

CONGRÈS INTERNATIONAL DE JURISTES

RIO DE JANEIRO (PETROPOLIS), BRÉSIL

11-15 décembre 1962

Annexes
au
document de travail

COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES
GENÈVE
1962

CONGRÈS INTERNATIONAL DE JURISTES

RIO DE JANEIRO (PETROPOLIS), BRÉSIL

11-15 décembre 1962

Annexes

au

document de travail

COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

GENÈVE

1962

ACTE D'ATHÈNES

Nous, juristes libres de quarante-huit pays, réunis à Athènes sur invitation de la Commission internationale de Juristes, vouée à la défense de l'Etat de Droit qui trouve son origine dans les droits de l'Homme développés à travers l'histoire dans une lutte constante de l'humanité pour la liberté, lesquels droits de l'Homme comprennent la liberté d'opinion, de presse, de religion, de réunion et d'association, le droit aux élections libres afin que les lois soient faites par les représentants du peuple régulièrement élus et accordent une égale protection à tous,

Soucieux de l'inobservation de l'Etat de Droit dans les différentes parties du monde, et convaincus que le respect des principes fondamentaux de justice est la condition d'une paix durable dans le monde,

Déclarons solennellement ce qui suit:

1. L'Etat est soumis à la loi.
2. Les gouvernements doivent respecter les droits des individus dans le cadre de l'Etat de Droit et assurer les moyens nécessaires à leur réalisation.
3. Les juges doivent être guidés par la règle de droit, la protéger et l'appliquer sans distinction de personnes et s'opposer à tout empiétement des gouvernements ou des partis politiques sur leur indépendance de juges.
4. Les avocats du monde entier doivent préserver l'indépendance de leur profession, revendiquer les droits de l'individu dans le cadre de l'Etat de Droit et exiger qu'un procès honnête soit garanti à tout accusé.

Nous faisons appel à tous les juges et à tous les avocats pour qu'ils observent ces principes et

Demandons à la Commission Internationale de Juristes de consacrer ses efforts à l'adoption universelle de ces principes et d'exposer et de dénoncer toutes les violations de l'Etat de Droit.

Fait à Athènes le dix-huitième jour du mois de juin, 1955.

DÉCLARATION DE DELHI

Le Congrès international de Juristes, qui a rassemblé 185 magistrats, professeurs des facultés de droit et avocats, venant de 53 pays et qui s'est tenu à Delhi en janvier 1959 sous les auspices de la Commission internationale de Juristes,

Après avoir examiné en toute liberté et franchise les questions soulevées par le principe de la légalité et l'administration de la justice dans le monde;

Après avoir élaboré, en conclusion de ses travaux, des résolutions relatives au Législatif, à l'Exécutif, à la procédure pénale, à la Magistrature et au Barreau, qui sont jointes en annexe à la présente Déclaration,

RÉAFFIRME SOLENNELLEMENT

les principes proclamés par l'Acte d'Athènes, adopté en juin 1955 par le Congrès international de Juristes, et notamment le principe selon lequel l'existence d'une Magistrature et d'un Barreau indépendants est indispensable pour que soit instaurée et sauvegardée la Primauté du Droit et que soit assurée une administration équitable de la justice;

Estime que la Primauté du Droit est un principe dynamique, et qu'il appartient avant tout aux juristes d'en assurer la mise en œuvre et le plein épanouissement, non seulement pour sauvegarder et promouvoir les droits civils et politiques de l'individu dans une société libre, mais aussi pour établir les conditions économiques, sociales et culturelles lui permettant de réaliser ses aspirations légitimes et de préserver sa dignité;

Fait appel aux juristes de tous les pays pour que les principes énoncés dans les résolutions du Congrès soient mis en vigueur dans la société à laquelle ils appartiennent; et enfin

Demande à la Commission internationale de Juristes

- 1) De consacrer tous ses efforts à la mise en application dans le monde entier des principes énoncés dans les résolutions du Congrès;
- 2) De porter plus particulièrement son attention et de prêter son concours aux pays qui, à l'heure actuelle, sont en voie d'établir, de réorganiser ou de renforcer leurs institutions politiques et juridiques;
- 3) D'encourager les étudiants en droit et les jeunes membres des professions juridiques à soutenir le principe de légalité;
- 4) De communiquer la présente Déclaration et les résolutions qui y sont jointes aux gouvernements et aux associations de Juristes du monde entier, ainsi qu'aux organisations internationales intéressées.

