barreau de la ville de New-York, Etats-Unis d'Amérique
PHILIPPE N. BOULOS	Avocat à la Cour de Cassation, Gouverneur de Beyrouth, Liban
J. J. CARBAJAL VICTORICA	Avocat et Professeur de droit, Montevideo, Uruguay
U CHAN HTOON	Juge à la Cour Suprême de l'Union Birmane, Rangoun
A. J. M. VAN DAL	Avocat à la Cour Suprême des Pays-Bas, La Haye, Pays-Bas
SIR OWEN DIXON	Président (« Chief Justice ») de la Cour Suprême d'Australie, Melbourne
ISAAC FORSTER	Premier Président de la Cour Suprême du Sénégal, Dakar
OSVALDO ILLANES BENITEZ	Juge à la Cour Suprême du Chili, Santiago
RUDOLF KATZ	Vice-Président de la Cour constitutionnelle de la République fédérale d'Allemagne, Carlsruhe
JEAN KRÉHER	Avocat à la Cour d'Appel de Paris, France
AXEL HENRIK MUNKTELL	Député au Parlement suédois, Professeur de droit à l'Université d'Upsala
PAUL-MAURICE ORBAN	Ancien sénateur, Professeur de droit à la Faculté de Gand, Belgique
STEFAN OSUSKY	Ancien Ministre de Tchécoslovaquie, Washington D. C.
LORD SHAWCROSS	Ancien Attorney-General d'Angleterre, Londres
BENJAMIN R. SHUTE	Avocat au Barreau de New-York, Etats-Unis
KOTARO TANAKA	Juge à la Cour internationale de Justice, ancien Président de la Cour Suprême du Japon, Tokyo
PURSHOTTAM TRIKAMDAS	Avocat à la Cour Suprême de l'Inde, New-Delhi
H. B. TYABJI	Avocat au Barreau de Karachi, Pakistan

Secrétaire : JEAN-FLAVIEN LALIVE
Avocat au Barreau de Genève, ancien Premier Secrétaire
de la Cour Internationale de Justice

Secrétaire administratif : EDWARD S. KOZERA
Ancien chargé de cours de droit constitutionnel
à l'Université de Columbia (New-York)

AVANT-PROPOS

Le secrétariat de la Commission internationale de Juristes s'occupe activement de mener à son terme la préparation du Congrès africain sur la Primauté du Droit qui se tiendra à Lagos (Nigéria) du 3 au 7 janvier 1961. L'un des principaux objectifs du Congrès sera de réunir pour la première fois des juristes venant de la plupart des Etats africains et de favoriser entre eux un échange d'expériences et d'opinions dans la perspective du développement futur des institutions juridiques africaines. Il est essentiel que les contacts intellectuels s'intensifient à travers les frontières africaines. La Commission souhaite que l'initiative qu'elle aura prise dans ce domaine porte ses fruits et que les échanges culturels se multiplient entre les juristes africains des pays de *Common Law* et ceux des pays de droit écrit.

Les représentants de la Commission qui ont eu le privilège de se rendre en Afrique ont été fortement impressionnés par le désir que manifestaient les juristes africains d'établir des liens d'étroite coopération entre eux comme avec les juristes d'autres continents et les organisations internationales. Il est bon d'entretenir et de favoriser ces contacts à l'échelle mondiale : ils permettront de fructueux échanges d'idées et d'informations sur les systèmes juridiques de pays dans lesquels un régime de liberté respectueux de la légalité repose sur une longue tradition, et de pays dans lesquels les anciennes traditions du droit coutumier se combinent avec une législation moderne d'inspiration européenne. C'est seulement par ces échanges que des juristes de formations différentes peuvent arriver à se faire une opinion objective sur les aspects positifs et négatifs des différents systèmes et à se défaire de préjugés qui proviennent souvent d'une connaissance insuffisante des institutions étrangères et de leurs racines historiques et sociales.

Le thème général du Congrès est : « L'activité gouvernementale, la sécurité de l'Etat et les droits de l'homme ». Les travaux s'effectueront dans le cadre de trois commissions, qui traiteront respectivement des questions suivantes : « Les droits de l'homme et la sécurité de l'Etat; le Législatif, l'Exécutif et le Pouvoir judiciaire »; « Les droits de l'homme dans leurs rapports avec divers aspects du droit pénal et du droit administratif »; « Le rôle du Pouvoir judiciaire et du Barreau dans la protection des droits

de l'individu au sein de la société ». Les correspondants et amis africains de la Commission ont confirmé l'importance et l'opportunité d'une confrontation d'idées sur ces sujets. La Commission internationale de Juristes a conscience du rôle décisif que peuvent avoir les juristes dans la mise en place de services publics et de structures juridiques appropriées dans les pays qui viennent d'accéder à l'indépendance. Des pouvoirs publics respectueux de la légalité doivent être l'ultime objectif de tous les juristes qui ont foi dans la valeur morale de leur profession. Un juste équilibre entre l'efficacité de l'action des pouvoirs publics et le respect, par tous les organes de l'administration, du Principe de la Légalité est aussi essentiel à l'épanouissement des libertés individuelles que l'indépendance du Pouvoir judiciaire et la liberté du Barreau. La Commission a la ferme conviction que les travaux du Congrès de Lagos seront le point de départ d'une fructueuse et décisive coopération entre elle et les nombreux amis qu'elle compte parmi les juristes africains. Rappelons que les objectifs du Congrès sont exposés avec plus de détails dans le numéro 9 des *Nouvelles de la Commission internationale de Juristes*, de septembre-octobre 1960.

Des événements récemment survenus en divers points du monde ont rappelé combien il importait que la Magistrature et le Barreau soient libres d'entraves. Les lecteurs du présent *Bulletin* trouveront dans plusieurs articles l'exposé de la situation alarmante qui résulte dans certains pays de l'asservissement des organes judiciaires aux organes politiques de l'Etat. La persécution qui continue de sévir sur la population éprise de liberté de la *Hongrie* rappelle le souvenir des épreuves qu'elle a subies lors de l'intervention militaire étrangère de 1956. En *Allemagne de l'Est*, la justice doit prêter son concours au mouvement « spontané » qui conduit des milliers d'exploitants agricoles à faire apport de leurs biens à des fermes collectives, résultat que le gouvernement a d'ailleurs obtenu en violant ouvertement la Constitution et les lois mêmes de la République démocratique allemande. En *République dominicaine*, un régime totalitaire solidement implanté continue à bafouer l'opinion étrangère alarmée par le cynisme de son comportement et à menacer la sécurité et la liberté de ses ressortissants.

La vigilance et le courage des juristes sont singulièrement mis à l'épreuve quand des difficultés intérieures mettent en péril la paix et la stabilité du pays. En *Algérie*, et même dans une certaine mesure en *France* métropolitaine, un conflit sanglant en est venu à affecter les grandes traditions de respect des droits fondamentaux et des libertés individuelles de la nation française. La pratique discutable de l'internement administratif est appliquée à une échelle

croissante. Des journaux et des livres coupables de critiquer les méthodes suivies dans la recherche et la poursuite des infractions sont saisis sans respect des formes judiciaires. La substitution de décisions administratives à une procédure judiciaire, et l'influence de la politique sur l'exercice de la profession d'avocat, ont abouti dans certains cas à porter atteinte aux droits de la défense.

Inversement, la perfection même des garanties de procédure jointe à la complexité de l'organisation judiciaire de tout Etat fédéral ont créé aux *Etats-Unis* une situation paradoxale qui a abouti à l'exécution d'un criminel douze ans après sa condamnation. On trouvera dans le présent *Bulletin* une analyse d'une cause célèbre, l'affaire Chessman. Sans doute cette affaire ne met-elle pas en cause le respect du Principe de la Légalité au sens où le terme est entendu par la Commission internationale de Juristes, mais elle soulève des problèmes touchant au fond du droit aussi bien qu'à la procédure. Une fois dégagés des éléments émotionnels et polémiques qui les ont obscurcis, ces problèmes méritent de retenir l'attention des théoriciens et des praticiens soucieux du plein épanouissement de la justice dans notre société complexe. La Commission est pleinement consciente du fait que dans les pays mêmes où le Principe de la Légalité est le plus scrupuleusement respecté, il y a encore du travail à faire pour perfectionner les procédures judiciaires.

Il est toujours agréable d'avoir à signaler dans notre *Bulletin* de nouveaux progrès dans le respect du Principe de la Légalité. La nouvelle Constitution de la *République de Chypre*, qui marque une étape dans cette voie, fait l'objet d'un article. La Commission se plaît à souligner l'exemple qu'ont donné les parties intéressées qui, après des mois de patientes négociations, ont réussi à surmonter des obstacles et à résoudre des problèmes exceptionnellement graves. Le système constitutionnel mis au point pour la République de Chypre pourrait inspirer la solution de problèmes propres à d'autres communautés multinationales.

Le *Bulletin* comporte toujours au moins un article sur les travaux d'organisations internationales intéressant les objectifs de la Commission. On trouvera donc dans le présent numéro un compte rendu de la Conférence annuelle de la Commission des droits de l'homme des *Nations Unies*. Les questions auxquelles elle s'attaquait étaient difficiles. Bien que les résultats obtenus ne soient pas entièrement satisfaisants, ils permettent d'espérer que les négociations entreprises pour régler sur le plan international les problèmes fondamentaux et encore en suspens des droits de l'homme marqueront de nouveaux progrès.

Il avait été envisagé d'inclure dans ce *Bulletin* une étude sur la situation en *Turquie*. On sait que dans ce pays, une dégradation constante du climat politique et de la protection des libertés individuelles a abouti à une révolution qui a amené au pouvoir le Comité de l'Unité nationale, gouvernement provisoire présidé par le général Gürsel. Pendant les mois qui ont précédé la chute du gouvernement du premier ministre Adnan Menderes, la Commission internationale de Juristes s'était sérieusement inquiétée de mesures qui affectaient les libertés constitutionnelles, et en particulier la liberté de la presse. Une étude sur ce sujet était en préparation quand le coup d'Etat du 27 mai 1960 a renversé la situation. Le 21 octobre 1960, le procès d'une ampleur sans précédent des membres de l'ancien gouvernement et des députés du groupe parlementaire démocrate, au total environ 450 personnes, s'est ouvert à Yassiada. La Commission ne veut exprimer aucune appréciation sur cette procédure qui n'en est qu'à son stade initial, mais elle a envoyé comme observateur au procès un avocat genevois bien connu, M^e Raymond Nicolet.

Avant que paraisse le prochain numéro du *Bulletin*, nos lecteurs auront reçu une étude sur la situation en Afrique du Sud, qui sera publiée en français et en anglais. L'enquête internationale continue sur le Principe de la Légalité dans le monde. Des études juridiques sur la situation en Espagne, à Cuba et en République dominicaine sont en cours de préparation. D'autres projets sont envisagés pour les mois qui suivront. Dans le prochain numéro du *Bulletin*, nos lecteurs trouveront les premiers résultats de cette activité qui reflète, d'une part, la complexité des problèmes que soulève dans l'ensemble du monde le Principe de la Légalité, d'autre part l'étendue des responsabilités assumées par la Commission sur le plan international.

Novembre 1960

Jean-Flavien LALIVE
Secrétaire général

L'INSURRECTION ALGÉRIENNE ET LE DROIT

Le conflit algérien vient d'entrer dans sa septième année. L'anniversaire des incidents qui ont marqué ses débuts a été l'occasion dans l'ensemble du monde de manifestations passionnées qui auront bientôt leur écho à l'Assemblée générale des Nations Unies. La Commission internationale de Juristes s'est une fois pour toutes placée à l'écart et au-dessus du terrain sur lequel s'affrontent les passions politiques, et n'entend pas sortir d'une impartialité qui est la source même de son autorité. Elle n'entend pas prendre position sur le caractère interne ou international de ce conflit. Son unique souci est de rechercher si le Principe de la Légalité, et les règles de droit et de procédure qui en sont l'expression et qui sont communes à l'ensemble des pays civilisés, résistent à l'épreuve des événements. Notons que si le gouvernement français, comme il l'affirme depuis l'origine, ne mène pas une guerre contre un ennemi extérieur, mais lutte contre une rébellion d'ordre strictement intérieure, cette circonstance devrait le contraindre à un respect d'autant plus scrupuleux des règles supérieures de la Légalité.

Or la Commission internationale de Juristes a reçu depuis plusieurs années, des sources les plus dignes de foi, des témoignages et des informations qui ne permettent plus de douter qu'en France métropolitaine aussi bien qu'en Algérie, dans la législation comme dans la pratique quotidienne de l'administration, des tribunaux et de la police, les droits de l'homme et les libertés individuelles consacrés par les Constitutions de 1946 et de 1958 sont gravement et constamment mis en échec. Elle a déjà exprimé à plusieurs reprises ses inquiétudes devant cette dégradation progressive. Dans le n° 7 du Bulletin (octobre 1957, pages 16 à 23), une analyse était donnée de l'« état d'urgence » récemment institué et de mesures appliquées en Algérie dans le cadre des « pouvoirs spéciaux » accordés au gouvernement par l'Assemblée nationale. Référence était faite à la résolution adoptée par la Section française de la Commission internationale de Juristes, réunie en assemblée générale à Strasbourg en septembre 1957, qui soulignait le rôle traditionnel de la Justice dans la protection des libertés individuelles et des droits fondamentaux.

Le n° 9 du Bulletin (août 1959, pages 8 à 11) donnait le texte d'un message télégraphique envoyé le 8 août 1959 par le Secrétaire

général de la Commission au Général de Gaulle, dans lequel était exprimé l'espoir que le gouvernement français ouvre une enquête impartiale, et propre à dissiper les doutes de nombreux membres de la communauté juridique internationale, sur le respect du Principe de la Légalité par les tribunaux militaires saisis de poursuites et par les autorités responsables des camps d'internement en Algérie. Cette démarche est malheureusement restée sans suite, et dans l'ensemble du monde l'opinion publique, et en premier lieu les juristes, éprouvent une inquiétude de plus en plus pesante.

Le discours du Général de Gaulle du 16 septembre 1959 avait ranimé l'espoir de ceux qui voyaient la solution du problème algérien dans la voie de l'autodétermination. L'amélioration du climat politique s'est encore accentuée quand les chefs du Mouvement algérien pour l'indépendance (F.L.N.) ont été invités à des conversations préliminaires qui se sont ouvertes à Meun le 24 juin 1960. Les espoirs que fondaient les deux parties ne se sont malheureusement pas réalisés. A la suite de cet échec, les positions se sont durcies, les opérations militaires ont pris une nouvelle ampleur, les attentats terroristes et les mesures de répression se sont multipliés, et les risques d'une internationalisation du conflit se sont aggravés.

Cette détérioration de la situation politique s'est inévitablement accompagnée d'une pression croissante dont la justice subit les effets, en France métropolitaine aussi bien qu'en Algérie. La Commission internationale de Juristes se devait de réagir devant cet inquiétant enchaînement. Son Comité exécutif, lors de sa réunion à Londres les 18 et 19 juin 1960, avait chargé le Secrétariat d'entreprendre, en collaboration avec la Section nationale française de la Commission, une étude complète des questions juridiques liées au conflit algérien. Lors de sa réunion à Genève les 14 et 15 octobre 1960, le Comité exécutif a de nouveau examiné la question à la lumière des événements les plus récents, et il a pris la résolution dont les termes sont les suivants:

Le Comité exécutif de la Commission internationale de Juristes,

Considérant la prolongation du conflit en Algérie et les conséquences malheureuses qui en découlent, notamment les souffrances qu'il fait subir à d'innocentes victimes;

Inquiet des déclarations nombreuses d'après lesquelles :

les dispositions des Conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de la guerre ne seraient pas respectées;

un système de procédure pénale dérogeant aux principes généraux de droit pénal en vigueur en France et dans l'ensemble des pays civilisés serait appliqué en matière d'instruction et de jugement;

les droits de la défense seraient méconnus;

le conflit conduirait, en Algérie comme en France métropolitaine, à une restriction des libertés individuelles et de la liberté de la presse;

1. *Prie Libre Justice*, Section française de la Commission internationale de Juristes, d'établir un rapport sur l'ensemble des questions indiquées ci-dessus, et plus particulièrement sur l'application qui est faite des diverses dispositions législatives en vigueur.

2. *Invite* le Secrétariat de la Commission à étudier les dispositions législatives relatives

- a) à l'internement administratif,
- b) au traitement des prisonniers et détenus,
- c) aux droits de la défense,
- d) à la liberté de la presse,

à la lumière des dispositions législatives du même ordre en vigueur dans les pays civilisés, et à présenter un rapport sur ces points au Comité exécutif;

3. *Décide* de reprendre la discussion de cette question à sa prochaine réunion sur la base des rapports qu'il aura reçus entre temps.

Pendant cette période difficile, la Commission a reçu le plus entier appui de la Section française. En février 1960, à la demande de la Commission, Libre Justice a créé un comité placé sous la présidence de M. Marc Ancel, conseiller à la Cour de Cassation, et chargé d'enquêter sur le cas de trois avocats qui avaient pendant un certain temps cherché asile à l'étranger et affirmaient que leur liberté personnelle était menacée en raison de leur activité professionnelle pour la défense d'Algériens poursuivis devant des tribunaux français. Ce comité, tout en prenant acte de ce que les trois avocats intéressés n'avaient pas cru devoir répondre aux questions qu'il leur avait posées, a souligné que des mesures d'internement administratif, telles que celles prises en fait contre deux membres du barreau de Paris, ne devaient pas être appliquées à des avocats à cause de leurs activités professionnelles. En revanche, le comité concluait que les avocats n'étaient pas au-dessus des lois et qu'ils pouvaient être frappés de sanctions disciplinaires ou pénales s'ils manquaient à leurs obligations légales ou professionnelles.

Une des manifestations les plus importantes de la position prise par beaucoup d'intellectuels français a été le Colloque qui s'est tenu les 1^{er} et 2 juillet dans l'ancienne abbaye de Royaumont, près de Paris, et auquel ont participé d'éminents professeurs, magistrats et avocats. Trois motions ont été adoptées, concernant respectivement la primauté du pouvoir civil, les conditions juridiques de l'autodétermination et les garanties des libertés individuelles, la dernière affirmant que « la poursuite de la guerre en Algérie a

entraîné, non seulement la multiplication d'atteintes inadmissibles aux libertés individuelles dans la conduite des procédures pénales, particulièrement pendant la phase policière des instructions, mais encore une véritable dégradation des institutions judiciaires... »

Trois des principaux animateurs de Libre Justice, ont joué un rôle de premier plan au Colloque de Royaumont: M. Maurice Rolland, conseiller à la Cour de Cassation, qui présenta le rapport sur la garantie des libertés individuelles à la suite duquel devait être adoptée la troisième motion citée ci-dessus; M. Marc Ancel, également conseiller à la Cour de Cassation; et M^e Raymond Castro, docteur en droit et avocat à la Cour de Paris.

M^e Raymond Castro a bien voulu nous adresser l'article ci-dessous, dans lequel il relève les points sur lesquels le Principe de la Légimité semble être aujourd'hui le plus gravement menacé dans la législation et dans la pratique de l'administration française.