La présente Déclaration portera le nom de Déclaration de Delhi.

Fait à Delhi, le 10 janvier 1959.

CONGRÈS DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

NEW DELHI, 1959

CONCLUSIONS

RAPPORT DE LA PREMIÈRE COMMISSION

Le Législatif et le principe de la légalité

SECTION I

Dans une société libre vivant sous un régime de légalité, la fonction du pouvoir législatif consiste à créer et à maintenir les conditions propres à développer la dignité de l'homme. Cette dignité exige non seulement la reconnaissance de droits civils et politiques de l'homme mais encore l'établissement de conditions sociales, économiques et culturelles qui sont indispensables au plein épanouissement de sa personnalité.

SECTION II

1) Dans de nombreuses sociétés, et plus particulièrement dans celles qui ne disposent pas encore de traditions pleinement établies relatives au comportement démocratique du Législatif, il est indispensable que certaines limitations du pouvoir législatif, mentionnées à la Section III ci-après, soient incorporées dans une Constitution écrite, et que les mesures de sauvegarde contenues dans la Constitution soient garanties par un pouvoir judiciaire indépendant; dans d'autres sociétés, les normes existantes relatives au comportement du Législatif peuvent assurer le respect de ces mêmes limitations, et il est de l'intérêt et du devoir du juriste d'aider au maintien de ces normes dans le cadre de la société à laquelle il appartient, même si la sanction de ces normes est de nature politique.

2) Pour mettre en œuvre les principes énoncés à la Section précédente, il est indispensable que les pouvoirs du Législatif soient fixés et définis par des règles fondamentales d'ordre constitutionnel qui:

a) garantissent que le pouvoir législatif soit organisé de façon telle que le peuple, sans discrimination entre les individus, puisse directement, ou par l'intermédiaire de ses représentants, décider du contenu de la loi;

b) attribuent au Législatif, en tenant compte en particulier des principes énoncés à la Section I, la compétence exclusive de légi-

férer sur tous les principes et règles d'ordre général (par opposition à la réglementation détaillée y relative);

c) prévoient un contrôle, par les représentants du peuple, de l'exercice par l'Exécutif du pouvoir réglementaire nécessaire à la mise en œuvre des dispositions législatives;

d) organisent un contrôle juridictionnel afin de faire respecter les principes énoncés dans la précédente résolution, et protègent l'individu contre les atteintes aux droits énoncés à la Section III. Les garanties contenues dans la Constitution ne doivent pas être indirectement sapées par des procédés ne laissant qu'un semblant de contrôle juridictionnel.

SECTION III

1) Dans une société libre vivant sous un régime de légalité, tout pouvoir législatif devrait tendre à donner plein effet aux principes énoncés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

2) Les gouvernements du monde entier doivent prévoir les moyens qui permettent au régime de légalité de se maintenir et de se développer grâce aux accords internationaux ou régionaux, d'après le modèle de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits et Libertés Fondamentaux de l'Homme, signée à Rome, le 4 novembre 1950, ou de toute autre manière. De tels accords devraient prévoir la possibilité de faire appel à un organisme international pour remédier à toute négation des droits contenus dans le principe de la légalité dans n'importe quelle partie du monde.

3) Le Législatif devrait, en particulier, respecter les limitations de ses compétences telles qu'elles sont énoncées ci-dessous. L'omission de toute référence spécifique à d'autres limitations, ou de toute énumération de droits particuliers ne saurait être considérée comme devant diminuer leur importance.

Le Législatif doit:

a) éviter toute discrimination dans ses lois entre les individus, classes, ou groupes minoritaires, sur une base raciale, religieuse, de sexe ou d'après toute autre différence qui ne se justifie pas par une distinction entre les être humains, classes, ou minorités;

b) ne pas entraver la liberté de croyance et de pratiques religieuses;

c) ne pas dénier aux membres de la société le droit à un gouvernement élu et responsable;

d) ne pas introduire de restrictions à la liberté de parole, à la liberté de réunion, ou à la liberté d'association;

e) s'abstenir de toute législation rétroactive;

f) ne pas porter atteinte à l'exercice des droits et des libertés fondamentaux de l'individu;

g) prévoir des garanties de procédure (« Procedural Due Process ») et des mesures de sauvegarde permettant de rendre effectives et de protéger les libertés mentionnées ci-dessus.