L'insurrection algérienne oppose depuis six ans déjà, dans un conflit souvent obscurci par la passion politique, des droits également respectables : d'une part le droit de légitime défense de l'Etat — que l'article 51 de la Charte des Nations Unies qualifie de naturel — et d'autre part les libertés individuelles, que garantit le préambule des Constitutions françaises de 1946 et 1958.

Le droit de légitime défense de l'Etat ne s'exerce pas seulement dans des circonstances dramatiques, telles que la guerre étrangère ou l'insurrection armée. Il s'exerce aussi quotidiennement, pourrait-on dire, de même que l'organisme humain ne cesse jamais, jusqu'à la mort, de se défendre contre l'altération de ses fonctions.

Dans l'arsenal législatif français, les textes du code pénal et du code de procédure pénale constituent les armes dont l'Etat peut se servir à tout moment pour exercer son droit de légitime défense. En cas de guerre étrangère ou d'insurrection armée, la déclaration de l'état de siège permettait d'y ajouter les pouvoirs exceptionnels accordés à l'autorité militaire pour le maintien ou le rétablissement de l'ordre.

L'insurrection algérienne, déclenchée le 1^{er} novembre 1954, a mis cet arsenal législatif à l'épreuve.

L'état de siège eût pu être déclaré en Algérie. Par un sentiment de méfiance envers l'armée (que l'avenir devait justifier dans une certaine mesure) à qui cet état de siège eût accordé tous les pouvoirs, le gouvernement de l'époque préféra instituer un « état d'urgence », jusqu'alors inconnu du droit français. Il fut lui-même remplacé

par des « pouvoirs spéciaux », octroyés aux gouvernements successifs et encore utilisés.

Etat de siège, état d'urgence et pouvoirs spéciaux, se traduisent d'ailleurs pratiquement par les mêmes mesures, celles qui sont prises de tout temps et en tous lieux dans des situations analogues (contrôle ou interdiction des publications ou des réunions, perquisitions, enlèvement des armes, etc.).

Sur le territoire métropolitain où n'existait aucune situation insurrectionnelle, mais seulement des activités terroristes qui ont fait il est vrai des milliers de morts et de blessés, le problème juridique était plus embarrassant. Déclarer l'état de siège ou l'état d'urgence eût été excessif et inopportun, mais maintenir le droit commun eût réduit les autorités à l'impuissance devant les entreprises des terroristes et de leurs partisans.

La solution fut cherchée, d'une part dans l'adoption d'une législation particulière — introduisant dans un organisme national qui continuait de vivre comme en temps de paix des mesures empruntées à la législation de guerre — et d'autre part dans la modification des textes du code pénal et du code de procédure pénale relatifs aux crimes et délits contre la sûreté de l'Etat.

L'internement administratif

Parmi ces mesures, l'une des plus critiquées fut l'internement administratif, qui a même suscité des manifestations « non-violentes » sans précédent dans ce pays.

Nous avons déjà connu, en 1939 et en 1944, l'internement administratif, c'est-à-dire sans procès préalable, des « individus dangereux pour la défense nationale ou la sécurité publique ». La création des camps d'internement paraissait découler tout naturellement de l'état de guerre, et de l'état de siège qui avait été déclaré. Pourtant, dans le passé, l'état de siège ne permettait pas d'interner quiconque paraissait dangereux.

La rébellion algérienne devait faire reparaître les camps d'internement, dont l'idée même était pourtant repoussée avec horreur, tant par les auteurs que par les adversaires de la loi qui avait institué l'état d'urgence. Les termes « internement administratif » ne firent leur apparition dans un texte législatif que trois ans après que les camps d'internement eurent, en fait, été créés en Algérie — honteusement, pourrait-on dire.

On pouvait faire valoir qu'ils y étaient aussi justifiés qu'en France au cours de la dernière guerre. La législation française sur l'état de siège ne fait-elle pas produire les mêmes effets — quant aux libertés — à l'insurrection armée qu'à la guerre étrangère ?

Le problème de la légitimité de ces camps ne se pose, en réalité, que pour le territoire français métropolitain, où ils ont reparu en 1958. Les activités terroristes les justifient-elles ?

Pour pouvoir répondre à cette question il faudrait savoir avec certitude dans quelle mesure l'internement administratif a permis de limiter, de contenir le terrorisme, et quelles seraient les conséquences de la suppression éventuelle de ces camps. Sur ce point les avis sont partagés.

D'autres hommes ont été récemment arrachés à leurs foyers, par mesure de sécurité, pour un temps plus ou moins long.

A l'occasion du séjour en France de M. Krouchtchev, par exemple, des étrangers, dont la présence sur le sol français paraissait dangereuse pour la sécurité de l'homme d'Etat soviétique, ont été transportés en Corse. A l'occasion du voyage en Algérie du premier ministre, des « activistes » d'origine européenne ont été envoyés en résidence forcée sur le territoire français métropolitain, etc. Une nouvelle catégorie de « personnes déplacées » est née.

Devant la multiplication de telles mesures qui frappent alternativement des personnes d'opinions diverses, sinon opposées, toujours pour des raisons de sécurité, la question se pose de savoir si l'on peut laisser à l'Exécutif ou à ses agents le droit de décider seuls et sans contrôle si de telles raisons existent.

Force est de constater que la tendance actuelle n'est pas à la limitation et au contrôle des actes de l'Exécutif. Depuis plus d'un siècle, en France, l'état de siège ne pouvait être déclaré que par une loi. L'article 36 de la Constitution actuelle permet de le déclarer par décret en Conseil des ministres, pour une durée de douze jours.

Le pouvoir exécutif peut donc désormais, de sa seule initiative et sans aucun contrôle, décréter l'état de siège ou l'état d'urgence, et s'accorder ainsi le droit de restreindre considérablement, sinon de supprimer, des libertés essentielles. Quand on voit à quel point certains gouvernements sont enclins à confondre leur existence avec celle de l'Etat ou de la nation, on ne peut se défendre d'une certaine inquiétude pour l'avenir.

Pour en revenir à l'internement administratif, on s'est demandé s'il ne serait pas possible de l'« humaniser ». A défaut d'un jugement précédant et décidant l'internement, ne pourrait-on pas organiser un système permettant tout au moins de mettre fin aux internements injustifiés ?

Ce serait conforme à l'article 78 de la Convention de Genève du 12 août 1949 sur la protection des personnes civiles en temps de guerre qui, s'il permet d'interner sans jugement « pour des

raisons impérieuses de sécurité », impose de « prévoir le droit d'appel des internés ».

Sans doute ce texte ne concerne que les rapports d'une Puissance occupante avec les habitants d'un territoire occupé. Mais un Etat signataire de la Convention de Genève peut difficilement refuser à ses propres citoyens les garanties qu'il devrait accorder aux ressortissants d'une Puissance ennemie dont il occuperait le territoire.

Les textes qui ont institué l'internement administratif, tant au cours de la dernière guerre que depuis le soulèvement algérien, ont créé des « commissions de vérification » chargées de donner au ministre de l'Intérieur des avis qu'il n'est pas tenu de suivre et qu'il ne suit d'ailleurs pas toujours. Ces organismes ne peuvent donc tenir lieu de la juridiction d'appel préconisée par la Convention de Genève.

Pour pouvoir exercer utilement un droit d'appel, l'interné devrait connaître les motifs de la décision qui l'a frappé. Cette connaissance lui est généralement refusée.

On se trouve ici devant un véritable cercle vicieux. Si un individu a fait l'objet d'une décision administrative d'internement et non de poursuites pénales, c'est parce que l'on ne dispose contre lui que de renseignements le dépeignant comme dangereux, non de preuves pouvant être produites devant un tribunal. Ces renseignements émanent le plus souvent d'indicateurs, dont la police tient à dissimuler l'identité. Divulguer le renseignement serait, dans bien des cas, dévoiler l'indicateur.

Tout ceci se comprend, mais comment se défendre contre des renseignements qu'on ne connaît pas, et qui peuvent émaner d'un concurrent jaloux ou d'une femme impatiente de reprendre sa liberté, comme cela s'est vu ? Le droit d'appel des internés prescrit par la Convention de Genève ne peut s'exercer à l'aveuglette. La juridiction d'appel, quelle que soit sa composition, ne peut pas non plus, sans le concours de l'interné ou de son avocat, apprécier par ses propres moyens la valeur des renseignements qui ont motivé l'internement.

Les efforts déployés de divers côtés pour introduire un contrôle juridictionnel dans l'internement administratif ne paraissent donc pas pouvoir réussir.

Saisie de livres et de journaux

Le soulèvement algérien a également provoqué des saisies de livres et de journaux : 18 en 1957 et 21 en 1959 pour la France métropolitaine, le chiffre de 1958 n'ayant pas été révélé.

Déjà en 1849 le Conseil d'Etat, dans son rapport du 18 juillet 1849 au Président de la République, avait écrit : « Personne ne comprendrait que, soit dans une place de guerre, en présence de l'ennemi ou de la sédition, soit dans une autre ville ou commune de la République, au milieu des circonstances graves qui seules peuvent motiver l'état de siège, l'ennemi extérieur ou intérieur pût trouver des auxiliaires ou des alliés pour combattre le gouvernement de la République dans les écrivains qui soutiendraient sa cause et feraient de la propagande en sa faveur ».

C'est pourquoi la loi du 9 août 1849 sur l'état de siège, qui n'est pas abrogée, a donné à l'autorité militaire le droit d'interdire les publications jugées « de nature à exciter ou à entretenir le désordre ». En 1939, l'état de siège ayant été déclaré, la censure fut instituée dès le début de la guerre.

En Algérie, nous l'avons dit, ce ne fut pas l'état de siège, mais l'état d'urgence qui fut tout d'abord institué. L'article 11 de la loi du 3 avril 1955 autorisait les autorités administratives à « prendre toutes mesures pour assurer le contrôle de la presse et des publications de toute nature ». Il en est de même sous le régime des « pouvoirs spéciaux » qui succéda à l'état d'urgence.

Ces dispositions ne sont pas applicables sur le territoire français métropolitain où, pour reprendre les termes du rapport que nous venons de citer, il s'est trouvé un certain nombre d'écrivains et de journalistes pour soutenir — plus ou moins ouvertement — la cause des rebelles algériens, et même pour lancer des appels à l'insoumission et à la désertion.

Des livres et des journaux ont été saisis en vertu d'un texte — l'article 30 du code de procédure pénale — qui, en cas d'urgence, autorise les préfets à « faire personnellement tous actes nécessaires à l'effet de constater les crimes et délits ci-dessus spécifiés ou requérir à cet effet les officiers de police compétents ». S'il fait usage de ce droit le préfet est tenu d'en aviser le procureur de la République, et de transférer l'affaire à l'autorité judiciaire, dans un délai qui, primitivement fixé à 24 heures, a été récemment porté à cinq jours.

Cet article 30 du code de procédure pénale a remplacé l'article 10 du code d'instruction criminelle. Cet article fut abrogé en 1933, mais — la démocratie française ayant été acculée à la défensive — les pouvoirs des préfets durent être rétablis deux ans plus tard, avec cette restriction qu'ils n'étaient plus accordés qu'en cas d'atteintes à la sûreté de l'Etat.

Au Sénat, en 1935, le Garde des Sceaux avait insisté sur le fait que les préfets devaient se borner en cas d'urgence à constater l'infraction, l'autorité judiciaire devant immédiatement intervenir

pour examiner l'affaire en toute indépendance et apprécier si elle devait être renvoyée devant le tribunal. Les agents de l'Exécutif, assurait-il, devaient se borner à accomplir des actes qui sont le préliminaire de l'instruction.

On pouvait en déduire que, par analogie avec les dispositions de la loi sur la presse qui accorde dans certains cas au juge d'instruction le droit de saisir des publications, les préfets se borneraient à saisir quatre exemplaires du texte incriminé, ce qui suffit pour constater une infraction.

Il n'en fut rien. Sur l'ordre de tel ou tel ministre, des préfets ont saisi l'édition entière de certains journaux, et même de certains livres. Cependant ceux-ci, à la différence des journaux, ne se vendent pas en quelques heures, de sorte que l'urgence — qui devrait seule motiver l'intervention des préfets — paraît difficile à invoquer en ce qui les concerne.

Diverses explications plus ou moins ingénieuses ont été présentées pour justifier cette pratique. Elles sont peu convaincantes. Le véritable caractère de ces saisies ressort du fait qu'elles ne sont généralement pas suivies d'inculpations et de poursuites effectives, de sorte que les tribunaux ne sont guère appelés à se prononcer sur la culpabilité du journaliste ou de l'écrivain, ni, par suite, sur la régularité de la saisie.

Dans ces conditions le doute peut subsister sur cette régularité, et les journaux ne sont pas parvenus jusqu'ici à se faire indemniser pour les pertes parfois lourdes occasionnées par les saisies. Un arrêt récent du Conseil d'Etat vient cependant de leur ouvrir de nouvelles perspectives.

L'irresponsabilité des préfets qui pratiquent les saisies, et des ministres qui les ordonnent, permet de graves abus. Elle autorise le soupçon que, par des saisies répétées et injustifiées, on cherche à ruiner, ou tout au moins à réduire au silence, les quelques organes de l'opposition qui sont particulièrement visés.

Les raisons mises en avant pour justifier ces saisies — ou, en sens contraire, pour justifier les écrits qui les ont motivées — montrent la complexité du problème.

Du côté gouvernemental on a invoqué la nécessité de préserver le moral de l'armée ou de la nation, ou la confiance de la nation dans son armée, et d'empêcher « une véritable trahison morale de la jeunesse française, qui combat en Algérie dans la certitude de remplir une obligation nationale ».

Du côté des journaux saisis on a naturellement invoqué la fonction de la presse, qui est d'informer, et la liberté d'expression,

dont le gouvernement proteste qu'il ne veut combattre que les abus. Mais comment savoir où cesse la stricte information, l'expression d'une opinion permise, et où commence l'atteinte à la sûreté de l'Etat? Où finit le droit et où commence l'abus? Un système dans lequel il n'est pas possible de savoir à l'avance ce qui est permis et ce qui est défendu est le plus mauvais de tous, et on s'explique qu'un journaliste connu ait sérieusement réclamé... le rétablissement de la censure, « comme en temps de guerre ».

Les gouvernements successifs n'ont voulu envisager le conflit algérien, dans ce domaine, que sous son aspect guerrier. Ils ont pu alors se réclamer des précédents de 1914 et 1939. Il n'était certes pas permis, au cours de ces deux guerres, de semer le doute sur le bon droit du pays, ni sur la légitimité des moyens employés pour vaincre. Comment des hommes accepteraient-ils de tuer, ou de se faire tuer, si la cause qu'ils défendent est quotidiennement discréditée, et leurs actes flétris?

Ecrivains et journalistes se placent, eux, sur un autre terrain. Ils envisagent l'aspect politique, ou même moral, du problème algérien, sur lequel il est permis assurément à chaque citoyen d'avoir son opinion personnelle. Or une opinion n'est valable que si elle s'appuie sur les faits réels et non sur une version officielle.

Faire connaître la vérité n'est pas seulement un droit, c'est un devoir. Renan a d'ailleurs dit qu'« il n'y a pas de force au monde qui puisse empêcher un homme de publier ce qu'il croit être la vérité ».

Mais où et quand a-t-il été permis de dire la vérité, toute la vérité, en temps de guerre? Guerre et vérité sont aussi inconciliables que justice et internement administratif.

Décret du 12 février 1960 et ordonnance du 3 juin 1960

Les attentats terroristes provoquent périodiquement des protestations contre la lenteur des procédures et la modération de certaines condamnations. Il en est d'ailleurs ainsi chaque fois qu'un crime, par son horreur, indigné l'opinion. Elle voudrait un jugement immédiat et implacable.

A l'issue d'une session extraordinaire des assises du département du Nord, au cours de laquelle plusieurs Nord-Africains avaient été jugés pour meurtre ou tentatives de meurtre, les jurés ont adopté un vœu, déclarant notamment : « A une situation exceptionnelle doivent correspondre des moyens appropriés d'information et de répression destinés avant tout à assurer la

sauvegarde de l'ordre public. Le formalisme lourd et compliqué du code de procédure pénale ne paraît plus convenir à cette situation. Il y aurait lieu de confier le jugement de ces affaires, criminelles ou non, à des tribunaux légalement habilités à statuer sur-le-champ, comme en matière de flagrant délit ».

Plus récemment, le préfet de police de Paris, assistant aux obsèques d'un agent de police tué par des terroristes algériens, a déclaré : « Il est naturel que nos codes tentent de garantir sous toutes ses formes la liberté individuelle, fût-ce celle du suspect. Mais ce système ne saurait s'appliquer au terrorisme qui s'inscrit hors du droit commun ». Cette déclaration tend à mettre le terrorisme « hors la loi » dans tous les sens de l'expression, et à refuser aux terroristes les garanties accordées aux pires criminels de droit commun, ce à quoi aucun juriste ne saurait souscrire.

Le gouvernement n'est pas resté sourd au « cri général » qui réclame une procédure accélérée pour le jugement des terroristes. Plusieurs textes récents répondent à cette préoccupation.

Le premier de ces textes — le décret du 12 février 1960 — concerne le fonctionnement de la justice militaire en Algérie.

Le soulèvement algérien a entraîné une extension considérable de la compétence des tribunaux militaires, tant en Algérie qu'en métropole, où une ordonnance du 8 octobre 1958 a permis de saisir les juridictions militaires de toute une série de crimes et délits commis « en vue d'apporter une aide directe ou indirecte aux rebelles des départements algériens ».

La procédure devant ces tribunaux était — jusqu'à ces derniers temps — celle que prévoit le code de justice militaire qui accorde à l'accusé, même en temps de guerre, les mêmes garanties qu'aux accusés qui comparaissent devant les autres juridictions pénales, et respecte les droits de la défense.

Toutefois un décret du 17 mars 1956 avait permis de traduire directement devant le tribunal militaire, sans instruction préalable et sans délai, les individus pris en flagrant délit de participation à certaines actions, même si ces infractions étaient susceptibles d'entraîner la peine capitale. Le code de justice militaire ne le permettrait pas, même en temps de guerre.

Le décret du 12 février 1960 est venu bouleverser les règles de procédure suivies en Algérie devant les tribunaux militaires.

Selon un commentaire officieux, le but de la réforme était de réduire les délais de comparution devant le tribunal militaire, « tout en maintenant les garanties fondamentales accordées par le droit français ». S'il en était ainsi, personne ne pourrait y trouver

à redire, l'accélération de la justice — qu'elle soit pénale ou civile — étant souhaitée par tous les juristes français.

Ces garanties fondamentales résultent essentiellement de la possibilité, accordée au prévenu par la réforme de 1897, d'être assisté pendant l'instruction par un avocat, qui reçoit communication de tous les actes de procédure, peut provoquer les actes qui lui paraissent utiles à la manifestation de la vérité, et peut exercer certaines voies de recours contre les principales décisions du juge d'instruction.

Certains, depuis quelque temps, reprochaient à la réforme de 1897 d'avoir fait du juge d'instruction un « policier impuissant », qui ne pouvait qu'enregistrer les résultats de l'enquête policière (qui précède l'instruction proprement dite, confiée à un juge), sans pouvoir pratiquement y ajouter quoi que ce soit de vraiment nouveau.

Le développement de l'enquête policière, déplorée par d'éminents juristes, résultait, affirmait-on, « d'un phénomène de plasticité sociale, s'opposant spontanément, par un réflexe qui procède des lois naturelles, à toute aggravation de la criminalité ».