SECTION IV

1) Les principes énoncés aux Sections précédentes représentent les justes aspirations de tout homme. Tout pouvoir législatif et tout gouvernement devraient s'efforcer d'appliquer les principes énoncés ci-dessus, non seulement dans leur propre pays, mais également dans tous les territoires placés sous leur juridiction ou protection, et ils devraient prendre les mesures nécessaires pour que soit abrogée toute loi en vigueur qui serait contraire aux principes susmentionnés.

2) Les organes législatifs et tous les gouvernements du monde doivent faire progresser par tous les moyens en leur pouvoir l'application générale et universelle des principes énoncés ci-dessus.

RAPPORT DE LA DEUXIÈME COMMISSION

L'Exécutif et le principe de la légalité

Le respect du principe de la légalité dépend non seulement de dispositions assurant une protection suffisante contre les abus du pouvoir exécutif, mais aussi de l'existence d'un gouvernement efficace, capable de faire respecter la loi et l'ordre public ainsi que d'établir les conditions sociales et économiques nécessaires à la vie de la collectivité.

Les conclusions suivantes relatives aux rapports de l'Exécutif et du principe de la légalité supposent que certaines conditions soient remplies ou sur le point de l'être dans le cas de pays ayant accédé récemment à l'indépendance et qui doivent encore faire face à des difficultés économiques et sociales. Ces conditions requièrent l'existence d'un Exécutif investi de pouvoirs et de moyens suffisants pour s'acquitter de ses obligations avec efficacité et intégrité.

Elles requièrent l'existence d'assemblées législatives élues démocratiquement et soustraites aux manœuvres de l'Exécutif aussi bien dans la manière dont elles sont élues que de toute autre façon.

Elles requièrent l'existence d'un pouvoir judiciaire indépendant exerçant ses fonctions sans crainte.

Elles demandent enfin un effort persévérant de la part du Gouvernement pour réaliser les conditions sociales et économiques assurant un minimum de sécurité, de bien-être et d'instruction pour le peuple tout entier.

C'est à la lumière de ces principes que les propositions suivantes ont été adoptées.

SECTION I

Dans les conditions actuelles et notamment dans les sociétés qui s'efforcent d'assurer le bien-être de la Communauté, il est admis que le Législatif peut estimer nécessaire de déléguer à l'Exécutif ou à des autorités administratives la compétence d'établir des normes ayant un caractère législatif.

L'acte qui délègue cette compétence devra déterminer très soigneusement l'étendue et le but de cette législation déléguée et définir la procédure qui la rendra applicable.

Cette délégation de pouvoirs peut être étendue en cas de crise menaçant l'existence de la nation. Il n'en demeure pas moins qu'en vertu du principe de la légalité, le législateur doit s'efforcer de définir avec autant de précision que possible l'étendue et l'objet des pouvoirs délégués, et des procédures par lesquelles ces pouvoirs sont exercés. En aucun cas, la législation déléguée ne peut porter atteinte aux droits de l'homme.

SECTION II

Afin que la délégation de législation n'excède les buts en vue desquels elle a été accordée et respecte la procédure prévue, il est indispensable que la législation déléguée soit, en dernier ressort, soumise au contrôle d'un organe juridictionnel indépendant de l'Exécutif.

SECTION III

Le contrôle juridictionnel de la législation déléguée peut être utilement complété par l'intervention du Législatif, d'une commission ou d'un commissaire nommés par celui-ci; ou encore d'une autre autorité indépendante, soit avant, soit après l'entrée en vigueur de la législation déléguée.

SECTION IV

En général, les actes de l'Exécutif portant directement atteinte à la personne, aux biens ou aux droits d'un individu doivent être soumis au contrôle juridictionnel.

SECTION V

Le contrôle juridictionnel de l'Exécutif peut être exercé de manière satisfaisante par des tribunaux administratifs ou par des tribunaux ordinaires.

A défaut de tribunaux spécialisés, il faut que les décisions des tribunaux et organes administratifs « ad hoc » (y compris tous les organes administratifs prenant des décisions de caractère juridictionnel) soient soumises en dernier ressort au contrôle des tribunaux ordinaires.

Dans la mesure où ce contrôle ne peut comporter un nouvel examen complet du fait, il faut que la procédure suivie devant ces tribunaux ou organes « ad hoc » garantisse les principes fondamentaux d'un débat objectif, ce qui implique le droit d'être entendu, d'être défendu — si possible en public — de connaître par avance les règles régissant la procédure orale, de connaître les moyens de la partie adverse, ainsi que le droit d'être jugé par une décision motivée.