En d'autres termes, les garanties accordées aux prévenus au cours de l'instruction compromettraient la défense sociale contre une criminalité débordante, évaluée par certains, avant même le terrorisme algérien, à plusieurs fois son chiffre de 1939.

La procédure imaginée par le décret du 12 février 1960 relatif aux tribunaux militaires d'Algérie donne satisfaction aux adversaires de la réforme de 1897. Elle écarte entièrement l'avocat de la procédure d'instruction suivie devant ces tribunaux.

Cette procédure est confiée à un « procureur militaire », qui réunit dans ses mains les pouvoirs de poursuite et d'instruction, et procède à ses investigations sans être astreint à aucune forme.

Jusqu'au moment où il sera renvoyé devant le tribunal militaire — ce qui pourra arriver un mois ou deux après son arrestation — l'accusé restera au secret, gardé par la gendarmerie, sans pouvoir communiquer avec qui que ce soit, surtout pas avec un avocat... Il ignorera peut-être, jusqu'à ce que son renvoi devant le tribunal ait été décidé, les faits qui lui sont reprochés, les charges qui pèsent sur lui, et les peines qu'il encourt.

Le rôle de l'avocat, qui ne commencera qu'après la décision de renvoi de l'accusé devant le tribunal militaire, s'exercera dans des conditions très difficiles. Il ne lui est accordé que 48 heures pour communiquer avec l'accusé, prendre connaissance du dossier et être entendu « dans ses observations sommaires », par le président du tribunal. La comparution devant le tribunal pouvant

avoir lieu six jours après ces « observations sommaires », l'avocat pourra donc ne disposer au total que de huit jours pour connaître l'affaire et préparer son dossier.

Une ordonnance du 3 juin 1960, qui concerne cette fois les tribunaux militaires de la métropole et « la répression de certains crimes commis en vue d'apporter une aide aux rebelles des départements algériens », procède de la même inspiration que le décret du 12 février 1960.

Lorsque ces crimes sont « flagrants » et que leur auteur a été arrêté, l'instruction préparatoire n'est plus obligatoire. L'enquête doit être conduite (par la police) sans intervention du juge d'instruction, ce qui exclut l'avocat. Elle ne doit pas dépasser un mois, à la suite de quoi l'accusé doit être traduit « d'urgence » devant le tribunal.

L'accélération recherchée aura donc été obtenue devant les tribunaux militaires, tant en métropole qu'en Algérie. Mais n'aura-t-on pas dépassé la vitesse-limite au-delà de laquelle on se trouve en réalité, non devant une véritable justice, mais devant un simulacre de justice ?

Ce qui distingue l'une de l'autre, c'est la possibilité qui est laissée à l'accusé de se défendre et d'être défendu. La véritable justice interdit de supprimer la défense, ou de la placer dans un tel état d'infériorité par rapport à l'accusation que le défenseur en soit réduit au rôle de figurant, procurant par sa seule présence un alibi à une justice qui n'en serait plus une qu'en apparence.

Il faut que le défenseur puisse remplir son rôle, qui consiste à rassembler et à présenter les éléments favorables à l'accusé, et à discuter ou réfuter les éléments défavorables. Un savant auteur, M. le professeur Carbonnier, a très justement écrit que la science du droit est la science du contradictoire : c'est là son originalité. Là où il n'y a pas de contradiction possible, il n'y a plus ni droit ni justice. Il n'y a pas non plus de liberté.

L'ordonnance du 4 juin 1960

Nous voudrions évoquer, en terminant, les profondes modifications apportées par l'ordonnance du 4 juin 1960 aux textes du code pénal et du code de procédure pénale relatifs aux crimes et délits contre la sûreté de l'Etat.

L'évolution antérieure de ces textes aurait justifié, à elle seule, toute une étude, et des plus instructives. Qu'il nous suffise d'indiquer que cette évolution faisait apparaître une augmentation progressive des pénalités et une extension continue de la compétence des tribunaux militaires, même en temps de paix.

La signification d'une telle évolution ne saurait nous échapper. Elle nous montre l'Etat aux prises avec des dangers pressants, contre lesquels il s'efforce de se défendre.

Depuis une trentaine d'années, la France a vécu dans un état de tension intérieure ou extérieure presque continuel qui s'est traduit, sur le plan juridique, d'une part par l'aggravation des textes sur la sûreté de l'Etat, d'autre part — lorsque ces textes, même aggravés, ont été jugés insuffisants — par une législation particulière édictant des mesures « exceptionnelles », telles que l'internement administratif. Mais l'exception qui se prolonge tend à devenir la règle, et on en vient à se demander si ce ne serait pas notre époque elle-même qui devrait être qualifiée d'exceptionnelle...

L'innovation principale de l'ordonnance du 4 juin 1960 consiste dans la suppression de la distinction antérieure entre la sûreté intérieure et la sûreté extérieure de l'Etat (envisagé tantôt face à ses ennemis intérieurs, tantôt face à ses ennemis extérieurs).

Cette suppression ne s'inspire-t-elle pas de la doctrine de la « guerre subversive » ou « révolutionnaire », fort en faveur dans certains milieux, et selon laquelle, en dépit des apparences, l'Etat ne serait jamais aux prises qu'avec un seul adversaire qui préférerait manifester son hostilité fondamentale et irréductible en suscitant des troubles intérieurs, ou en les entretenant quand ils se produisent spontanément ?

Dans cette conception, évidemment, la distinction traditionnelle entre la sûreté intérieure et la sûreté extérieure de l'Etat n'a plus de sens.

On peut se demander s'il n'eût pas été logique, alors, de supprimer également la distinction du temps de guerre et du temps de paix, cependant conservée par l'ordonnance du 4 juin 1960. La « guerre subversive » ou « révolutionnaire » n'est-elle pas un conflit permanent, qui opposerait sans répit, dans le monde entier, deux systèmes qui luttent partout pour la suprématie ?

Ceux qui professent cette doctrine insistent sur l'importance dans ce combat gigantesque, quoique souvent invisible, des « armes psychologiques », sur la nécessité de défendre l'esprit public contre les « entreprises subversives ». La guerre permanente devrait conduire à une mobilisation permanente des esprits, entraînant, comme dans toute guerre, des restrictions importantes à la liberté d'expression.

Ce serait supprimer l'enjeu de la lutte, et détruire soi-même les libertés qu'on prétendrait sauver.

Raymond CASTRO

Il résulte de l'étude de M^e Castro qu'il y a actuellement trois foyers principaux d'inquiétude pour un juriste soucieux des traditions libérales: l'internement administratif, les saisies de livres et de journaux et les dispositions d'exception sur la procédure pénale. Il ressort également de cette étude que le danger s'étend bien au-delà du territoire algérien et menace directement la France métropolitaine.

Si nous reprenons l'étude de ces trois points à la lumière des conclusions finales du Congrès de New Delhi, nous verrons immédiatement combien le Principe de la Légalité est gravement méconnu¹.

L'internement administratif, dans la mesure où il constitue un acte d'arbitraire échappant au contrôle de la Justice, est implicitement, mais indubitablement condamné par les conclusions du rapport de la deuxième commission sur l'Exécutif et le Principe de la Légalité, sections IV et VIII.

La saisie des livres et journaux constitue un véritable détournement d'une procédure judiciaire à des fins administratives condamné par la section IV du rapport de la deuxième commission.

Les ordonnances sur la procédure des 12 février et 4 juin 1960 vont à l'encontre d'à peu près toutes les conclusions du rapport de la troisième commission sur la procédure pénale et le Principe de la Légalité, et plus particulièrement des sections III, IV, V et VII.

On notera que des doutes sur la correction juridique des mesures administratives et des dispositions législatives prises récemment en France ont été émis par d'éminentes personnalités telles que M^e Maurice Garçon, membre de l'Académie française et avocat de réputation internationale².

La Commission internationale de Juristes a adopté les conclusions du Congrès de New Delhi comme principes directeurs; c'est par une confrontation avec ces principes qu'on appréciera dans quelle mesure le Principe de la Légalité est respecté dans un Etat déterminé. Les jeunes Etats qui viennent d'accéder à l'indépendance, bien qu'ayant à compter avec des problèmes politiques, économiques et sociaux ardu, reconnaissent eux-mêmes la valeur normative des conclusions de New Delhi. C'est en cela que la situation en France semble particulièrement inquiétante. La France n'est pas un Etat totalitaire, ni un jeune Etat aux prises avec les difficultés

¹ Voir le texte intégral des *Conclusions* dans les *Nouvelles de la Commission internationale de Juristes*, n° 6 (mars-avril 1959), et également dans la *Revue de la Commission internationale de Juristes*, tome II n° 1, pages 9 à 20.

² Voir les articles de M^e Maurice Garçon sur les saisies de journaux dans le *Monde*, 18 avril 1958, et sur les procédures d'exception dans le *Monde*, 25 juin 1960.

inévitables de la croissance et de la consolidation. C'est un pays de vieille civilisation, qui porte une grande tradition de libéralisme et qui a toujours donné le plus noble exemple aux peuples épris de paix. Il est réconfortant de voir que dans les milieux français les plus influents et les plus respectés, des voix se sont élevées pour défendre cet inestimable héritage. Ce sont en tout premier lieu celles des plus hautes autorités religieuses, qui observent habituellement la plus grande discrétion vis-à-vis des affaires politiques. L'Assemblée des cardinaux et archevêques de France, réunie à Paris du 12 au 14 octobre 1960, a publié une déclaration solennelle affirmant que « même pour faire valoir des droits légitimes ou pour assurer le triomphe d'une cause que l'on croit juste, il n'est jamais permis de recourir à des moyens intrinsèquement pervers, dont l'usage, en dégradant les consciences, n'a pour résultat certain que de faire reculer sans cesse l'heure de la paix ». L'Assemblée plénière du protestantisme français, réunie à Montbéliard du 29 octobre au 1^{er} novembre 1960, a publié un message sur la question algérienne, pressant le gouvernement de reprendre des négociations « où l'essentiel ne sera plus une question de prestige, et notamment la capitulation sans condition ou le préalable de l'indépendance inconditionnelle, mais la discussion d'un statut équitable pour toutes les communautés qui vivent ensemble en Algérie et une garantie contre toutes représailles ».

Le dixième anniversaire de la signature de la Convention européenne des Droits de l'Homme, que la France est seule à n'avoir pas ratifiée, donne l'occasion d'exprimer le vœu que cette grande nation sache assumer ses responsabilités vis-à-vis de la population métropolitaine et du peuple algérien d'une façon qui soit digne des idéaux de liberté, d'égalité et de fraternité qu'elle a apportés au monde.

LA COLLECTIVISATION DES TERRES EN ALLEMAGNE ORIENTALE

Au printemps dernier, la Commission internationale de Juristes a été appelée à examiner la situation alarmante provoquée en Allemagne orientale par la campagne de collectivisation. Cette campagne tendait à amener tous les agriculteurs encore

indépendants à adhérer à une coopérative agricole de production. Elle avait été lancée dans tout le pays par le Gouvernement, et était appuyée par toutes les organisations politiques et sociales aux mains du Parti. La manière dont elle était menée a suscité de graves inquiétudes sur la légalité des mesures appliquées. La Commission a décidé d'envoyer à Berlin en qualité d'observateur M. Edvard Hambro, professeur de droit à Bergen et ancien greffier de la Cour internationale de Justice. Le professeur Hambro a pu recueillir sur place un très grand nombre de documents et de témoignages de réfugiés au sujet de la campagne de collectivisation; il a pu également s'entretenir avec de nombreux agriculteurs qui avaient fui l'Allemagne orientale. Le présent article développe la substance du rapport qu'il a fait parvenir à la Commission.

I. La collectivisation et le principe de la primauté du droit

Avant d'analyser la campagne de collectivisation entreprise dans la République démocratique allemande (R.D.A.) au début de 1960, il est nécessaire de poser une question de principe. La légalité d'un acte de collectivisation — entendu comme la conversion d'une propriété privée en propriété socialisée ou étatisée — ne saurait être contestée « a priori ». Tant qu'elle résulte d'une décision politique prise par les organes compétents, la collectivisation, définie comme la reprise de propriétés privées pour leur substituer un régime de propriété communale ou d'Etat, échappe à toute appréciation purement juridique. Aussi la Commission internationale de Juristes n'a-t-elle pris position ni pour ni contre la propriété d'Etat ou la propriété privée. Elle estime que toute société a la faculté d'opter par une libre décision de ses membres pour l'une ou l'autre forme de propriété. En revanche, l'opportunité d'une mesure d'expropriation, même inspirée par un souci de progrès économique et social, ne justifie pas la violation délibérée et systématique des droits de l'homme. La propriété d'Etat et la propriété privée ne sont, en elles-mêmes, ni bonnes ni mauvaises; l'existence de l'une ou de l'autre n'est en aucune façon une atteinte aux droits de l'homme. Ce qui importe, c'est la manière dont est exécutée l'opération de nationalisation ou de collectivisation, ainsi que l'objectif ultime que se fixent ses promoteurs. Ces mesures de politique économique sont compatibles avec le principe de la Primauté du Droit pour autant qu'elles résultent d'une décision prise librement et par des voies démocratiques, et que les parties lésées sont convenablement indemnisées. Si ces conditions sont remplies, un acte de collectivisation peut être

l'expression de la volonté librement exprimée du peuple, et peut s'incorporer à un ordre social fondé sur la Primauté du Droit.

Donc, dans le cas particulier de la campagne de collectivisation ouverte en Allemagne orientale au début de 1960, la Commission internationale de Juristes s'est gardée de porter un jugement *sur le principe même de la collectivisation, considérée comme instrument de politique économique* qui a inspiré cette campagne. Elle se borne à rechercher jusqu'à quel point les mesures de collectivisation qui ont été prises étaient *compatibles avec un régime de légalité*; de quelle façon les droits fondamentaux et les dispositions légales et constitutionnelles ont été respectés dans leur application; si la collectivisation généralisée correspondait vraiment à la volonté librement exprimée de la population; si les personnes touchées étaient assurées de recevoir une indemnité convenable; si des voies de recours légales étaient ouvertes aux individus qui croyaient leurs droits menacés ou violés.

II. La collectivisation, élément du système communiste

L'abolition de la propriété foncière a toujours été l'un des principes fondamentaux de la politique communiste. Il convient de rappeler ici que, selon la doctrine communiste, le passage de la propriété privée à la propriété collective s'inscrit dans une évolution historique irréversible aboutissant au communisme, lequel est considéré comme la forme la plus élevée de la vie politique, sociale et économique. La croyance au caractère inévitable de cette tendance est un dogme immuable qui détermine la politique de l'Etat et trouve sa plus parfaite expression dans la législation des pays communistes.

Après 1945, en Allemagne orientale comme dans les autres démocraties populaires d'Europe, l'un des principes de la politique des autorités d'occupation soviétique fut l'expropriation sans indemnité des grands domaines fonciers. Toutefois l'Union Soviétique, puis le gouvernement de l'Allemagne orientale, durent tenir compte de la situation particulière de l'Allemagne et du partage de l'autorité entre les quatre puissances alliées. La seule mesure prise dans les premiers temps fut une réforme foncière limitée comportant l'expropriation et le partage de tous les domaines de plus de 100 hectares; en même temps, les exploitants agricoles recevaient l'assurance qu'aucune collectivisation de leurs terres n'était envisagée.

C'est dans cet esprit que le parti socialiste unifié (*Sozialistische Einheitspartei Deutschlands* — S.E.D.) rédigea en 1946 un projet

de constitution, dont les dispositions garantissant la propriété privée des biens fonciers devaient être reprises à peu près mot à mot trois ans plus tard dans la Constitution de la République démocratique allemande. Aux termes de la Constitution du 7 octobre 1949, article 24, paragraphe 6 :

« Lorsque cette réforme (c'est-à-dire l'expropriation des grands domaines) aura été réalisée, la propriété privée des terres sera garantie aux exploitants. »

Il est donc établi que ni le parti communiste au pouvoir, ni les auteurs de la Constitution, ne présentèrent la collectivisation comme un principe d'économie valable pour l'Allemagne orientale; bien au contraire, pour des raisons d'opportunité, ils s'engageaient à garantir la propriété privée des terres.

C'est au cours des années suivantes, alors que deux Etats distincts avaient été constitués sur le territoire allemand et que la République démocratique allemande consolidait sa position, que l'attitude du S.E.D., et par conséquent du gouvernement sur lequel il avait la haute main, commença à se modifier. La collectivisation fut poussée plus vigoureusement, le gouvernement et le S.E.D. invoquant l'un et l'autre le caractère inévitable de cette évolution économique vers le socialisme.

Au 31 décembre 1959, la répartition des terres cultivées de l'Allemagne orientale entre les deux secteurs était la suivante ¹ :

Secteur socialiste	53,0%	(1950 : 5,7%)
(dont : coopératives agricoles de production	41,5%)	
Secteur privé	47,0%	(1950 : 94,3%) ²

On voit par là que, de 1950 à 1959, la superficie des terres du secteur privé a diminué à peu près de moitié, tandis que celle du secteur socialiste passait de 5,7% à 53%.

¹ D'après les renseignements publiés par le bureau central de statistique de la République démocratique allemande. Cf. *Dokumentation der Zeit* (Berlin Est), 12^e année, N^o 213, 1960/9, p. 213.

² Vers la même époque, la proportion des terres cultivées du secteur collectivisé (fermes d'Etat et fermes coopératives) était de 81% en Tchécoslovaquie, 77% en Hongrie, 97% en Bulgarie, 83% en Albanie et 75,5% en Roumanie. En revanche, le pourcentage était faible en Pologne (environ 15%).

III. Situation et forme juridiques des coopératives agricoles de production (*Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften*, ou L.P.G.)

En décembre 1952, peu de temps après qu'eut été adopté le « programme d'édification du socialisme » du S.E.D., fut convoquée la *première Conférence des coopératives agricoles de production*. La conférence adopta trois règlements-types. On affirma à ce propos que ces règlements avaient été élaborés et adoptés indépendamment et spontanément par trois villages. Ils furent approuvés par le Conseil des ministres de la R.D.A. et publiés au Journal Officiel (N° 181, du 30 décembre 1952). Ils réglementent la création et l'organisation des coopératives de production qui, pour citer Walter Ulbricht, premier secrétaire du S.E.D., expriment sous une forme concrète le « principe du passage progressif à la grande production socialiste », ce principe lui-même devant « aplanir pour les paysans qui hésitent encore la route conduisant aux coopératives ». Les trois règlements sont encore en vigueur aujourd'hui. Ils diffèrent l'un de l'autre par la mesure dans laquelle les membres des coopératives abandonnent leurs droits de propriété sur les biens servant à l'exploitation de leur ferme (en particulier le cheptel vif et mort, les bâtiments agricoles, etc.), et, corrélativement, par l'étendue des pouvoirs reconnus à la coopérative. Toutefois, aucune législation générale définissant la situation juridique des coopératives ne fut prise avant le milieu de l'année 1959; une loi du 3 juin 1959 confia alors aux règlements-types la valeur de règles obligatoires. Ils constituent désormais le cadre juridique des statuts propres à chaque coopérative¹.

Les caractéristiques des trois types de coopératives sont les suivantes :

Coopérative du 1^{er} type

Seules les terres arables sont mises à la disposition de la coopérative; toutes les autres terres et les moyens de production continuent d'appartenir à leur propriétaire et restent à sa disposition. Les membres de la coopérative réunis en assemblée générale peuvent cependant décider de mettre en commun les bâtiments agricoles et le bétail, sans transformer officiellement la société en une coopérative de type supérieur.

¹ *Gesetzblatt der D.D.R.*, 1^{re} Partie, N° 36, 12 juin 1959, p. 577.

Coopérative du 2^e type

Sont mis en commun, en plus des terres arables, tous les animaux de trait et les engins de traction mécanique nécessaires à leur exploitation, ainsi que les autres machines et le gros matériel.

Coopérative du 3^e type

Toutes les terres (terres arables, pâturages, bois et autres) sont mises à la disposition de la coopérative. En devenant membre de celle-ci, chaque agriculteur apporte non seulement ses tracteurs, ses machines, ses outils, ses bâtiments agricoles et son bétail, mais aussi les bâtiments, le cheptel vif et le matériel qui ne sont pas nécessaires aux besoins de son ménage, cette dernière notion étant définie de façon très détaillée.

Ces trois coopératives ont en commun les principales caractéristiques suivantes :

1. Le transfert de la propriété de la terre n'est envisagé dans aucun des trois types d'organisation. En revanche, il est à noter que les différentes parcelles de terre mises à la disposition de la coopérative sont fondues en un seul bloc. Les bornes et autres signes matériels servant à délimiter les parcelles sont enlevés. Si l'un des membres de la coopérative désire reprendre sa liberté, il a droit à une parcelle équivalente à celle qu'il a apportée, mais non pas nécessairement à la même. Son retrait entraîne donc pour lui certains désavantages, outre les conséquences économiques et politiques qui peuvent s'ensuivre : car remettre ses terres sous le régime de la propriété privée, c'est se révolter ouvertement contre le principe de « l'inévitabilité de l'évolution socialiste », donc contre l'idéal socialiste de l'Etat. Le dissident se verra attribuer une parcelle située en bordure de la coopérative, ou dont le sol est plus pauvre que celui de la parcelle qu'il avait apportée. Il perd donc en fait le bien dont il était propriétaire, et s'il persiste à vouloir se retirer il ne lui reste plus que le droit de demander une autre parcelle en compensation. Inversement, tout membre d'une coopérative doit bien se dire que la parcelle qu'il a apportée à la coopérative peut être un jour attribuée en compensation à un membre dissident sans qu'il puisse rien objecter. En devenant membre de la coopérative, l'agriculteur perd donc toute garantie effective de sa propriété sur ses terres.

L'exercice des droits de propriété de l'agriculteur est encore limité par une disposition selon laquelle des terres qui ont été

apportées à la coopérative ne peuvent plus ensuite être vendues qu'à un petit nombre d'acheteurs spécialement habilités : l'Etat, la coopérative elle-même ou un membre de la coopérative qui ne possède que peu ou pas de terre.

2. L'adhésion à une coopérative devait être *entièrement facultative*. Ce principe a été clairement posé par Walter Ulbricht lorsqu'il fit la déclaration suivante devant la deuxième Conférence du S.E.D. en 1952 :

« J'estime qu'il est indispensable de déclarer du haut de cette tribune que la Conférence doit s'appuyer sur le principe de la libre détermination, et que l'exercice de toute contrainte sur les agriculteurs en cette matière est inadmissible. »¹

Le caractère facultatif de l'adhésion à une coopérative fut réaffirmé comme suit dans l'article 1^{er} de la loi du 3 juin 1959 :

« Les coopératives sont des ensembles de grande production agricole socialiste constituées par la libre association de familles d'exploitants agricoles, de jardiniers, de travailleurs agricoles et d'autres citoyens qui sont prêts à collaborer à la production coopérative. »

Conformément à ce principe de liberté inscrit dans la loi, les autorités de l'Allemagne orientale, aussi bien que le S.E.D., ont expressément souligné, et cela tout particulièrement pendant la campagne du début de 1960, que l'adhésion des paysans aux coopératives avait toujours été volontaire. Or il est établi qu'en trois mois, de février à avril 1960, la campagne de collectivisation a eu pour effet de faire passer dans le secteur socialiste presque autant de terres que pendant les sept années de 1952 à 1959. On a vu qu'au 31 décembre 1959, le « secteur socialiste » ne détenait que 53 % des terres arables, la part des coopératives étant de 41,5 %. Le 10 avril 1960, soit moins de trois mois et demi après, la proportion dépassait 90 %, et quelques jours plus tard la collectivisation était parachevée sur toute l'étendue du pays. Aussi Walter Ulbricht put-il annoncer le 24 avril 1960, dans un discours

¹ *Protokoll der II. Parteikonferenz der SED*. Dietz Verlag (Berlin Est), 1952. Il est intéressant de rappeler à cet égard qu'en Union Soviétique, Lénine lui-même s'était opposé à ce qu'une pression soit exercée sur les paysans. Il déclarait par exemple dans son discours au huitième Congrès du Parti communiste russe, le 23 mars 1919 : « Rien n'est plus stupide que d'envisager l'usage de la contrainte dans les rapports économiques avec le paysan moyen ». (*Œuvres choisies*, Editions en langues étrangères, Moscou, 1952, Vol. II p. 186).

à la Chambre populaire (Parlement) d'Allemagne orientale, que depuis le début de 1960 plus de 250.000 paysans avec leurs familles étaient devenus membres des coopératives¹.

Admettons que, pendant les campagnes de collectivisation, beaucoup d'agriculteurs aient été impressionnés par les avantages les plus marquants de l'exploitation coopérative : il est de notoriété publique que, dans quelque pays que ce soit, un paysan ne se laisse pas facilement convaincre d'abandonner ses droits sur ses terres. Il est donc invraisemblable qu'en si peu de temps une collectivisation générale ait pu être réalisée sur une base d'absolue liberté. Il semble donc nécessaire d'examiner attentivement la situation générale dans laquelle s'est déroulée la campagne de collectivisation et la manière dont elle a été menée, et de rechercher si elle s'est ou non accompagnée de violations de la légalité.

IV. Les motifs de la campagne de collectivisation

L'analyse de la situation politique et économique générale en Allemagne de l'Est au début de l'année 1960 montre que ce sont des mobiles essentiellement politiques qui ont conduit le gouvernement à entreprendre une campagne de collectivisation.

Sur le plan économique, l'analyse des statistiques de l'Allemagne de l'Est, ou les calculs faits à partir de ces statistiques², révèlent qu'en dépit de nombreuses difficultés les exploitations agricoles individuelles n'étaient pas moins rentables que les coopératives. Indépendamment du fait que les coopératives étaient loin d'avoir toutes obtenu des résultats satisfaisants ou augmenté leur production, et que par conséquent aucune raison économique n'imposait dans l'immédiat une extension de la collectivisation, la campagne eut lieu à une époque de l'année où tout changement un peu important des méthodes de production risque de bouleverser l'organisation des cultures³.

Il existait en revanche un certain nombre de considérations politiques qu'il faut connaître et dont il faut tenir compte pour juger les procédés employés dans la réalisation de la collectivisation.

¹ *BBC Summary of World Broadcasts*, Deuxième Série, N° 3, 27 avril 1960,

² Voir notamment Siegfried Goellner, *Das Bauernleben in Mitteldeutschland*, dans *SBZ-Archiv* (Cologne), N° 7, 1960; *Statistische Praxis* (Berlin Est), N° 2/1960, p. 32.

³ Des déclarations parues dans la presse d'Allemagne orientale vers la fin de juillet montraient que même à ce moment, de graves pénuries de denrées alimentaires se faisaient sentir dans la République démocratique allemande, et qu'il a fallu notamment importer des produits agricoles.

La coexistence sur l'ancien territoire de l'Allemagne de deux Etats et de deux régimes radicalement différents aux points de vue politique, social et économique, et le caractère toujours plus aléatoire d'une réunification prochaine des deux parties du pays, amenèrent le gouvernement d'Allemagne orientale à concentrer de plus en plus ses efforts sur la consolidation du système communiste. Aussi les structures politiques et économiques de l'Allemagne orientale furent-elles constamment renforcées dans le sens communiste durant les dix dernières années, pour pouvoir un jour s'appliquer à une Allemagne réunifiée. Cela impliquait l'extirpation de toutes les traces de capitalisme qui subsistaient encore : artisans indépendants, petits commerçants et surtout paysans, ces derniers ayant été jusque-là, dans une large mesure, protégés contre la socialisation par les dispositions constitutionnelles qui leur garantissaient la propriété de leurs terres.

L'achèvement des opérations de collectivisation de l'agriculture fut officiellement fixé au 8 mai 1960; cette date, anniversaire de la capitulation de l'Allemagne, précédait d'une semaine celle qui était fixée pour l'ouverture de la Conférence au Sommet.

Dans un discours prononcé à la huitième session du Comité central du S.E.D.¹, Walter Ulbricht exprima en ces termes l'idée que la collectivisation totale serait dans l'ordre politique et économique un élément de fait que la Conférence au Sommet devrait enregistrer comme irréversible :

« L'esprit du Camp David est l'esprit de la coexistence pacifique, c'est-à-dire de la non-intervention dans les affaires intérieures des autres pays. C'est ainsi que les deux parties qui se sont rencontrées au Camp David, c'est-à-dire l'Union Soviétique et les Etats-Unis, se sont engagées, comme base de leurs discussions, à ne pas chercher à influencer sur le cours des événements sociaux et politiques dans les autres pays. L'étape que les paysans de la République démocratique allemande viennent de franchir est conforme à ce souci de la paix, et traduit l'esprit du Camp David. C'est une excellente chose que les paysans de la République démocratique allemande soient passés à la production collective au sein des coopératives avant l'ouverture de la Conférence au Sommet, car ils ont ainsi prouvé qu'ils désirent une paix durable et sûre. Ce faisant, ils ont aidé à créer une base solide pour la paix dans la République démocratique allemande et à renforcer le pays en

¹ *Neues Deutschland* (Berlin Est), 1^{er} avril 1960.

tant que bastion de la paix. Cette étape, franchie avant la Conférence au Sommet, présente une importance particulière, car en la franchissant les paysans ont déjoué les calculs de tous les spéculateurs de Bonn qui travaillent à saper la République démocratique allemande, le premier Etat allemand pacifique... »

Il est donc manifeste que la campagne de collectivisation qui eut lieu au début de 1960 poursuivait un objectif essentiellement *politique*, auquel le gouvernement d'Allemagne orientale attachait une importance spéciale et en fonction duquel il avait *fixé un délai* : c'est là un facteur d'un grand poids pour déterminer si le principe de l'adhésion volontaire aux coopératives a été ou non respecté.

V. Le déroulement de la campagne ¹

1. Déroulement dans le temps

La campagne proprement dite a duré de février à avril 1960; elle a donc été achevée avant la « date limite » du 8 mai.

2. Objectif

La campagne visait tous les agriculteurs encore indépendants, qui possédaient alors 43 % des terres arables de la République démocratique allemande. Son objectif était de les amener à adhérer à une coopérative de l'une des trois catégories indiquées plus haut.

3. Cadre juridique

Il n'y avait aucun texte, loi ou décret, qui permît d'obliger les agriculteurs à adhérer aux coopératives. On ne trouve aucune disposition en ce sens ni dans la loi du 3 juin 1959 sur les coopératives, ni dans la loi du 1^{er} octobre 1959 sur le plan septennal, ni dans aucun autre texte législatif. La campagne a été ostensiblement fondée sur le principe de *l'adhésion volontaire* au système coopératif.

4. Moyens employés

Pour savoir si et dans quelle mesure des droits fondamentaux ont été violés pendant la campagne de collectivisation, il faut

¹ Voir à ce sujet *Die Zwangskollektivierung des selbständigen Bauernstandes in Mitteldeutschland* (Bonn/Berlin, avril 1960), collection de documents publiés sous les auspices du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne (cette collection sera mentionnée ci-après sous le titre *Documents*).

examiner avant tous les moyens employés au cours de la campagne. Il y a lieu de tenir compte ici des considérations suivantes :

a) D'une manière générale, les agriculteurs indépendants étaient désavantagés par rapport à la plupart des coopératives. Il est établi qu'une fois la collectivisation amorcée, le paysan isolé était à bien des égards en infériorité vis-à-vis des coopératives qui étaient puissamment soutenues par l'Etat. C'est ainsi que les coopératives bénéficiaient de priorités en matière d'approvisionnement et de livraisons, et aussi d'importants avantages fiscaux ¹.

b) Dès le début de la campagne, la presse, la radiodiffusion, ainsi que de nombreux fonctionnaires publics et des milliers de membres d'organisations politiques et sociales ont été mobilisés pour convaincre les paysans d'adhérer aux coopératives.

c) Il est caractéristique du système de gouvernement communiste, qui ne comporte aucune séparation des pouvoirs, que les tribunaux eux-mêmes aient reçu l'ordre de prêter leur appui à la campagne. La citation qui suit est extraite d'un article publié dans *Neue Justiz*, revue officielle du ministère de la Justice, de la Cour suprême et du parquet général de la République démocratique allemande, sur *l'encouragement apporté à la révolution socialiste dans les campagnes par les tribunaux* ².

« Les tribunaux sont un élément de la puissance publique, ils doivent donc, comme les autres organes de notre Etat ouvrier et paysan, exercer pleinement leur influence pour la réalisation des grandes tâches de l'économie. Dans le domaine de l'agriculture, ces tâches sont les suivantes : élever la production dans une mesure telle que la demande régulièrement croissante de produits agricoles puisse être satisfaite dans une production toujours plus grande au moyen des ressources du pays, et que le retard social et culturel existant dans les villages puisse disparaître. Pour que ces buts soient atteints, il est indispensable que tout le personnel des tribunaux et tous les paysans, qu'ils soient indépendants ou membres d'une coopérative, soient amenés à comprendre que l'on n'y parviendra qu'en consolidant et en développant toujours davantage l'économie socialiste de masse. Les tribunaux peuvent contribuer

¹ Voir par exemple la décision du 28 janvier 1960 sur la révision des mesures d'encouragement destinées aux coopératives du type 3 (*Gesetzblatt der DDR*, 1^{re} partie, 19 février 1960, N° 10) et le décret du 14 avril 1960 sur l'exonération de l'impôt sur les successions (*ibid.*, 1^{re} partie, 30 avril 1960, p. 248), etc.

² N° 21, 5 novembre 1959 .

de façon décisive à rapprocher notre pays de ces objectifs, aussi bien par la manière dont ils rendent la justice que par leur travail politique au sein des masses. »

La politique en matière de répression pénale et les tribunaux chargés de son application furent donc mobilisés pour appuyer la politique de collectivisation. Dans un autre article de *Neue Justiz*, sur le rôle du droit pénal et de l'administration de la justice criminelle dans la réorganisation et le développement socialistes de l'agriculture¹, nous lisons :

« L'appareil de la justice criminelle doit aider à dépister les ennemis de la réorganisation socialiste et à dévoiler leur véritable caractère de réactionnaires et d'ennemis du peuple. Ceux des exploitants individuels qui envisagent d'adhérer à une coopérative seront ainsi mis à l'abri de ces influences réactionnaires et pourront prendre une décision vraiment libre, c'est-à-dire conforme à l'esprit des lois de l'évolution socialiste. »

Une fois la campagne de collectivisation terminée, Hilde Benjamin, ministre de la Justice, a pu déclarer : « le rôle joué par tout le personnel judiciaire montre bien qu'il est convaincu que la victoire du socialisme est le souci primordial de chaque citoyen de la République démocratique allemande »².

d) Au début de la campagne, des milliers d'« agitateurs » (membres des partis politiques, membres des organisations politiques et sociales de masse, responsables syndicaux, etc.) furent envoyés dans les villages pour convaincre les paysans, par des « entrevues personnelles », des avantages qu'il y avait à adhérer à une coopérative. Ils s'installèrent dans les écoles ou autres locaux des villages. Souvent aussi ils furent tout simplement logés par ordre dans les fermes. Ils restèrent habituellement dans le village jusqu'à ce que tous les paysans aient signé l'engagement d'adhérer à une coopérative. En bien des cas, plusieurs groupes d'agitateurs se succédèrent. Les membres du S.E.D. étaient parfois porteurs d'instructions écrites du Parti leur enjoignant de

¹ Hans Weber, dans *Neue Justiz*, N° 3, du 5 février 1960, p. 83. Sur le rôle de l'administration de la justice dans le renforcement des coopératives, voir W. Fritzsche et A. Hexelschneider, *Durch den neuen Arbeitsstil der Justizorgane die sozialistische Entwicklung in der Landwirtschaft fördern!*, *Ibid.* N° 12, 20 juin 1960, p. 393.

² Allocution prononcée à la Huitième Session plénière du Comité central du S.E.D., *Ibid.*, N° 8, 20 avril 1960, p. 253.

poursuivre leur tâche jusqu'à ce qu'ils aient amené le ou les agriculteurs récalcitrants à adhérer à la coopérative¹.

On promet divers avantages à de nombreux agriculteurs s'ils acceptaient d'adhérer à une coopérative; inversement, certains furent menacés de sanctions s'ils refusaient: ils étaient accusés de délits économiques², menacés de poursuites pénales parce qu'ils s'étaient rendus à Berlin-Ouest, informés que leurs allocations familiales seraient réduites, etc. Bien souvent, ils furent arrêtés sous un prétexte ou un autre et on ne les relâcha pas avant qu'ils aient accepté d'adhérer à la coopérative. Parfois, des projecteurs et des haut-parleurs étaient braqués le soir sur la maison des paysans récalcitrants.

Les paysans qui persistaient à ne pas vouloir adhérer à une coopérative furent, dans beaucoup d'endroits, priés d'assister à des réunions où ils devaient expliquer les raisons de leur attitude négative. Ceux qui n'y allaient pas recevaient alors de la mairie une convocation écrite à une « discussion sur la réorganisation socialiste du village ». S'ils continuaient à se montrer récalcitrants, on les menaçait de « poursuites »³. Certains paysans furent emmenés à la mairie par des agents de la police populaire ou du service de la sécurité d'Etat (S.S.D.); ils devaient alors s'expliquer avec un groupe de fonctionnaires du parti ou de l'Etat: présidents du conseil municipal ou du conseil de district, fonctionnaires du parquet, membres de la police populaire, etc. Pendant la discussion on leur donnait le choix, ou bien d'adhérer à une coopérative et de montrer ainsi leur attachement au progrès, à l'édification du socialisme, et à la paix, ou bien de persister dans leur refus et de montrer ainsi qu'ils étaient des ennemis du socialisme, des fauteurs de guerre et des partisans du militarisme ouest-allemand. Plusieurs témoins ont déclaré que pendant la campagne de collectivisation de nombreux villages furent coupés de toute communication avec le monde extérieur. Des agents de la police populaire furent amenés dans les villages par groupes nombreux; des gardes se postèrent dans les gares et dans les trains pour appréhender les paysans fugitifs. D'après certains témoins, les comptes des coopé-

¹ Cf. photocopie des instructions données à un membre du S.E.D. et contenant la phrase suivante: « Les présentes instructions restent valables jusqu'à ce que vous ayez amené les paysans indiqués ci-dessus à adhérer au *Morgenröte LPG* de Niedermühlen ». (*Documents*, N° 112, p. 106.)