Sauf raison spéciale, le droit d'être entendu comprend le droit d'être assisté d'un conseil.

SECTION VI

Le citoyen qui a subi un préjudice du fait d'un acte illégal de l'Exécutif devrait disposer d'une voie de recours appropriée, soit sous la forme d'une action directe contre l'Administration, soit contre l'auteur de l'acte, soit contre l'un et l'autre, ces moyens devant quoi qu'il advienne lui garantir l'exécution du jugement.

SECTION VII

Indépendamment de la possibilité de saisir après coup une instance juridictionnelle d'un acte illégal commis par l'Exécutif, il est d'une manière générale souhaitable d'instituer une procédure préalable assurant le droit d'être entendu et prévoyant des enquêtes et des consultations. Cette procédure devrait permettre aux citoyens dont les droits ou intérêts auraient été lésés, de faire valoir leurs réclamations de manière à réduire au minimum la possibilité de mesures illégales ou déraisonnables de la part de l'Exécutif.

SECTION VIII

En vue de renforcer le principe de la légalité, il est nécessaire que l'Exécutif soit tenu de motiver ses décisions de caractère juridictionnel ou administratif affectant des droits individuels et de communiquer les motifs de la décision à la partie intéressée si celle-ci les demande.

RAPPORT DE LA TROISIÈME COMMISSION

La procédure pénale et le principe de la légalité

Les droits de l'accusé au cours de la procédure pénale, même s'ils sont garantis de manière précise par des textes, peuvent être rendus en réalité illusoires, s'ils ne reposent pas sur des institutions dont l'esprit et la tradition limitent l'exercice de certains pouvoirs d'origine légale ou coutumière, attribués en particulier aux autorités chargées de la poursuite et à la police. A partir de cette observation, nous avons cherché à répondre à la question suivante: lorsque le citoyen d'un pays qui observe le principe de la légalité est inculpé

d'une infraction pénale, quels sont les droits qui doivent lui être garantis ?

Cette question a été examinée sous ses divers aspects. Il appartient à chaque pays d'assurer et de développer dans le cadre de son système juridique les règles suivantes, considérées comme le minimum des garanties du principe de la légalité.

I. CERTITUDE DES RÈGLES PÉNALES

Les définitions inscrites dans la loi ainsi que leur interprétation doivent toujours assurer une sécurité juridique aussi grande que possible et cela d'autant plus en droit pénal puisqu'il met en jeu la vie et la liberté des citoyens.

Une telle certitude n'est pas assurée lorsqu'une loi pénale ou la sanction de sa violation a effet rétroactif.

II. PRÉSUMPTION D'INNOCENCE

L'application du principe de la légalité implique la reconnaissance de la règle selon laquelle un accusé doit être présumé innocent tant que sa culpabilité n'a pas été établie.

Ce principe général n'est pas incompatible avec une disposition prévoyant exceptionnellement le renversement du fardeau de la preuve lorsque certains faits créant une présomption contraire ont été déjà établis.

La culpabilité personnelle doit être prouvée dans chaque cas.

III. ARRESTATION ET INCULPATION

1) Le pouvoir de procéder à des arrestations, que ce soit en cas de flagrant délit ou non, doit être strictement réglementé par la loi. Ce pouvoir ne peut être exercé que s'il existe des indices sérieux que la personne qui doit être appréhendée a commis un délit.

2) La personne arrêtée doit être aussitôt informée des motifs de son arrestation.

3) Dès son arrestation et à tout moment de la procédure, l'inculpé doit pouvoir consulter le conseil de son choix. Il doit être aussitôt informé de ce droit d'une manière qui lui soit compréhensible.

4) Toute personne doit, dans un temps aussi bref que possible fixé par la loi, être traduite devant l'autorité judiciaire compétente.

5) Après sa comparution devant l'autorité judiciaire compétente, la personne arrêtée ne peut plus être détenue par la police.

IV. DÉTENTION PRÉVENTIVE

1) Nul ne peut être privé de sa liberté que dans la mesure où la sécurité publique et les nécessités de la procédure et du jugement l'exigent.