² Déclaration de E. Kurts et photocopie de jugement de la chambre pénale du tribunal de district de Wanzleben (Archives de la Commission).

³ On trouvera des photocopies de ces convocations dans *Documents*, N° 130-133, p. 126-127.

ratives agricoles de vente furent bloqués pour empêcher leurs titulaires de s'enfuir¹. Vers la fin de la campagne, la presse de l'Allemagne orientale intensifia la publication d'articles qui en décrivaient le succès et donnaient à entendre aux paysans demeurés hors des coopératives que toute résistance serait inutile. Grâce à l'emploi de ce genre de méthodes, la campagne de collectivisation a pu être achevée avant la date limite du 8 mai.

Ce qui vient d'être dit sur les mesures et les procédés appliqués aux paysans d'Allemagne orientale repose sur des dépositions de témoins que la Commission a en sa possession.

VI. Les violations de la loi

Il ressort des faits qui viennent d'être exposés que des illégalités ont été commises, et qu'elles étaient d'autant plus graves qu'elles étaient systématiques et qu'elles portaient atteinte à des droits fondamentaux garantis par la Constitution de la République démocratique allemande².

1. L'article 8 de la Constitution dispose ce qui suit :

« La liberté de la personne, l'inviolabilité du domicile, le secret de la correspondance et le droit au libre choix du lieu de résidence sont garantis... »

a) *Liberté de la personne*. Nous renvoyons à ce qui sera dit au sujet de la violation de principe d'après lequel l'adhésion à une coopérative devait être libre (voir ci-dessous).

b) *Inviolabilité du domicile*³. D'après les dépositions des témoins, il est certain que ce droit fondamental a été violé dans un

¹ Voir *Documents* N° 47, p. 50 (déclaration de Herbert Zingelmann). Il est intéressant à cet égard de noter l'augmentation du nombre des réfugiés d'Allemagne orientale qui se sont enfuis à l'ouest, de mars à juin 1960 :

	<i>mars</i>	<i>avril</i>	<i>mai</i>	<i>juin</i>
1) Nombre de réfugiés	13.442	17.183	20.285	17.888
2) Dont : personnes travaillant dans la culture et l'élevage . .	1.448	1.999	2.259	1.496
Pourcentage de 2) par rapport à 1)	10,8	11,6	11,2	8,4

² Les paragraphes qui suivent ne traitent pas dans son ensemble de la situation dans la République démocratique allemande, mais seulement des événements qui ont marqué la campagne de collectivisation.

³ La violation du domicile est un délit réprimé par l'article 123 du code pénal.

grand nombre de cas et de diverses manières : logement obligatoire des agitateurs chez des paysans, refus des agitateurs de quitter des fermes alors qu'ils en étaient priés, éclairage des fermes la nuit par des projecteurs, etc.

c) *Droit au libre choix du lieu de résidence* (A rapprocher de l'article 10, paragraphe 3, de la Constitution, qui déclare que « tout citoyen a le droit de quitter le pays »). Pendant la campagne ce droit a été restreint par des mesures telles que la confiscation des papiers d'identité, le blocage des comptes d'épargne, l'installation de gardes autour des fermes et l'arrestation des paysans qui cherchaient à fuir. L'emploi de ces moyens et d'autres encore a empêché les paysans de choisir leur lieu de résidence ou d'émigrer légalement.

2. L'article 20 de la Constitution déclare que :

« Les exploitants agricoles, les commerçants et les artisans seront aidés dans leurs activités privées... ».

La campagne tendant à contraindre les paysans à adhérer aux coopératives était en contradiction flagrante avec cette disposition constitutionnelle qui promettait le soutien de l'Etat aux exploitants individuels. Non seulement aucun appui ne leur fut donné, mais encore diverses mesures (augmentation des contingents à livrer, limitations de la possibilité d'utiliser les services des stations de tracteurs, etc.) furent prises pour entraver leurs activités et les pousser ainsi à entrer dans les coopératives. L'exploitation personnelle d'une ferme devint donc de plus en plus un tour de force, sinon une impossibilité économique. A mesure que le processus de collectivisation s'intensifia, cette exploitation devint pratiquement impossible.

3. Aux termes de l'article 24 (6) de la Constitution :

« Lorsque cette réforme agricole sera accomplie, la propriété privée des terres sera garantie aux exploitants »¹.

Avant de déterminer si la garantie constitutionnelle de la propriété privée des terres reconnue aux exploitants a été violée par la campagne de collectivisation, il convient de rechercher : a) si le droit à la propriété privée a été en fait limité ou supprimé par le processus de collectivisation, et dans l'affirmative, b) si la collectivisation a été réalisée au prix d'une contrainte physique

¹ Cette disposition doit être rapprochée de l'article 22, lequel dispose que la « propriété est garantie par la Constitution ».

ou morale, en violation du principe d'après lequel tout abandon partiel ou total de propriété devait procéder d'une décision librement consentie.

a) Il est nécessaire de rappeler ce qui a été dit au paragraphe III ci-dessus, à savoir que si l'adhésion à une coopérative ne comporte pas *en droit* de transfert de propriété, elle entraîne pour l'adhérent l'abandon effectif de ses droits.

b) Quant au principe de l'adhésion volontaire aux coopératives, les preuves et témoignages recueillis montrent clairement que les paysans ont été soumis à des pressions matérielles et morales. Que des moyens de pression aient été employés sous les formes les plus diverses, c'est ce qui ressort du fait que les agitateurs n'ont tenu aucun compte de certaines libertés individuelles fondamentales comme l'inviolabilité du domicile, la liberté et sécurité personnelles, et aussi du fait qu'en pratique les paysans n'avaient pas d'autre choix que d'adhérer à une coopérative; pour eux l'alternative était, ou d'y adhérer, ou d'être stigmatisés comme « ennemis du socialisme, de la liberté et du progrès », économiquement isolés et menacés de poursuites pénales; autrement dit, ils n'ont pas pu choisir. Il apparaît ainsi que le principe de la liberté individuelle, garanti par l'article 8 de la Constitution, a été violé d'une manière générale et systématique. Cette disposition, si elle a un sens, garantit le droit pour l'individu de prendre en toute liberté et sans être soumis à une pression quelconque les décisions qui engagent sérieusement sa vie privée, telles que la décision d'abandonner la propriété de ses terres et d'adhérer à une coopérative. La liberté de choix se reconnaît à ce que les décisions prises dans un sens et dans l'autre bénéficient d'une égale protection légale. Il faut que l'intéressé puisse véritablement choisir entre deux possibilités ou plus, les peser dans son esprit et en choisir une sans crainte d'être l'objet de sanctions d'aucune sorte. Les paysans n'ont absolument pas joui de cette liberté de choix pendant la campagne de collectivisation en Allemagne orientale.

Il est manifeste que dans l'ensemble, au cours de cette campagne, les droits fondamentaux de la population paysanne ont été régulièrement et systématiquement violés, bien qu'ils fussent garantis par la Constitution. Ces violations étaient également contraires à la Déclaration universelle des Droits de l'Homme adoptée par les Nations Unies en 1948, et en particulier à l'article 3 (droit à la liberté et à la sûreté de la personne), à l'article 9 (protection

contre l'arrestation arbitraire), à l'article 12 (droit à la vie privée), à l'article 13 (droit de choisir son lieu de résidence) et à l'article 17 (droit à la propriété).

VII. Les voies de recours légales

Pour terminer, nous examinons brièvement si des voies de recours s'offraient aux paysans contre les mesures de collectivisation.

1. Il faut tout d'abord se rappeler que l'entrée dans une coopérative résultait en principe d'une décision volontaire et non d'une décision de l'administration. Les paysans se trouvaient ainsi privés des recours tels que l'action en annulation, ou en indemnité. En outre, selon les témoins, on veillait à ce que le caractère volontaire de la déclaration d'adhésion soit toujours expressément indiqué, afin qu'il soit impossible d'en contester ensuite la régularité devant un tribunal ordinaire ou un tribunal administratif.

2. La juridiction administrative prévue par l'article 138 de la Constitution de la République démocratique allemande a cessé d'exister à la suite de la réforme administrative de 1952. En exécution d'instructions *non publiées* du ministère de l'Intérieur, des personnes agissant sur ordre des autorités locales vinrent trouver les présidents des tribunaux administratifs pour leur annoncer *verbalement* qu'il avait été décidé de supprimer ces tribunaux¹. Il n'y eut ni loi ni décision administrative officielle : les tribunaux cessèrent purement et simplement d'exister.

3. Comme il n'existe pas de tribunal constitutionnel, il est impossible d'intenter une action en violation de la Constitution.

4. Même si *en théorie* les intéressés avaient pu saisir un tribunal ordinaire d'un recours civil ou pénal, par exemple pour violation de domicile ou violences, les tribunaux ne sont *en pratique* qu'un instrument d'exécution de la politique de l'Etat. Selon l'article 2 de la loi sur l'organisation judiciaire, les tribunaux doivent contribuer à « la victoire du socialisme ». Il est inutile de s'étendre plus longuement là-dessus pour montrer que les paysans ne pouvaient en fait attendre aucune protection de tribunaux dont la mission est ainsi définie. De plus, toute expression d'opposition à la collectivisation ou aux coopératives était considérée comme un acte d'agitation ou de propagande contre l'Etat et

¹ Voir W. Schulz, *Die Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik* (Francfort et Herrenalb, 1959) p. 61.

le système socialiste, infraction prévue et réprimée par l'article 19 du supplément au code pénal. Ajoutons enfin que, d'après de nombreux témoins, des membres du ministère public ont souvent pris une part active à la campagne.

Nous sommes donc amenés à conclure que les exploitants agricoles n'ont disposé d'aucun recours légal contre les mesures qui ont abouti à la collectivisation intégrale de l'agriculture en Allemagne orientale.

LE RÉGIME CONSTITUTIONNEL DE LA RÉPUBLIQUE DE CHYPRE

C'est le 11 février 1959, à Zurich, que les gouvernements de la Grèce et de la Turquie parvenaient à une entente. Le 19 février 1959, les représentants des gouvernements britannique, grec et turc, ainsi que les porte-parole des communautés grecques et turques de Chypre, signaient un accord constituant la base d'un règlement définitif du problème de Chypre (voir *Bulletin* N° 9, d'août 1959, p. 12-13).

A la suite de ces négociations fructueuses, un Comité constitutionnel mixte fut créé; il était composé d'éminents juristes de nationalités grecque et turque; le 6 avril 1960 ce Comité terminait la tâche difficile qui lui avait été impartie, et qui consistait à matérialiser les principes énoncés tant à Zurich qu'à Londres sous la forme de dispositions constitutionnelles précises.

Ce Comité ne comprenait aucun représentant du gouvernement britannique, mais celui-ci, lorsque le projet de constitution lui fut présenté, fit savoir aux parties intéressées qu'il n'avait aucune observation à présenter. Ainsi, après un peu moins d'une année de négociations ardues, le Comité avait mené à bien la mission qui lui avait été confiée.

Les élections présidentielles eurent lieu le 14 décembre 1959, alors que l'élaboration du projet de constitution était encore en cours au sein de ce Comité. Mgr Makarios, chef spirituel de l'Eglise orthodoxe cyprite et leader de la communauté grecque de Chypre, fut élu président, et le D^r Fazil Kutchuk, chef de la communauté turque du pays, vice-président.

D'avril à juillet 1960, Mgr Makarios eut à faire face à des attaques violentes et répétées émanant tant des nationalistes d'extrême-droite, comme le général Grivas, que d'un parti pro-communiste, l'*Akel*.

La situation était d'autant plus délicate qu'aucune solution n'avait encore été apportée à une question très controversée, celle des droits de souveraineté de la Grande-Bretagne sur des bases militaires couvrant environ 185 kilomètres carrés du territoire de l'île. Mgr Makarios parvint à surmonter ces difficultés et un accord fut finalement conclu avec le gouvernement britannique, aux termes duquel les droits territoriaux de la Grande-Bretagne sur Chypre étaient limités à moins de 150 kilomètres carrés autour de deux bases de la Royal Air Force : Dhekelia et Akrotiri.

Au terme de ces étapes préliminaires, l'indépendance fut proclamée le 10 août 1960 et la nouvelle Constitution entra immédiatement en vigueur. Elle constitue un document extrêmement long, car elle comporte, en plus de 199 articles, les traités d'alliance et de garantie, et donne à l'Etat une structure fort complexe. Les principales dispositions de ce document peuvent être résumées comme suit :

1. La première partie précise ce qu'il faut entendre par communautés grecque et turque, et donne d'autres définitions du même ordre. La deuxième partie énumère les droits et les libertés fondamentales dont jouissent les citoyens de la nouvelle République. Bien que le fait ne soit pas mentionné expressément ces droits sont, dans une large mesure, ceux qui sont énumérés dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme; en outre, certains autres droits et libertés constituent des protections nécessaires en raison des conditions particulières au pays. Il convient de mentionner notamment le droit à la sécurité sociale, ainsi que la faculté pour tout citoyen de vivre au sein de la communauté à laquelle il appartient et de jouir des privilèges accordés à celle-ci.

2. Aux termes de la troisième partie, le pouvoir exécutif est détenu conjointement par le président et par le vice-président. Le président doit obligatoirement appartenir à la communauté grecque et le vice-président à la communauté turque. Certaines attributions de l'Exécutif sont exercées conjointement par le président et le vice-président, d'autres relevant du président seul et d'autres du vice-président seul. Il importe de retenir qu'ils disposent tous deux d'un droit de veto à l'encontre de toute décision du Conseil des ministres ou de toute loi votée par la Chambre des représentants.

Le Conseil des ministres est nommé par le président et le vice-président et fonctionne sous leur autorité. On peut par ailleurs considérer qu'il existe une responsabilité ministérielle, bien que la Constitution ne le mentionne pas expressément.

3. L'organisation du pouvoir législatif fait l'objet des quatrième et cinquième parties de la Constitution. Ce pouvoir est assuré par la Chambre des représentants et par les deux Chambres des communautés (*Communal Chambers*). La Chambre des représentants légifère sur les questions d'intérêt général, et les Chambres des communautés, respectivement, sur les affaires des communautés grecque et turque. La Constitution a édicté une incompatibilité en vertu de laquelle nul ne peut être à la fois membre de la Chambre des représentants et de l'une des Chambres des communautés. Tout recours relatif à un conflit ayant pu s'élever entre la Chambre des représentants et les Chambres des communautés, ou l'une d'entre elles, est du ressort de la Cour constitutionnelle suprême.

4. Dans la sixième partie sont énumérés un certain nombre de hauts fonctionnaires indépendants qui sont nommés conjointement par le président et le vice-président. Ce sont :

- a) l'*Attorney General* et le *Deputy Attorney General*,
- b) l'*Auditor General* et le *Deputy Auditor General*,
- c) le gouverneur et le gouverneur-adjoint de la Banque d'émission,
- d) l'*Accountant General* et le *Deputy Accountant General*¹

5. La septième partie traite de la fonction publique, dont l'organisation repose sur des principes similaires à ceux du *Civil Service* britannique. Le corps des fonctionnaires est composé de Grecs à concurrence de 70% et de Turcs à concurrence de 30%. La huitième partie règle la composition des Forces Armées : 60% de Grecs et 40% de Turcs.

6. La neuvième partie institue la Cour constitutionnelle suprême; celle-ci se compose de trois membres; un Grec, un Turc et un Neutre. Chacun de ces trois magistrats est nommé par le

¹ Les termes reproduits en italique dans cette énumération n'ont pas leur équivalent exact dans la langue française. L'*Attorney General* est le chef du ministère public. En Grande-Bretagne il est choisi par le premier ministre parmi les membres du Parlement et peut être appelé à faire partie du cabinet. L'*Auditor General* est le chef de la vérification des comptes de l'Etat. Ses attributions sont voisines de celles du président de la Cour des Comptes en France. L'*Accountant General* est une sorte de trésorier-payeur général. *Deputy* signifie ici adjoint.

président et le vice-président de la République, conjointement. La première nomination a porté pour six ans à la présidence de cette Cour un magistrat de nationalité allemande. Toute matière qui soulève une question d'interprétation de la Constitution ou qui a trait à une violation de cet instrument est de la compétence de la Cour constitutionnelle suprême; c'est notamment le cas pour tout litige pouvant s'élever à propos de la séparation des pouvoirs instituée par la Constitution.

7. A l'exception des litiges qui sont de la compétence de la Cour constitutionnelle suprême, et de ceux visés à l'alinéa 4 du paragraphe 2 de l'article 152 (domaine de compétence des tribunaux civils communautaires, compétents pour toutes matières relevant du droit écrit propre à chacune des deux communautés), le pouvoir judiciaire est exercé par la Haute Cour (*High Court*) et par les tribunaux d'un degré de juridiction moins élevé qui en dépendent. La *High Court* est composée de cinq magistrats : deux Grecs, deux Turcs et un Neutre.

8. Enfin, aux termes de l'article 173, deux conseils municipaux distincts sont institués pour chacune des cinq plus grandes villes de la République.

Cet aperçu rudimentaire donné sur une situation constitutionnelle fort complexe permet de se rendre compte des difficultés qui sont à la base des longs retards apportés à l'adoption de la Constitution. Les auteurs de celle-ci ont tenté de trouver des solutions à toute une série de problèmes particulièrement complexes, et tout observateur impartial estimera sans aucun doute qu'ils ont accompli un travail méritoire. A l'aube de l'indépendance cyprite, la Commission internationale de Juristes est heureuse d'assurer la nouvelle République et ses chefs de ses souhaits de voir leurs efforts couronnés par une entière réussite.

L'AFFAIRE CHESSMAN

La Commission internationale de Juristes a pour principe de ne pas intervenir dans des cas individuels controversés, à moins qu'ils ne révèlent un abandon systématique et généralisé du Principe de la Légalité. Si le présent article traite d'un cas particulier, c'est à cause de la portée générale des questions qu'il soulève. C'est

aussi parce que l'affaire s'est déroulée dans un pays où, plus que dans aucun autre au monde, le Principe de la Légalité s'exprime dans des institutions parfaitement adaptées aux impératifs d'un régime démocratique.