2) Toute personne arrêtée et détenue doit avoir le droit de demander à l'autorité judiciaire compétente sa mise en liberté, au besoin moyennant caution appropriée, et de pouvoir renouveler cette demande à des intervalles suffisamment courts.

Toute personne détenue doit être mise en liberté provisoire à moins que:

- a) les charges relevées contre elle soient particulièrement graves;
- b) l'autorité judiciaire compétente soit convaincue que si cette personne est mise en liberté, elle pourrait se soustraire à la justice;
- c) l'autorité judiciaire compétente soit convaincue que cette personne, si elle est mise en liberté, pourrait faire disparaître ou fausser des moyens de preuve, notamment en subornant des témoins;
- d) l'autorité judiciaire compétente soit convaincue que si cette personne est mise en liberté, elle pourrait commettre de nouveaux délits.

V. PRÉPARATION ET EXERCICE DE LA DÉFENSE

Le principe de la légalité exige que l'accusé ait la possibilité de se défendre, ce qui implique:

- 1) qu'il ait en tout temps le droit d'être assisté d'un conseil de son choix et qu'il ait toute liberté de communiquer avec lui;
- 2) qu'il soit informé avec précision des chefs d'accusation relevés contre lui;
- 3) qu'il ait le droit de présenter des témoins à décharge et d'assister à leurs interrogatoires;
- 4) que, du moins dans les cas graves, il reçoive suffisamment à temps avant le procès notification de la nature des éléments de preuve réunis par l'accusation;
- 5) qu'il ait le droit d'assister à l'interrogatoire des témoins à charge et de procéder ou de faire procéder à leur contre-interrogatoire.

VI. OBLIGATIONS MINIMA DE L'ORGANE DES POURSUITES

L'organe des poursuites n'a pas pour mission d'obtenir à tout prix la condamnation de l'accusé. Il doit présenter objectivement tous les éléments du dossier. S'il n'entend pas faire état d'éléments favorables à l'accusé, il doit les communiquer à celui-ci ou à son défenseur suffisamment à temps pour lui permettre de les utiliser.

VII. INTERROGATOIRE DE L'ACCUSÉ

Aucun accusé ne doit être obligé à témoigner contre lui-même. Aucun accusé ni témoin ne peut être soumis à une contrainte physique

ou psychologique, y compris tout procédé portant atteinte à sa volonté ou à sa dignité d'homme.

Les communications postales et téléphoniques ne peuvent être interceptées que dans des circonstances exceptionnelles prévues par la loi et avec l'autorisation ou sur un ordre de l'autorité judiciaire compétente.

Une perquisition au domicile de l'accusé ne peut intervenir sans le consentement de celui-ci que sur un mandat délivré par l'autorité judiciaire compétente.

Les éléments de preuve recueillis en violation des principes précités ne peuvent être utilisés contre l'accusé.

VIII. PROCÈS PUBLIC

Le principe de la légalité exige que le procès criminel se déroule en public. Il est cependant nécessaire d'admettre des exceptions à cette règle. Ces exceptions doivent être définies par la loi et c'est au tribunal qu'il appartient de décider si elles s'appliquent à tel ou tel procès.

La presse doit pouvoir rendre compte des procès pénaux. Il n'est pas cependant conforme au principe de la légalité d'autoriser la presse à publier soit avant, soit pendant le procès, toute information susceptible de nuire à l'objectivité du procès.

IX. L'AUTORITÉ DE LA CHOSE JUGÉE

L'accusé qui a été condamné ou acquitté par une décision ayant autorité de chose jugée ne peut être poursuivi pour des faits identiques même sous une qualification différente.

X. VOIES DE RECOURS

Toute condamnation pénale et toute décision refusant la mise en liberté provisoire doivent pouvoir faire l'objet d'au moins une voie de recours.

Il est indispensable que des recours appropriés soient prévus en cas de violation de l'un des droits essentiels précités. Les modalités de ces recours dépendent de la nature de ces droits ainsi que du système juridique en vigueur. Les différents systèmes juridiques peuvent prévoir divers modes de contrôle des activités de la police, des organes de poursuites et d'instruction.

XI. SANCTIONS

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 et trop rigoureuses, et recommande, chaque fois qu'il est possible, l'adoption de mesures rééducatives.

RAPPORT DE LA QUATRIÈME COMMISSION

Le pouvoir judiciaire, le Barreau et la légalité

SECTION I

L'indépendance de la Magistrature est une condition nécessaire de l'existence d'une société libre vivant sous le régime de la légalité. Cette indépendance signifie que le Magistrat doit être, dans l'exercice de ses fonctions, libre de toute immixtion de la part de l'Exécutif ou du Législatif. Le juge ne peut pas toutefois agir d'une manière arbitraire. Son devoir est d'interpréter la loi et les principes généraux du droit. L'indépendance du juge suppose en outre que le traitement qui lui est octroyé est suffisant et ne peut être modifié à son désavantage pendant l'exercice de ses fonctions.

SECTION II

Dans les différents pays, les juges sont nommés, confirmés dans leurs fonctions ou promus suivant des méthodes variées impliquant l'intervention du Législatif, de l'Exécutif, de la Magistrature, des représentants des professions juridiques ou, parfois, l'intervention conjointe de plusieurs de ces organes. La désignation des juges par élection et plus spécialement par réélection (comme c'est le cas dans certains pays) présente des risques particuliers pour l'indépendance de la Magistrature; ce dernier système sera compatible avec l'indépendance du Juge à condition que la liste des candidats et les controverses politiques soient traditionnellement limitées par un accord préalable. La nomination des juges par le seul Législatif, Exécutif ou Judiciaire comporte également des dangers et dans les pays où l'on est, dans l'ensemble, satisfait de la qualité et du degré d'indépendance des juges, on constate qu'en vertu de la loi ou de la coutume, il existe une certaine coopération (ou, tout au moins, une certaine consultation) entre la Magistrature et l'organe qui procède en fait aux nominations.

SECTION III

Le principe de l'inamovibilité des juges, qui a pour conséquence que le juge est sûr de rester en fonctions jusqu'à sa mort ou jusqu'à l'âge de la retraite fixée par la loi, constitue une garantie importante du principe de la légalité. Bien qu'il ne soit pas impossible qu'un juge nommé pour une période donnée puisse affirmer son indépendance, il doit, surtout s'il cherche à se voir confirmer dans ses fonctions, faire face à des difficultés et à des pressions plus grandes qu'un autre juge qui est sûr de rester en fonctions sa vie durant.

SECTION IV

Si l'on veut concilier le principe de l'inamovibilité des juges avec la possibilité de les révoquer dans les cas exceptionnels, il est nécessaire que les motifs de la révocation soient clairement définis, que la procédure de révocation se déroule devant un organe de caractère juridic-

tionnel, et qu'elle assure au juge au moins les mêmes garanties que celles dont bénéficie un accusé dans un procès pénal.

SECTION V

Les principes exposés au paragraphe précédent s'appliquent :

- 1) aux tribunaux civils et criminels de droit commun;
- 2) aux tribunaux administratifs ou aux tribunaux constitutionnels qui ne relèvent ni les uns ni les autres du contrôle des tribunaux ordinaires. Les juges des tribunaux administratifs, qu'ils soient juristes de profession ou non, ou qu'ils soient non-juristes exerçant d'autres fonctions judiciaires (jurés, assesseurs, juges de paix, etc.) ne doivent être nommés et révoqués qu'en accord avec l'esprit des principes posés ci-dessus, dans la mesure où ces principes sont applicables à leur statut particulier. Ces personnes ont, en tout cas, le même devoir de rester indépendants dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires.

SECTION VI

On doit poser en principe que le Législatif est compétent pour déterminer le cadre général et les principes de l'organisation judiciaire. Le Législatif peut cependant, sous réserve des restrictions apportées à la possibilité de déléguer une partie de son pouvoir de légiférer — (question qui a été traitée ailleurs) — déléguer une partie de son pouvoir à l'Exécutif. Toutefois, l'exercice d'une telle compétence par le Législatif ainsi que, par délégation, par l'Exécutif, ne doit pas être utilisé comme un moyen indirect de porter atteinte à l'indépendance des juges dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires.

SECTION VII

Pour assurer le respect du principe de la légalité il est indispensable qu'il existe des professions juridiques réglementées, organisant librement leur propre activité. On admet cependant que les professions juridiques peuvent être soumises à un contrôle général des tribunaux, et qu'il peut y avoir des règles posées par voie législative sur l'admission à l'exercice de ces professions.

SECTION VIII

Sous réserve de son obligation professionnelle d'accepter les dossiers dans certains cas, l'avocat doit rester libre d'accepter ou de refuser le dossier qui lui est offert.