La condamnation à mort et l'exécution de Caryl Chessman, citoyen américain reconnu coupable, sur dix-sept chefs d'accusation, de plusieurs crimes et délits, notamment d'enlèvement avec intention de vol et voies de fait, de vol à main armée, de tentative de viol, d'actes de débauche contre nature commis avec emploi de la force et de vols d'automobiles, ont soulevé une très grande émotion; peu de procès non politiques ont eu un semblable retentissement dans le monde à notre époque. C'est autour de l'affaire Chessman que se sont mesurés les partisans et les adversaires de la peine de mort; cette affaire a été le prétexte d'attaques dirigées contre le système judiciaire des Etats-Unis, et plus généralement contre la structure même de la société américaine. Si l'on veut considérer objectivement les circonstances qui ont abouti à l'exécution de Chessman douze ans après son procès et sa condamnation, il faut d'abord se garder de toute appréciation politique ou sociologique et laisser aux autorités compétentes le soin de déterminer par des méthodes démocratiques si la nation accepte ou refuse le principe de la peine de mort¹. La Commission internationale de Juristes ne se propose pas de prendre parti sur cette question. Les conclusions de la troisième commission du Congrès internationale de Juristes de New Delhi sur la procédure pénale et le Principe de la Légalité disent ce qui suit :

« Le Principe de la Légalité ne suppose pas une théorie particulière de répression, mais il doit nécessairement avoir pour conséquence l'exclusion de toutes peines ou mesures de sûreté inhumaines, cruelles ou trop rigoureuses, et recommande, chaque fois qu'il est possible, l'adoption de mesures rééducatives. »

De nombreux et éminents juristes se sont cependant demandé si le délai de douze ans qui a couru entre la condamnation de Chessman et son exécution n'était pas « une peine inhumaine, cruelle et trop rigoureuse », le condamné ayant subi une véritable torture morale du fait de l'incertitude prolongée de son sort et de huit séjours dans la cellule des condamnés à mort à la veille de chacune

¹ Aux Etats-Unis, six Etats ont entièrement aboli la peine de mort et trois autres en ont limité l'application à certains crimes assortis de qualifications particulières. En Europe, le Royaume-Uni a conservé la peine de mort pour les cas de meurtre avec circonstance aggravante. La République d'Irlande, la France et l'Espagne sont les seuls autres pays européens où la peine capitale demeure inscrite dans la législation.

des dates fixées pour son exécution. Sans doute la période qui s'est écoulée entre la condamnation et l'exécution de Chessman a-t-elle été exceptionnellement longue : la raison n'en est pas un déni des droits élémentaires du prisonnier, mais bien plutôt un souci scrupuleux des droits de la défense.

La matérialité des faits sur lesquels était fondée la condamnation de Chessman, prononcée le 25 juin 1948, semble avoir été surabondamment prouvée et n'a jamais été contestée avec succès. Une grave incertitude a cependant persisté sur l'applicabilité en l'espèce de l'article 209 du Code pénal de Californie. Cet article punit l'enlèvement non autrement caractérisé d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à 25 ans, mais autorise le jury à prononcer la peine de mort si la victime a été « emmenée » pour être dépouillée ou rançonnée et si elle a « souffert des violences corporelles ». D'après le chef d'accusation principal, Chessman aurait dévalisé un couple qui occupait une voiture arrêtée, puis aurait obligé la jeune femme à le suivre sur une distance d'environ 7 mètres jusqu'à sa propre voiture, où il aurait abusé d'elle sans toutefois la violer. On peut naturellement discuter sur le point de savoir si le fait d'obliger la victime à l'accompagner sur une si faible distance constituait un enlèvement, si le but de cet enlèvement était de « commettre un vol », et si la contrainte exercée sur la victime pour lui faire commettre un acte de perversion sexuelle équivalait à des « violences corporelles ». Une réponse affirmative à ces questions avait une portée très grave, les trois éléments devant être réunis pour que le jury puisse exercer son pouvoir discrétionnaire de prononcer la peine de mort. On notera cependant que les tribunaux de Californie avaient fixé leur jurisprudence dans le sens d'une interprétation extensive de l'article 209; ce n'est qu'en 1951 que ce texte fut modifié d'une manière qui fit disparaître toute incertitude quant à sa portée.

Outre cet argument, les nombreux appels interjetés par Chessman, pendant douze années qu'a duré la bataille juridique qu'il a livrée à la justice américaine, faisaient valoir des moyens de procédure; on a discuté en particulier sur les conséquences du fait qu'il assurait sa propre défense, et sur les prétendues déficiences relevées dans des procès-verbaux d'audiences, dont la mise au point avait été terminée après le décès du greffier, d'après les notes prises par ce dernier à l'aide d'un système de brévigraphe personnelle. Dans les affaires civiles, si le greffier cède avant d'avoir transcrit ses notes d'audience et d'en avoir certifié l'authenticité, le tribunal saisi de l'affaire à la faculté de surseoir au jugement et d'ordonner de nouveaux débats (code de procédure civile

de Californie, article 953). Toutefois, « par une bizarrerie de la législation de Californie, cette disposition n'est pas applicable aux affaires pénales » (Denmare, C. J., in 219 F2d 162, au paragraphe 164).

Onze des appels interjetés par Chessman sont allés jusqu'à la Cour Suprême des Etats-Unis. On appréciera mieux la signification de ce nombre sans précédent en considérant que ce n'est pas à cette haute instance que doivent normalement aboutir les appels de jugements rendus par les tribunaux des Etats. Elle ne peut intervenir que lorsqu'un plaideur invoque un refus des « garanties normales de procédure » (*due process of law*) prévues par le 14^e amendement à la Constitution des Etats-Unis. Ce refus doit être d'une telle nature qu'il viole « les mesures de droit acceptées par les nations civilisées » et qu'il « répugne au sens universel de la justice ». A deux reprises la Cour Suprême rendit à la majorité un arrêt favorable à Chessman. Dans l'arrêt 350 US 3 (1955), la Cour déclara que les moyens produits par l'appelant, qui faisaient état d'une collision frauduleuse entre le greffier nouvellement nommé, son neveu par alliance qui était le fonctionnaire du ministère public chargé des poursuites, et deux agents de la police ayant participé à l'enquête préliminaire, « montraient que l'appelant avait été privé des garanties normales de procédure, en violation du quatorzième amendement ». L'affaire fut alors renvoyée devant les tribunaux de Californie le 17 octobre 1955. De nouveau le 10 juin 1957, statuant sur un appel interjeté par Chessman et fondé sur ce qu'il n'était pas présent aux audiences où avait été débattue la sincérité des procès-verbaux, la Cour Suprême cassa le jugement de la Cour d'appel de la Californie et ordonna l'ouverture d'une nouvelle procédure; d'après sa décision, la Cour de la Californie devait, dans un délai raisonnable, « procéder en présence de Chessman à un nouvel examen de l'affaire et à une mise au point sincère des procès-verbaux des audiences » (354 U.S. 156).

Exprimant leur opinion minoritaire à l'occasion de cet arrêt qui fut rendu à cinq voix contre quatre, les juges Douglas et Clarke déclarèrent qu'il était « impossible de ne pas conclure que Chessman menait devant les tribunaux une partie bien calculée, et cherchait à gagner du temps pendant que les faits de la cause commençaient à s'estomper ». On fit également observer que Chessman avait énuméré au total 200 objections au projet de procès-verbal soumis par le nouveau greffier. Quatre-vingts de ces objections furent déclarées recevables, et le juge Douglas souligna qu'il s'agissait là d'objections véritablement fondées, mais que la Cour devait

rejeter des objections de caractère général qui ne faisaient pas clairement ressortir la prétendue divergence entre la transcription des débats et les débats eux-mêmes.

Les moyens invoqués par Chessman contre le jugement de 1948 forment une énumération d'une longueur impressionnante, que le juge Douglas a reproduite en annexe à son opinion dissidente (354 U.S. 156, paragraphes 173 à 177). Cette énumération montre bien que le procès Chessman a été entouré de toutes les garanties de procédure qu'exige l'équité. Cependant le mouvement d'indignation qu'a suscité l'exécution dans beaucoup de pays mettait en question, non pas les formes de procédure, mais bien plutôt la moralité même d'un acte de justice ajourné pendant douze années d'espoir et de résignation.

Contrairement à une opinion largement répandue, le Président des Etats-Unis ne dispose pas du droit de grâce vis-à-vis d'un condamné relevant de la juridiction d'un Etat. Son autorité en la matière ne s'étend qu'aux « crimes commis à l'encontre des Etats-Unis », c'est-à-dire aux affaires soumises aux tribunaux fédéraux. Le gouverneur de la Californie n'avait pas non plus le droit de gracier Chessman ou de commuer sa peine. En effet la Constitution de cet Etat lui interdit de faire usage de ce droit en faveur d'un criminel déjà titulaire de deux condamnations pour infractions graves, à moins que la Cour suprême de Californie ne donne un avis favorable. Dans le cas de Chessman, qui depuis 1938 n'avait passé que deux ans en liberté, la Cour a constamment refusé de recommander une mesure de grâce.

L'affaire Chessman a clairement fait ressortir le défaut d'une législation qui, en matière d'enlèvement, permet de prononcer la peine capitale dans des cas qui se distinguent à peine du vol pur et simple. Elle a également soulevé la question fort légitime de savoir si Chessman n'aurait pas dû bénéficier rétroactivement de l'amendement apporté en 1951 à l'article 20 du code pénal de Californie, en vertu duquel le vol accompagné de violences cesse d'être passible de la peine de mort lorsque la victime est simplement privée de sa liberté de mouvement. Il est également significatif que l'*American Law Institute* ait adopté à Washington, le 18 mai 1960, une disposition de son projet de code pénal prévoyant que la peine la plus lourde applicable au cas d'enlèvement serait l'emprisonnement à vie, et ce seulement si la victime n'est pas rendue vivante. Des juristes de premier plan ont soulevé dans de nombreux pays, à propos de l'affaire Chessman, la question de la « proportionnalité » entre le crime et le châtement, marquant par

là leur répugnance à approuver la mise à mort d'un homme qui n'a lui-même tué personne.

La multiplicité des appels interjetés par Chessman, et les interminables procédures qui en ont résulté, ont amené l'*American Bar Association* à étudier les moyens d'en limiter raisonnablement le nombre lorsqu'ils seraient de nature à faire obstruction au cours de la justice. Le problème se complique d'ailleurs aux Etats-Unis du fait de la coexistence de deux hiérarchies de tribunaux, ceux de l'Union et ceux des Etats. De nombreux juristes, américains ou non, ont été étonnés, voire bouleversés, de constater que le retard provoqué par un usage habile des recours prévus par la loi a finalement produit un résultat diamétralement opposé à l'intention du législateur. Tout en assurant au condamné la protection pleine et entière du droit, la procédure lui a permis de retarder l'expiation de son crime jusqu'à ce que, aux yeux d'une large partie de l'opinion et aux yeux du condamné lui-même, l'exécution ne fût plus que l'acte de vengeance d'une société à laquelle le criminel avait déjà payé sa dette par une longue détention, l'angoisse plusieurs fois renouvelée de la fin prochaine, et l'inépuisable esprit de ressources qui avait inspiré sa défense. Pour toutes ces raisons, l'image que le public se faisait de Chessman en 1960 ne correspondait plus à celle qu'il s'était faite du condamné de 1948, et la personnalité du condamné n'était plus la même non plus. Reste la question troublante de savoir si, en exigeant que la dette soit intégralement payée après douze années de détention marquées par d'incessantes controverses juridiques, la loi n'a pas créé une de ces situations que les juristes romains caractérisaient par l'axiome : *summum jus, summa injuria*. Considérée d'un autre point de vue encore, l'affaire amena l'opinion à s'interroger sur la valeur morale de la peine capitale appliquée à des condamnés qui n'ont pas à leur disposition tout le talent et toute la persévérance, et ne bénéficient pas de toute la publicité, que Chessman a pu mobiliser pendant la bataille qu'il a livrée à la justice américaine.

ASPECTS JURIDIQUES DE LA SITUATION ACTUELLE EN HONGRIE

Un décret du Conseil présidentiel hongrois proclamant une amnistie partielle, publié dans le Journal officiel *Magyar Közlöny* du 1^{er} avril, appelle de nouveau l'attention de l'opinion publique sur l'état de la légalité en Hongrie. On sait que la Commission internationale de Juristes a été saisie à plusieurs reprises de la situation inquiétante découlant des événements survenus dans ce pays, qui se caractérise depuis la révolution de 1956¹ par une méconnaissance complète des droits fondamentaux et par la violation systématique du Principe de la Légalité. Une courte note sur certains procès importants qui se sont déroulés en 1959 a été publiée dans le *Bulletin* n° 9². Le moment semble venu d'évoquer brièvement certains faits importants survenus récemment en Hongrie, d'examiner ce qui signifie exactement pour le régime actuel la réaffirmation du principe de la « légalité socialiste », et de rechercher si cette attitude traduit une évolution sincère dans le sens de la Primauté du Droit.

En Hongrie comme dans tous les pays à gouvernement communiste, le principe de la « légalité socialiste », constitue la base de toute construction juridique. Le nouveau gouvernement a eu pour principal souci, après le soulèvement de 1956, d'en généraliser l'application. Selon les déclarations de nombreuses personnalités occupant d'importantes fonctions dans l'administration ou dans le parti, le régime y aurait pleinement réussi, et c'est avec une certaine satisfaction que M. Janos Kadar, premier secrétaire du parti des travailleurs hongrois (communiste), pouvait déclarer dans son rapport du 7^e Congrès du Parti en novembre 1959 :

« Les ministères de l'Intérieur et de la Justice méritent des félicitations particulières pour avoir réussi depuis trois ans, en dépit de conditions particulièrement difficiles, à rétablir complètement la légalité socialiste

¹ *La situation en Hongrie et la Règle de Droit*, La Haye, 1957; *L'opposition entre la situation en Hongrie et la Règle de Droit continue*, La Haye, juin 1957; *La Justice dans la Hongrie d'aujourd'hui*, La Haye, février 1958.

² *Bulletin de la Commission Internationale de Juristes*, N° 9, août 1959, pp. 34-35.

dans notre pays, de telle sorte qu'aucune infraction n'y demeure désormais impunie, mais aussi qu'aucun innocent n'y soit châtié. »¹

Lorsqu'il évoquait des « conditions particulièrement difficiles », M. Kadar pensait évidemment à la période qui suivit le soulèvement, alors que la majorité des magistrats hongrois observait une attitude de résistance passive, et que le régime pour rétablir l'ordre devait faire appel à une juridiction d'exception qui procédait à une répression brutale et violait ouvertement les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Les autorités hongroises soutinrent néanmoins que la « légalité socialiste » avait constamment été respectée, et elles invoquèrent cette conception de la légalité pour justifier les mesures d'une extrême rigueur appliquées aux prétendus « contre-révolutionnaires », c'est-à-dire à ceux qui avaient participé à la révolution. C'est ainsi qu'après le procès à huis-clos et l'exécution d'Imre Nagy et de ses compagnons, M. Kadar déclara qu'une bonne administration de la justice exigeait que les « contre-révolutionnaires » soient punis, quelle que fût leur situation². C'est pourquoi, ajoutait M. Kadar, l'exécution d'Imre Nagy ne constituait pas un manquement à la parole donnée, elle était la conséquence inéluctable du fait que Nagy avait manqué à son serment de fidélité à la Constitution. Un tel parjure ne pouvait demeurer impuni, même si le coupable était premier ministre. On se souviendra qu'Imre Nagy était en possession d'un sauf-conduit signé de la main de M. Kadar, ce qui ne l'empêcha pas d'être arrêté, jugé et exécuté.

Il fut bientôt évident que pour les autorités hongroises, c'était moins le crime lui-même que les antécédents politiques et sociaux de l'inculpé qui devaient déterminer la sanction. En réalité, la notion de « danger social » du droit soviétique a reçu en Hongrie une interprétation assez différente lorsqu'il s'est agi de l'appliquer aux personnes impliquées dans le soulèvement. La répression fut impitoyable pour tous ceux qui étaient étiquetés comme « traîtres et ennemis de classe », alors que seules des mesures de rééducation furent infligées aux « travailleurs égarés » qui confessèrent leurs fautes et se montrèrent disposés à expier leurs erreurs politiques. Les jugements furent donc inspirés par des raisons d'opportunité politique plus que de droit, au point que les « actes contre-révolutionnaires » constituèrent des crimes punissables dans certains cas, mais non dans d'autres. La Cour Suprême a défini ainsi sa position :

¹ *Nepszabadsag*, 1^{er} décembre 1959.

² *Nepszabadsag*, 1^{er} juillet 1958.

« Acquitter les inculpés qui ont été temporairement égarés est pour le juge un devoir aussi impératif que de condamner les contre-révolutionnaires à des peines sévères. »¹

Après le soulèvement, la Cour a constamment affirmé qu'un « ennemi de classe », c'est-à-dire un ex-petit capitaliste ou propriétaire foncier, ne pouvait pas être considéré comme un citoyen « égaré »².

Condamner un inculpé en le qualifiant d'« ennemi du peuple » devient assez délicat si cet inculpé appartient à la classe ouvrière. La jurisprudence applicable dans les cas de ce genre, qui furent très nombreux pendant la période considérée, s'est fixée comme suit :

« L'individu qui a commis un crime contre l'autorité de la classe ouvrière ne peut invoquer pour sa défense le fait qu'il appartient lui-même à la classe ouvrière³; s'il a persisté dans son attitude d'hostilité après la consolidation du régime, il ne peut être considéré comme trompé ou égaré. »⁴

L'interprétation donnée à la notion d'« actes contre-révolutionnaires » a été exceptionnellement large; deux arrêts de la Cour Suprême montrent bien son extension :

« Il importe peu que les inculpés n'aient pas cherché à rétablir un régime capitaliste, et qu'ils aient fait semblant de lutter pour la cause du socialisme. Un système qui n'accepte pas le rôle prédominant du parti communiste et se montre hostile à l'Union Soviétique ne peut prétendre être une dictature du prolétariat, même s'il se déclare socialiste. Il importe peu que les inculpés se soient abstenus d'actes de violence. Les événements ont amplement démontré qu'entre les contre-révolutionnaires violents et ceux qui respectent les lois, il n'y a qu'une différence dans le choix du moment et les méthodes. Mais les uns et les autres aspirent également au renversement du régime. »⁵

Dans un autre arrêt, la Cour s'exprimait en ces termes :

« L'inculpé a participé à l'organisation du parti de la jeunesse révolutionnaire hongroise, a provoqué des réunions de masse, a demandé devant l'ambassade des Etats-Unis, de concert avec d'autres manifestants, l'inter-

¹ 1687 BH 1957 (les lettres « BH » représentent le titre abrégé du « Bulletin Officiel des affaires soumises à la Cour », publié chaque mois par la Cour suprême de Hongrie. Le premier chiffre indique la référence sous laquelle l'affaire est inscrite dans le Bulletin).

² 1973 BH 1958; 1747 BH 1957; 1972 BH 1958; 1746 BH 1957.

³ 1537 BH 1957

⁴ 1889 BH 1958

⁵ 1809 BH 1958

vention des Nations Unies et essayé, après le 4 novembre, de s'enfuir à l'Ouest. La condamnation à 7 années d'emprisonnement est portée à 15. »¹

En dépit du succès rigoureux dans lequel se sont déroulés les procès politiques, et des affirmations répétées des autorités officielles selon lesquelles « toutes les enquêtes et tous les procès (politiques) sont terminés depuis longtemps », des informations ont filtré au dehors, d'après lesquelles il y avait encore des emprisonnements et des exécutions². Le gouvernement a reconnu que certaines personnalités avaient été arrêtées, notamment le professeur Istvan Bibo, ancien ministre d'Etat dans le cabinet Nagy, et les chefs du Conseil ouvrier de Budapest Sandor Bali et Sandor Racz. Pendant des mois l'Ouest a appris qu'on continuait à exécuter des Hongrois pour le rôle qu'ils avaient joué dans le soulèvement de 1956. Bien des faits avaient été rapportés, souvent avec des détails très précis. Le gouvernement hongrois les a constamment démentis.