SECTION IX

Bien que d'un pays à l'autre il existe des différences quant à l'étendue de l'obligation qui incombe à un avocat d'accepter un dossier, on peut considérer que :

1) toutes les fois que la vie, la liberté, la propriété, la bonne renommée d'un individu sont en jeu, celui-ci doit être libre de se faire assister et représenter par un avocat. Dans ce cas, l'avocat doit être souvent prêt à assurer la défense de personnes impliquées dans des procès impopulaires, ou professant des opinions hétérodoxes pour lesquelles l'avocat peut lui-même n'éprouver aucune sympathie.

2) Lorsque l'avocat a accepté un dossier, il ne peut pas renoncer à assurer la défense sans une raison valable afin de ne pas porter préjudice à son client.

3) Il est du devoir de l'avocat d'employer tous moyens de droit et de fait qu'il estime nécessaires à la défense efficace de son client, et cela sans craindre les conséquences qui pourraient s'ensuivre.

SECTION X

L'accès à la Justice, égal pour le riche comme pour le pauvre, est essentiel au respect du principe de la légalité. Il est par conséquent indispensable de fournir une assistance judiciaire adéquate à tous ceux qui, menacés dans leur vie, leur liberté, leurs biens, ou leur réputation, ne sont pas en mesure de rémunérer les services d'un avocat. Cette obligation peut être remplie par des moyens différents et elle est, dans l'ensemble, actuellement mieux assurée dans les procès criminels que dans les procès civils. Il est nécessaire cependant de connaître exactement toutes les conséquences pratique de ce principe: il faut savoir, en particulier, si par assistance judiciaire « adéquate » on entend le recours aux services d'un avocat dont la classe et l'expérience sont reconnues; il y a là une question qui ne peut pas être complètement dissociée de celle que pose la juste rémunération des services rendus par l'avocat. Les professions juridiques ont pour première obligation de s'efforcer d'assurer l'assistance judiciaire adéquate. Toutefois, l'Etat et la communauté ont, de leur côté, l'obligation d'aider les professions juridiques dans l'accomplissement de ce devoir.

New Delhi, Inde

le 10 janvier 1959.

LOI DE LAGOS

Le Congrès africain sur la Primauté du Droit, qui a rassemblé 194 magistrats, professeurs, avocats et praticiens du droit venus de vingt-trois pays du continent africain et de neuf pays d'autres continents,

réuni à Lagos (Nigéria) en janvier 1961 sous les auspices de la Commission internationale de Juristes,

après avoir discuté en toute liberté et franchise certains problèmes de la Primauté du Droit dans la perspective particulière de l'Afrique et adopté certaines conclusions sur les droits de l'homme et la sécurité de l'Etat, les droits de l'homme dans leur rapports avec divers aspects du droit pénal et du droit administratif, et le rôle du Pouvoir judiciaire et du Barreau dans la protection de l'individu au sein de la société,

rappelle que la Primauté du Droit est un principe dynamique qui doit être mis en œuvre pour faire prévaloir la volonté du peuple, consolider les droits politiques de l'individu et réaliser des conditions économiques, sociales et culturelles adaptées aux aspirations et propres à l'épanouissement de la personne humaine, dans tous les pays, qu'ils soient ou non indépendants,

réaffirme les principes énoncés dans l'Acte d'Athènes et la Déclaration de Dehli en se référant particulièrement à l'Afrique,

déclare

- 1) que les principes retenus dans les conclusions jointes en annexe devraient prévaloir dans tous les pays, quel que soit le degré de liberté qui y règne, mais que la Primauté du Droit ne peut réellement s'imposer que si l'organisation du Pouvoir législatif répond à la volonté du peuple et s'insère dans le cadre d'une constitution librement acceptée,
- 2) qu'un gouvernement ne peut faire prévaloir la Primauté du Droit que si l'organe législatif est la représentation sincère et démocratique de la majorité du peuple,
- 3) que les droits fondamentaux, et particulièrement le droit à la liberté individuelle, doivent être dans chaque pays définis par un texte et consacrés par la constitution, et qu'au moins en temps de paix aucune atteinte ne doit être portée à la liberté individuelle, si ce n'est par l'effet d'une décision judiciaire,
- 4) qu'afin de donner plein effet à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, les gouvernements africains devraient étudier la possibilité d'adopter une Convention africaine des droits de l'homme prévoyant notamment la création d'un tribunal approprié et de voies de recours ouvertes à toutes les personnes relevant de la juridiction des Etats signataires,
- 5) qu'afin de faire prévaloir la Primauté du Droit dans les principes comme dans la pratique journalière, les magistrats, professeurs, avocats et praticiens du droit des pays africains sont invités à constituer des sections nationales de la Commission internationale de Juristes.