Sir Leslie Munro, représentant spécial de l'Assemblée Générale des Nations Unies pour la question de la Hongrie, a mentionné lors d'une conférence de presse donnée à Genève le 8 avril 1960 des nouvelles alarmantes concernant un groupe de jeunes gens encore mineurs :

« Les nouvelles de l'exécution de nombreux jeunes gens continuent malheureusement à nous parvenir, et suscitent depuis quelques mois la plus vive anxiété en de nombreuses parties du monde libre. Les nouveaux démentis apportés par des porte-parole du parti et du gouvernement hongrois ne l'ont pas apaisée. Si les autorités de Budapest n'ont rien à cacher de cette grave affaire, elles devraient m'accueillir avec empressement en Hongrie, puisque ma visite traduirait le désir de la grande majorité des Etats membres des Nations Unies et permettrait aux Nations Unies de vérifier par mon intermédiaire l'exactitude des nouvelles persistantes annonçant de telles exécutions. Les démentis et les assurances donnés jusqu'ici par les membres du gouvernement hongrois n'ont pas toujours été de nature à entraîner l'adhésion, comme le montre malheureusement le sort réservé à Imre Nagy et à d'autres. »

Le ministre de l'Intérieur de Hongrie, M. Bela Biszku, a déclaré au Congrès du parti du 3 décembre 1959 : « Je puis affirmer, en ma qualité de ministre, qu'il n'y a jamais eu, et qu'il n'y a pas actuellement dans nos prisons un seul inculpé ou condamné n'ayant pas atteint sa majorité »³. Cette déclaration est manifes-

¹ *Bulletin* N° 9, pp. 34-35

² *Rudé Pravo*, Prague, 10 avril 1959

³ *Nepszabadsag*, 4 décembre 1959.

tement contredite par un arrêt de la Cour suprême de Hongrie portant à cinq ans, six ans et six ans et demi la peine infligée à de jeunes apprentis du bâtiment pour s'être associés à un mouvement tendant à renverser le régime. Dans ses attendus, la Cour Suprême affirme que « ces jeunes gens de 17 à 18 ans, qui ont reçu une bonne éducation dans un collège d'Etat, étaient parfaitement capables de comprendre la véritable portée de leurs actes »¹.

En dépit des dénégations officielles, on peut raisonnablement supposer qu'il reste encore dans les prisons un grand nombre de détenus ayant participé au soulèvement de 1956, hypothèse que vient d'ailleurs confirmer l'amnistie du 31 mars 1960.

Le décret d'amnistie, publié dans le Bulletin officiel des tribunaux n° 27 du 1^{er} avril 1960, contient essentiellement les dispositions suivantes :

Article premier: Les personnes condamnées à des peines égales ou inférieures à six ans d'emprisonnement pour un crime contre l'Etat commis avant le 1^{er} mai 1957 bénéficient d'une suspension de peine;

Article 2: Les personnes condamnées pour crimes de guerre ou crimes contre la démocratie commis avant le 31 décembre 1952 et ayant purgé dix années de leur peine bénéficient d'une mesure de grâce;

Article 3: Les mères d'enfants âgés de moins de 10 ans ayant été condamnées avant le 31 mars 1960 à des peines égales ou inférieures à un an d'emprisonnement bénéficient d'une remise de peine;

Article 4: Les citoyens hongrois condamnés à un séjour dans un centre de redressement par un jugement antérieur au 31 mars 1960 sont amnistiés;

Article 5: L'internement par mesure de sécurité est aboli;

Articles 6 à 10: Donnent les détails d'application des dispositions ci-dessus;

Article 11: Les peines infligées avant le 31 mars 1960 pour infraction aux règlements de police, aux précautions contre l'incendie et aux arrêtés municipaux sont annulées.

Il est nécessaire d'analyser brièvement les termes de ce décret d'amnistie pour évaluer sa portée, mesurer son importance et le

¹ 1601 BH 1957.

situer dans sa véritable perspective par rapport à l'état général de la légalité.

L'article premier prévoit la *suspension des peines de prison* sanctionnant les crimes contre l'Etat commis avant le 1^{er} mai 1957 et inférieures à six années. Cette disposition devrait viser essentiellement les « combattants de la liberté ». Il faut bien comprendre que cette mesure n'est pas une pleine remise de peine, mais que l'exécution du jugement est seulement suspendue et peut être reprise à tout moment si l'intéressé commet de nouvelles infractions du même ordre. La menace de retour en prison demeure donc, et donne au gouvernement un prétexte légal pour surveiller les intéressés et faire peser sur eux une certaine pression. Il faut en outre souligner que la majorité de ceux qui ont pris part au soulèvement de 1956 ne peuvent bénéficier de cette disposition ni des dispositions suivantes. Les condamnations à mort n'ont évidemment pas été amnistiées, non plus que les condamnations à des peines d'emprisonnement de plus de six ans. En vertu des décrets-lois 4/1957, art. 5, et 34/1957, art. 23 (1), les crimes contre la révolution sont passibles de mort. D'après l'art. 94 du Recueil officiel des lois pénales (BHO), la peine de mort peut être infligée si l'accusé avait atteint l'âge de 16 ans lorsque le crime a été commis. Lorsqu'il existe des circonstances atténuantes, la Cour peut transformer la peine de mort en peine d'emprisonnement à vie ou pour une durée de cinq à quinze ans. Enfin, pour apprécier la portée de l'article premier, on doit tenir compte de ce que, quatre ans après la révolution, de très nombreux prisonniers auraient dû être remis en liberté de toute façon, vu qu'après avoir purgé les deux tiers de leur peine ils pouvaient bénéficier d'une mesure de libération conditionnelle.

L'article 2 prévoit une *mesure de grâce* en faveur des personnes condamnées avant le 31 décembre 1952 pour crimes de guerre « contre le peuple » et ayant accompli dix années de leur peine. Les bénéficiaires de ce texte doivent être très peu nombreux, la plupart des prisonniers politiques condamnés par le régime communiste ayant été en fait relâchés pendant la révolution de 1956 et emprisonnés de nouveau pour y avoir participé, à moins qu'ils ne se soient enfuis à l'étranger. Il est impossible de savoir combien de personnes condamnées à perpétuité avant 1953 ont été libérées, puisque ce paragraphe ne vise que les personnes ayant accompli « dix ans de leur peine ». D'une façon générale, l'art. 33 (2) du décret-loi du 17 novembre 1954 sur certaines modalités d'application du code de procédure pénale autorise la libération conditionnelle des condamnés ayant accompli quinze ans d'une peine

d'emprisonnement à vie. Il n'est pas possible, sur la base du décret d'amnistie, de définir l'attitude du gouvernement à l'égard des condamnés à une peine perpétuelle, ni de dire s'il entend faire bénéficier les condamnés d'une libération conditionnelle.

L'article 4 accorde une *pleine amnistie* aux citoyens hongrois qui avaient été envoyés dans un centre de redressement par un jugement antérieur au 31 mars 1960. Cette disposition s'applique aux personnes condamnées à une peine d'un mois à deux ans pour des délits tels que dommages causés aux biens de l'Etat, spéculation, etc. Au contraire, les personnes ayant activement participé au soulèvement ou impliquées dans des affaires connexes ne peuvent en bénéficier. Il semble donc que beaucoup d'ouvriers et de fonctionnaires aient violé la discipline de l'Etat et encouru des mesures de redressement, les peines infligées aux membres de la classe ouvrière devant avoir avant tout une valeur corrective. L'amnistie présente un intérêt certain pour ceux-là, et pourra influencer dans un sens favorable leur attitude à l'égard du régime.

Les considérations ci-dessus sont également applicables, *mutatis mutandis*, à l'article 11 du décret d'amnistie.

L'internement pour raison de sécurité sera aboli en vertu de l'article 5. On a pu relever une divergence intéressante entre le libellé du texte officiel du Bulletin des tribunaux et l'annonce de l'amnistie donnée par l'agence d'information hongroise M.T.I. ¹, celle-ci parlant de la fermeture d'un camp d'internement et l'autre de la fermeture de tous les camps d'internement en tant qu'institution. Il semble que cette disposition ait surtout un caractère politique. En même temps, elle constitue la première mention officielle de l'existence de ces camps. On sait que les camps d'internement pour raison de sécurité publique avaient été abolis à l'époque où Imre Nagy était premier ministre, c'est-à-dire en juillet 1953, et rétablis le 13 décembre 1956, peu après la révolution ². Le texte publié dans le Bulletin mentionne l'internement pour raison de sécurité sans dire combien de ces camps étaient alors ouverts, mais des rapports de source hongroise officieuse permettent de conclure qu'il y en avait certainement plusieurs.

Jusqu'en juin 1958, seuls des « éléments politiquement dangereux » y furent envoyés; il s'agissait de personnes soupçonnées, soit d'entretenir des rapports directs ou indirects avec l'organisation du soulèvement, soit d'avoir des « activités contre-révolution-

¹ *Nepszabadsag*, 1^{er} avril 1960.

² Voir le texte du décret-loi dans *La Situation en Hongrie et la Règle de Droit*.

naires ». Ces internés n'étaient généralement pas sous le coup d'une condamnation pénale; ils étaient dirigés sur un camp de sécurité publique parce que leur attitude politique pouvait légitimer certains soupçons. Il est donc tout à fait possible que les internés soient passés au crible avant d'être relâchés, et que les éléments potentiellement dangereux pour le régime soient jugés et condamnés, comme ce fut le cas en 1953 lorsque les camps furent abolis pour la première fois. Outre les « éléments politiquement dangereux » dont les combattants de la liberté constituaient la majorité, le gouvernement hongrois avait envoyé dans ces camps depuis juin 1958 de jeunes dévoyés, des ivrognes invétérés, etc. On estime qu'il y avait au total de 2 à 3.000 personnes dans les camps d'internement.

A l'occasion de cette amnistie, six personnalités de premier plan, ayant chacune un passé différent, furent choisies pour faire l'objet d'un traitement spécial. Leur libération motivée par des raisons d'opportunité politique, a ravivé le souvenir de nombreuses personnalités politiques qui sont demeurées en prison ou dont le sort est resté inconnu.

Il ressort de ce qui précède que les effets réels de l'amnistie sont limités. Son champ d'application est des plus étroits, comme l'a confirmé une déclaration faite à la presse le 1^{er} avril 1960 par le ministre de Hongrie à Londres M. Szilagy, d'après laquelle 200 personnes environ bénéficieraient des dispositions du décret. Ce chiffre est à rapprocher de l'évaluation suivant laquelle les prisons hongroises hébergent au minimum 35.000 détenus, dont la moitié environ sont des détenus politiques.

Notre brève analyse montre qu'il est encore impossible de répondre à la question la plus importante, qui est de savoir si le régime de la légalité est en voie de rétablissement en Hongrie. On remarquera que le régime de la « juridiction sommaire » est toujours appliqué dans la forme où il a été créé en janvier 1957. Les décrets-lois instituant la juridiction extraordinaire des « tribunaux du Peuple », ainsi que la pratique suivie par ces tribunaux d'exception, montrent que toute opposition au régime continue à être considérée comme un crime contre-révolutionnaire toujours justiciable d'une procédure sommaire. Le système extrêmement centralisé de ces tribunaux est maintenu pour connaître des crimes politiques, parce que les règles ordinaires de la légalité socialiste sont considérées comme trop formalistes ou trop indulgentes pour ce genre d'affaires. Leurs pouvoirs de jugement sommaire font planer sur tout citoyen hongrois âgé de plus de 16 ans la menace de mesures répressives, qui sont tout simplement la peine

de mort ou, s'il existe des circonstances atténuantes, une peine d'emprisonnement de plus de cinq ans. La procédure est orale, extrêmement simplifiée, dirigée par le ministère public. Les juges assesseurs sont des militants politiques sans formation juridique, et ils l'emportent par leur nombre sur le président qui est un juriste de profession.

L'ordonnance n° 1 de 1957 du ministre de l'Intérieur, aux termes de laquelle certaines personnes peuvent être expulsées de leur domicile et placées sous surveillance de la police, est elle aussi toujours en vigueur. A cet égard, la Cour suprême a jugé que la validité juridique d'une ordonnance plaçant un individu sous la surveillance de la police — autrement dit lui signifiant une assignation à résidence dont l'exécution sera très sévèrement contrôlée — ne peut être contestée devant un tribunal; la procédure demeure de la compétence exclusive des autorités de police ¹.

Enfin, on est toujours sans nouvelles des Hongrois, hommes, femmes et enfants, qui ont été déportés en Union Soviétique, ainsi que l'a révélé devant l'Assemblée Générale de 1957 ² le Comité spécial des Nations Unies pour la question de la Hongrie. La même incertitude plane sur le sort de certains des réfugiés hongrois rentrés dans leur pays. Des nouvelles inquiétantes à leur sujet se sont répandues.

Aussi longtemps que les autorités hongroises se refuseront à répondre clairement et sans équivoque à ces questions, et que le représentant spécial des Nations Unies se verra refuser le droit de mener sur place une enquête objective, les juristes du monde entier ne pourront que partager les appréhensions de la Commission internationale de Juristes devant l'attitude constamment négative de la Hongrie à l'égard du Principe de la Légalité.

¹ Chambre pénale, 310 BH 1959.

² Doc. A/3592/XV.

LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES

La Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies a pour objectif essentiel de mettre en œuvre dans l'ensemble du monde la protection des droits de l'homme et de l'entourer de garanties efficaces.

Toutes les questions qui surgissent jour après jour dans ce domaine sont examinées lors des sessions annuelles de la Commission, qui se tiennent tantôt à New York et tantôt à Genève. Cette année la Commission a siégé à Genève du 29 février au 18 mars 1960, et elle s'est tout particulièrement consacrée à l'examen de trois grandes questions : l'adoption d'une déclaration relative au droit d'asile, la création d'organes dénommés « Comités consultatifs nationaux des droits de l'homme », et la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités. Ce sont là des problèmes d'une portée générale qui ne sont pas sans rapport avec l'activité de la Commission internationale de Juristes. Il semble donc utile d'exposer succinctement certains de leurs aspects que les débats ont mis en lumière. On pourra ainsi mesurer plus exactement le domaine d'activité d'un organisme international tel que la Commission des Droits de l'Homme, dont les dix-huit membres représentent les tendances idéologiques, politiques et sociales les plus diverses, et en même temps identifier les obstacles qui limitent son action.

1. *La question du droit d'asile* avait déjà été portée devant la Commission lors de sa 13^e session en 1957, sous la forme d'un projet de Déclaration présenté par la France. Ce projet fut soumis aux gouvernements des Etats Membres des Nations Unies et des institutions spécialisées, et révisé par la délégation française en fonction des observations présentées et des modifications proposées.

Soumis de nouveau à la Commission qui consacra d'amples débats à ses quatre articles, le projet de Déclaration fut finalement adopté par 15 voix contre zéro avec 3 abstentions. La compétence de la Commission en cette matière, mise en doute par l'Union Soviétique, fut affirmée par la majorité qui décida que le droit d'asile relevait de la protection des droits de l'homme.

Le texte adopté par la Commission, qui développe la substance de l'article 14 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, proclame le droit pour chaque Etat d'accorder l'asile dans l'exercice de sa souveraineté (art. 1). Il définit l'obligation qui incombe à la communauté internationale de veiller à la sécurité et au bien-être des personnes bénéficiaires de l'asile, et d'alléger les charges du pays de premier accueil (art. 2). Il est d'ailleurs apparu que la plupart des Etats, tout en acceptant ces principes généraux, n'étaient pas disposés à tolérer la moindre restriction à leur souveraineté. Ainsi l'une des principales objections faites aux dispositions de l'article 2 était que l'Etat qui accorderait l'asile pourrait être tenu d'accepter le contrôle ou la surveillance des Nations Unies quant à la situation des bénéficiaires. Certains délégués invoquèrent le paragraphe 7 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies, et affirmèrent que la sécurité et le bien-être de ces personnes relevaient de la compétence exclusive de l'Etat qui les avait accueillis.

S'il est vrai qu'on ne peut dénier cette compétence à l'Etat intéressé, on peut néanmoins se demander si, dans des circonstances exceptionnelles, les considérations humanitaires ne doivent pas passer au premier plan. Le problème de l'asile, étroitement lié à celui des réfugiés, appelle une solution rapide sur le plan international et dans la cadre d'une étroite collaboration entre les Etats intéressés. Cette nécessité est particulièrement pressante quand un pays doit faire face à un afflux massif de réfugiés et n'est plus en mesure, pour des raisons d'ordre économique et politique, d'accorder asile à tous ceux qui pénètrent sur son territoire. On peut alors se demander si ce pays n'aurait pas le droit de les refouler, s'il risque en les accueillant de compromettre la sécurité et le bien-être de ses propres ressortissants. L'article 3 du projet de Déclaration, envisageant les cas où une personne demandant asile ou en bénéficiant pourrait être refoulée à la frontière ou reconduite dans le pays qu'elle avait fui, alors même que sa vie ou sa liberté seraient gravement menacées, consacrait un principe dit *du non-refoulement*. Sur cet aspect de la question, les membres de la Commission se sont trouvés partagés. Les uns, et principalement les représentants des pays afro-asiatiques, s'en tenant au principe de la souveraineté, en déduisaient le droit pour l'Etat d'accorder ou de refuser l'asile à sa discrétion, pour des raisons tenant à sa sécurité et au bien-être de sa population. Les autres, représentants d'Etats européens pour la plupart, mettant au premier plan le devoir humanitaire des Etats, n'admettaient de dérogation au principe du non-refoulement que dans des cas

exceptionnels. Affaiblir ce principe en autorisant des dérogations trop étendues lui ferait perdre son sens et sa valeur. En fait, dans bien des cas, comme dans celui de l'exode des réfugiés tibétains, un Etat peut n'être pas en mesure d'accueillir toutes les personnes qui demandent asile, mais peut, au lieu de les refouler, organiser leur transit vers un autre pays qui les recueillera. Ce sont précisément des cas de ce genre qui demandent à être réglés par la voie d'un accord international, le problème ayant lui-même une portée internationale. De ce point de vue, la rédaction de cet article 3, qui est un compromis entre les thèses divergentes évoquées ci-dessus, ne paraît pas satisfaisante. L'article est maintenant libellé comme suit :

« Aucune personne cherchant asile ou bénéficiant de l'asile en conformité avec la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ne sera, sauf pour des raisons majeures de sécurité nationale ou de protection de la population, soumise à des mesures telles que refus d'admission à la frontière, refoulement ou expulsion, qui auraient pour effet de l'obliger à retourner ou à demeurer dans un territoire où elle craindrait avec raison d'être victime de persécutions menaçant sa vie, son intégrité physique ou sa liberté. »

S'efforçant de mettre en balance les droits et les devoirs, l'article 4 oblige les bénéficiaires de l'asile à s'abstenir « de toute activité contraire aux buts et aux principes des Nations Unies ». Il va de soi qu'un Etat doit toujours garder le droit de refouler les individus dont l'activité serait contraire à l'ordre public tel qu'il le conçoit. Dans l'ensemble toutefois, les termes de cet article peuvent être interprétés très largement et même fournir un prétexte pour couvrir une expulsion arbitraire. L'expérience montre qu'il y a bien des façons de comprendre ce qui peut être « contraire aux principes des Nations Unies » ; tant que l'interprétation de cette disposition n'aura pas fait l'objet d'un accord général, son application prêtera à des difficultés, voire même à des conflits sérieux. La difficulté principale réside dans les divergences idéologiques et politiques des Etats Membres : un accord international ne peut aboutir qu'au prix d'un compromis acceptable pour tous, mais pour cette raison même, il risque de perdre beaucoup de son efficacité.

2. De telles divergences de vues se sont manifestées lorsque la Commission a étudié la création de *comités consultatifs nationaux des droits de l'homme*. Cette question a été inscrite à son ordre du jour sur l'initiative de M. R. S. S. Gunewardene, ancien président de la Commission et délégué de Ceylan, dont la proposition était présentée dans les termes suivants :

« Des comités consultatifs nationaux des droits de l'homme judicieusement constitués et composés de personnalités éminentes rendraient de précieux services aux gouvernements en donnant des avis au sujet des principes de protection des droits de l'homme et en réglant les problèmes d'ordre interne qui se posent dans ce domaine. »

De tels comités pourraient assumer notamment les fonctions suivantes :

« 1) étudier les problèmes d'ordre national ou local sur la protection des droits de l'homme, et faire des recommandations au gouvernement à ce sujet; 2) donner des avis au gouvernement sur toute question d'ordre législatif ou administratif relative au respect des droits de l'homme; 3) organiser annuellement ou périodiquement des conférences ou cycles d'études sur les droits de l'homme; 4) procéder à des enquêtes périodiques sur le respect des droits de l'homme; enfin, 5) aider les gouvernements à préparer les rapports périodiques sur les droits de l'homme qu'ils envoient à l'Organisation des Nations Unies, et à faire des études particulières sur certains de ces droits. »

Alors que le but général et les principes du projet étaient presque unanimement approuvés par les Membres de la Commission, de profondes divergences se manifestèrent sur la conception même de ces organes consultatifs. L'Union Soviétique doutait que les comités dussent exercer aucune fonction consultative ou de contrôle, et affirmait qu'en tout cas les gouvernements ne devraient pas être tenus de les consulter. Chaque gouvernement devait avoir ses méthodes propres et sa propre procédure, et recueillir éventuellement l'opinion d'organismes privés. On reconnut qu'il était difficile de définir les relations à créer entre une opinion publique informée et indépendante et les pouvoirs publics. A ce sujet le représentant de l'Union Soviétique demanda ce qu'il fallait entendre exactement par « opinion indépendante ». L'accord ne put se faire sur aucune définition, les termes « impartiale », « objective », « qui échappe à toute influence politique ou qui ne reçoit pas d'ordre de l'Etat », avancés par de nombreuses délégations, semblant inacceptables à l'Union Soviétique, qui, par ailleurs, n'acceptait qu'avec réticence cette expression d'« opinion indépendante » qui semblait contenir en germe la notion d'« opposition au gouvernement ». Le mot « indépendante » finit par être abandonné¹. Cependant, certains délégués firent

¹ Cet incident montre bien comment une formule peut être adoptée et donner lieu ensuite à des interprétations contradictoires inspirées par des idéologies diamétralement opposées. Ainsi, dans un Etat communiste, la signification du mot « indépendant », appliqué par exemple aux magistrats de l'ordre judiciaire, n'a manifestement rien de commun avec le concept énoncé dans les *Conclusions* de New Delhi.

valoir que dans l'esprit des auteurs du projet, les comités des droits de l'homme ne devraient pas être placés sous la dépendance des pouvoirs publics, sous peine de devenir pour ceux-ci un instrument et non un organe consultatif. La Commission a finalement adopté une résolution qui « invite les gouvernements des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres d'institutions spécialisées à susciter, de la manière appropriée, la constitution de tels organismes qui pourraient prendre la forme, notamment, de comités locaux des droits de l'homme ou de comités consultatifs nationaux dans le domaine des droits de l'homme, ou à encourager ceux qui existent déjà » (Rés. 2, XVI).

3. La troisième question étudiée par la Commission concernait les « manifestations d'antisémitisme et autres formes de haine entre races ou nationalités, ainsi que de préjugés religieux et raciaux de même nature ». La Commission examina un projet de résolution présenté par la sous-commission et condamnant les manifestations d'antisémitisme qui avaient eu lieu au début de 1960. Les membres de la Commission furent unanimes à stigmatiser ces manifestations comme autant de menaces à la liberté d'adhérer à une foi religieuse et de manifester cette foi. Mais des opinions divergentes se firent jour quant à la rédaction du texte. Les représentants des pays communistes (Union Soviétique, R.S.S. d'Ukraine et Pologne) attaquèrent très vivement la République fédérale d'Allemagne et son gouvernement, déplaçant ainsi la question pour amener la discussion sur un terrain purement politique. Ils rappelèrent les atrocités commises dans le passé par les nazis dans leurs pays et dénoncèrent les manifestations antisémites d'Allemagne occidentale comme témoignant d'une renaissance du nazisme et de l'esprit d'agression. Ils exprimèrent l'espoir que la Commission agirait avec promptitude pour empêcher le retour de ces tristes événements, et soulignèrent l'urgence de prendre des mesures efficaces pour éliminer le danger d'une renaissance du nazisme qui, d'après eux, aurait trouvé « dans certains pays » un terrain favorable. En tout premier lieu, il faudrait éliminer de la vie publique toute excitation à la haine entre races et nationalités. Outre le fait que des manifestations antisémites s'étaient produites dans de nombreux pays situés de part et d'autre de la ligne de partage idéologique, plusieurs délégations regrettèrent que les déclarations de certains membres de la Commission se soient moins attachées à l'importante question débattue qu'à des buts politiques particuliers. A l'issue d'un débat prolongé, la Commission adopta en fin de compte à l'unanimité une résolution condamnant fermement les manifestations d'antisémitisme,

mais ne faisant d'allusion précise à aucun pays en particulier (Rés. 6, XVI).

Il est hors de doute qu'en dépit de nombreuses difficultés, la Commission a abouti à quelques résultats positifs lors de sa 16^e session. De nombreuses et importantes questions demeurent toutefois en suspens, ou ont fait l'objet de compromis qui n'engagent véritablement personne, et qui sont libellés en termes vagues sans pour cela réussir à masquer les divergences de vues des Etats Membres.

CRISE EN RÉPUBLIQUE DOMINICAINE

La résolution adoptée le 20 août 1960 par l'Organisation des Etats Américains à la conférence de San José (Costa Rica) et condamnant le régime du dictateur Rafael Leonidas Trujillo Molina, a une fois de plus attiré l'attention du monde sur un pays où de très graves violations de la Légalité inquiètent depuis longtemps déjà les spécialistes des affaires d'Amérique latine. La Commission internationale de Juristes a consacré une attention particulière à certains événements récents et alarmants. Elle avait demandé le concours du professeur Julio Cueto-Rua, professeur à la Faculté de droit de Buenos-Aires et ancien ministre en République argentine, qui avait bien voulu accepter de faire pour elle une enquête sur la situation en République dominicaine. Les lecteurs des *Nouvelles de la Commission Internationale des Juristes* (N^o 9 de septembre 1960, p. 5) ont pu voir que ce projet n'a pas eu de suite, la République dominicaine ayant refusé le visa demandé par le professeur Cueto-Rua, malgré une intervention du Secrétaire général de la Commission auprès du ministère des Affaires étrangères à Ciudad Trujillo. Un communiqué de presse publié par la Commission le 5 août 1960 déclarait : « Le gouvernement dominicain a volontairement et délibérément refusé l'entrée de ce pays à un observateur impartial et hautement qualifié pour y mener une enquête objective sur les accusations portées à l'encontre des autorités de la République dominicaine et au terme desquelles celles-ci violeraient systématiquement les droits de l'homme ainsi que les principes et les procédures du régime de la légalité ». La Commission annonçait d'autre part son intention d'établir

un rapport sur la situation en République dominicaine, et invitait ceux de ses correspondants qui auraient connaissance de cas de violation des droits de l'homme dans ce pays à adresser leurs informations à son Secrétariat à Genève.

Le 20 septembre 1960, les pays représentés à San José décidèrent d'appliquer les dispositions de l'article 19 de la Charte de l'Organisation des Etats américains, et d'entreprendre une action concertée comportant la rupture des relations diplomatiques avec la République dominicaine et l'application de sanctions économiques sous forme de restrictions au commerce extérieur et notamment de l'interdiction absolue de toute livraison d'armements et matériel de guerre. Ces mesures sans précédent furent adoptées après qu'une décision prise à l'unanimité eût condamné l'immixtion de la République dominicaine dans les affaires intérieures du Venezuela, qui s'était notamment manifestée par l'attentat dont faillit être victime le président Romulo Betancourt le 24 juin 1960. Le dossier soumis au Secrétariat permanent de l'Organisation des Etats américains par M. Ignazio Luis Arcaya, alors ministre des Affaires étrangères du Venezuela, démontrait avec preuves à l'appui la participation active de M. John Abbes Garcia, chef des services secrets dominicains, dans la préparation de l'attentat contre le président Betancourt.

L'exécution de la résolution de San José déclencha des sanctions rigoureuses à l'encontre d'un pays qui, depuis 1929, est la propriété exclusive de la famille Trujillo, et condamna ce pays à l'isolement diplomatique. Prévoyant que les Etats américains adopteraient une attitude ferme, le gouvernement avait déjà pris des mesures qui laissaient prévoir un certain adoucissement du régime. Le 3 août 1960 on annonçait la démission du président Hector Trujillo, demi-frère du dictateur, à qui succéda M. Victor Balaguer, historien réputé appartenant à la tendance modérée du parti au pouvoir. Simultanément, d'autres membres de la famille Trujillo furent remplacés à des positions-clé par des hommes sans lien de parenté avec le dictateur. Le généralissime lui-même fut nommé chef de la délégation dominicaine à l'Assemblée Générale des Nations Unies à New York, tandis que son fils et héritier présomptif, le général Rafael Trujillo Jr, était libéré de ses fonctions de chef d'état-major et envoyé en mission diplomatique à l'étranger. De plus il semblait que l'on pouvait s'attendre à voir se réintroduire un peu de liberté dans la vie politique du pays : outre le parti au pouvoir qui est celui du dictateur, le *Partido Dominicano*, deux nouveaux groupes politiques — dont l'un était orienté à gauche — furent créés et, durant le mois d'août 1960,

bénéficièrent d'une certaine liberté. La sanction légale donnée à une organisation de gauche coïncida avec certains signes d'un rapprochement entre le régime établi et le gouvernement cubain de M. Fidel Castro. Enfin le président Balaguer annonça une prochaine amnistie générale au bénéfice des détenus politiques. Le Sénat dominicain a approuvé un projet de loi dans ce sens le 15 septembre 1960, mais la portée exacte de l'amnistie et les conditions de son application n'ont pas encore été dévoilées. Il semble cependant qu'un nombre non précisé de détenus politiques aient été déjà relâchés.

En dépit de ces indices favorables, la situation s'est aggravée en septembre 1960. Le *Movimento Popular Dominicano*, qui avait proclamé sa sympathie pour les théories de Fidel Castro sur la révolution socialiste et nationaliste, fut réduit au silence et son siège central mis à sac par la populace en présence de policiers impassibles. Il en fut de même pour les bureaux et les archives du *Quisqueyano*, le second des partis dont la création avait été récemment autorisée, et qui jouait le rôle d'une opposition modérée du centre. La relative liberté d'association octroyée en août fut supprimée, et toute réunion politique fut interdite sans distinction de tendance. La politique libérale d'information récemment proclamée ne subsista pas plus longtemps. Les brochures et les tracts publiés par les nouveaux partis, et plus généralement tous les imprimés contenant des critiques à l'égard du gouvernement, sont de nouveau saisis par la police. Ainsi le gouvernement a rétabli une stricte main-mise sur les moyens d'information, et il dirige directement les stations d'émission *Voz Dominicana* et *Radio Caribe*, et les journaux, *El Caribe* et *La Nación*.

Les craintes exprimées par des observateurs impartiaux sur l'usage de la torture n'ont pas été apaisées. La Commission internationale de Juristes continue à recevoir des rapports et des témoignages sur des actes d'investigation policière des plus répréhensibles. Les excès commis dans les locaux de la *Seguridad Nacional* de Ciudad Trujillo et du pénitencier de Victoria seraient particulièrement odieux. Les détenus, hommes et femmes, seraient obligés d'assister aux tortures infligées à leurs compagnons de détention, souvent membres de leur propre famille. A en croire les milieux de l'opposition, de nombreux détenus, surtout des gens de condition très modeste, auraient été abattus avant même que la justice ait eu connaissance des charges portées contre eux.

L'indépendance de la magistrature et du barreau continue à être bafouée par les tyrans du régime. Des magistrats dont les jugements déplaisent au gouvernement sont menacés de révo-

tion. Les avocats exercent leur profession sous la surveillance vigilante de la police. Plus de cinquante avocats dominicains sont en exil, et leurs confrères qui continuent à exercer dans le pays le font au risque de leur sécurité.

Dans le contexte de cette situation inquiétante, il est intéressant de signaler une initiative récente du gouvernement dominicain dont le but est manifestement de tromper la bonne foi des milieux juridiques internationaux. Au début du mois de juillet 1960, un groupe d'éminents juristes furent invités à se rendre à Ciudad Trujillo comme hôtes du gouvernement. Cette délégation comprenait

- MM. Emilio Portes Gil, ancien président du Mexique
Enrique V. Corominas, ancien président de l'Organisation des Etats américains
Marcel Roussin, professeur à l'Université d'Ottawa
Geoffrey Hornsey, doyen de la faculté de droit de l'Université de Leeds
Genaro V. Vasquez, ancien procureur général du Mexique
Arturo Despradel, membre du Congrès dominicain
Hipolito Herrero Billini, président de la Cour suprême de la République dominicaine
Ambrosio Alvarez, recteur de l'Université de Saint-Domingue
et Carlos Sanchez y Sanchez, doyen de la faculté de droit de l'Université de Saint-Domingue.

Le gouvernement dominicain remit à ses hôtes une formule d'enquête comportant une question principale et plusieurs questions secondaires. La question principale se rapportait à une note présentée par le gouvernement dominicain le 2 juillet 1960 au Conseil des Etats américains, et protestant contre une tentative d'invasion de la région de Constanza par les forces cubaines. L'une des questions secondaires sollicitait un avis sur un rapport du 6 juin 1960 préparé par le comité de la paix de l'Organisation des Etats américains, qui critiquait avec violence les pratiques judiciaires de la République dominicaine. La délégation de juristes estima que le rapport du 6 juin était entaché de partialité. Elle approuva la position prise par la République dominicaine sur la question principale. Son rapport conclut sur une déclaration qui souligne la nécessité « pour tout pays de s'abstenir de toute intervention dans les affaires intérieures d'un autre ».

Le gouvernement de la République dominicaine a donné une large publicité aux résultats de cette enquête, mais cette propagande ne doit pas abuser le lecteur et lui faire croire que ces éminents juristes ont approuvé la façon dont le pays était dirigé. On remarquera que les questions qui leur étaient posées avaient été soigneusement choisies et portaient sur des points secondaires,

et que les réponses qui ont été données n'impliquaient aucunement un jugement sur les abus les plus criants. La précarité des libertés fondamentales et de la sécurité individuelle en République dominicaine imposent à la Commission internationale de Juristes le devoir de suivre de près l'évolution de la situation dans ce pays et de tenir ses lecteurs au courant de l'évolution du combat qu'elle mènera pour qu'y soient rétablis le respect et la protection des droits de l'homme, en harmonie avec les idéaux et les traditions juridiques de la majorité des pays d'Amérique latine.

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	1
L'insurrection algérienne et le droit	5
La collectivisation des terres en Allemagne orientale . . .	20
Le régime constitutionnel de la République de Chypre . .	37
L'affaire Chessman	40
Aspects juridiques de la situation actuelle en Hongrie . .	46
La Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies	55
Crise en République dominicaine	60

PUBLICATIONS RÉCENTES
DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

Revue de la Commission internationale de Juristes

Tome II, n° 1 (printemps-été 1959) : Congrès international de Juristes, New Delhi, Inde : Déclaration de Delhi, Conclusions du Congrès, Questionnaire sur la Règle de Droit, Résumé du Document de travail sur le Principe de la Légalité, Quelques réflexions sur la Déclaration de Delhi par Vivian Bose, Historique du Congrès de New Delhi par Norman S. Marsh. Le non-juriste et la fonction judiciaire en Angleterre par Sir Carleton Allen. Les aspects juridiques des libertés civiles aux Etats-Unis et leur évolution récente par Kenneth W. Greenawalt. L'indépendance du pouvoir judiciaire aux Philippines par Vicente J. Francisco.

Tome II, n° 2 (hiver 1959-printemps/été 1960) : La Démocratie et la Justice au Japon par Kotaro Tanaka. Le Commissaire du Parlement pour l'Administration civile en Norvège par Terje Wold. La Nouvelle Constitution du Nigéria et la Protection des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales par T. O. Elias. Le Droit, la Magistrature et le Barreau dans les pays arabes par Saba Habachy. Problèmes judiciaires dans les Etats africains de la Communauté par G. Mangin. L'Assistance judiciaire et le Principe de la Légalité : Eléments d'une étude de droit comparé par Norman S. Marsh. Les Fonctions de « Surveillance générale de la Prokouratoura dans l'Union Soviétique par Glenn G. Morgan. L'Internement administratif et la Protection de la Liberté d'expression dans l'Inde par la Rédaction. Rapport du Comité d'enquête sur la Situation au Kérala par la Commission indienne de Juristes.

Bulletin de la Commission internationale de Juristes

Numéro 10 (janvier 1960) : Aspects de la primauté du droit aux Nations Unies et dans les pays suivants : Ceylan, Chine, Grèce, Inde, Kenya, Pologne, Tchécoslovaquie et Tibet (épuisé).

Nouvelles de la Commission internationale de Juristes

Numéro 8 (février 1960) : La primauté du droit dans la pratique quotidienne (éditorial), Missions en Afrique, Une mission au Moyen-Orient, Réunion du Comité d'enquête juridique sur le Tibet, Concours organisé par la Commission, Activité des Sections nationales, Réunion du Comité exécutif de la Commission, Texte de l'enquête générale sur la primauté du droit.

Numéro 9 (septembre-octobre 1960) : Le Congrès africain de Juristes (éditorial). Nouveaux membres de la Commission, Afrique du Sud, Mission en Afrique d'expression française, République Dominicaine, Portugal et Angola, Tibet, Missions et Voyages, Concours, Sections nationales, Le sort de M. Walter Linse.

La Question du Tibet et la Primauté du Droit (juillet 1959, 208 pages).

Introduction, Pays et population, Chronologie des événements, Premiers témoignages recueillis sur les activités chinoises au Tibet, La situation du Tibet en droit international. 21 documents.

Le Tibet et la République Populaire de Chine. Rapport final (1960) : Préface, La Question du Génocide, La Violation des Droits de l'Homme, le Statut du Tibet. L'Accord sur les mesures de libération pacifique du Tibet.

Ce qu'il faut savoir de la Commission internationale de Juristes (1960) : une brochure sur les objectifs, l'organisation et la composition, origines et évolution, travaux et finances de la Commission internationale de Juristes.

Publié en français, anglais, allemand et espagnol
et distribué par la

COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES
6, RUE DU MONT-DE-SION, GENÈVE, SUISSE

Imprimerie Henri Studer S. A., Genève, Suisse