Ce texte portera le nom de LOI DE LAGOS.

Fait à Lagos, le 7 janvier 1961.

CONGRÈS AFRICAIN SUR LA PRIMAUTÉ DU DROIT

LAGOS (NIGERIA), 1961

CONCLUSIONS

PREMIÈRE COMMISSION

La Primauté du Droit et la sécurité de l'Etat — Le Législatif, l'Exécutif et le Pouvoir Judiciaire

I

1. Dans une société moderne, des nécessités pratiques peuvent imposer au Pouvoir législatif l'obligation de déléguer au Pouvoir exécutif la compétence de prendre des textes ayant une valeur législative.
2. Une délégation de cette nature doit faire l'objet d'un mandat explicite dont l'objet et la portée soient clairement définis. Les textes pris par l'Exécutif en vertu de ce mandat devront être ultérieurement ratifiés par l'autorité législative.
3. De plus, le Pouvoir judiciaire doit avoir compétence pour apprécier, dans les cas d'espèce dont il est saisi, la validité de ces mêmes textes, compte tenu des circonstances et conditions prévues pour l'exercice des pouvoirs délégués.
4. Toute constitution doit en principe, et sauf le cas de circonstances exceptionnelles, limiter le domaine des délégations législatives aux questions d'ordre économique et social et interdire qu'elles puissent porter atteinte aux droits fondamentaux.
5. La proclamation de l'état d'urgence est une mesure très grave qui affecte directement les libertés fondamentales et peut les mettre en danger. Le Congrès reconnaît que des circonstances critiques mettant en jeu l'existence même de la nation, telles qu'une agression extérieure ou une insurrection armée, peuvent contraindre l'Exécutif à prendre des mesures urgentes et rigoureuses, sous la seule réserve d'une ratification ultérieure par l'autorité législative et du contrôle par l'autorité judiciaire de la validité de ces mesures. Mais en règle générale c'est au Parlement seul, au besoin convoqué à cet effet, qu'il doit appartenir de se prononcer sur l'état d'urgence. S'il est impossible ou inopportun de réunir le Parlement en temps voulu, par exemple en dehors

des sessions. L'Exécutif doit pouvoir déclarer l'état d'urgence, mais le Parlement se réunira dans les délais les plus rapides.

6. Le Congrès estime que les droits individuels sont en péril, comme l'a dit le rapporteur général, « les citoyens en sont réduits, du fait de la pression exercée par les autorités législative ou exécutive ou des contraintes exercées par l'autorité judiciaire, à vivre dans un perpétuel état d'exception ».

7. Le Congrès estime que quand l'Etat est armé de pouvoirs exceptionnels, toute personne lésée par la violation de ses droits doit avoir un recours devant les tribunaux pour faire apprécier la validité de la mesure qui l'affecte.

II

Le Congrès, ayant étudié les droits et obligations respectifs des autorités législative, exécutive et judiciaire et leurs fonctions dans la mesure où elles affectent les droits de l'homme et la sécurité de l'Etat, ayant porté particulièrement son attention sur le respect de la Primauté du Droit dans les pays indépendants et encore dépendants en Afrique et ailleurs, et ayant de plus pris connaissance d'informations d'après lesquelles la législation de certains pays établirait des discriminations d'après la race, la couleur ou la croyance et méconnaîtrait les droits fondamentaux d'une large partie de la population,

Recommande à la Commission internationale de Juristes de procéder à une série d'enquêtes et d'études et de faire connaître le résultat de ses recherches sur les conditions juridiques existant en Afrique et ailleurs, plus particulièrement du point de vue du respect de la Primauté du Droit et des droits fondamentaux de l'homme.

DEUXIÈME COMMISSION

Les droits de l'homme dans leurs rapports avec divers aspects du droit pénal et du droit administratif

Le Principe de la Légalité est universel quant à sa portée et à son application, car il implique un minimum de principes et d'institutions juridiques propres à assurer le respect des droits et de la dignité de la personne humaine.

A titre de préambule à ses conclusions, le Congrès fait sien le paragraphe suivant des conclusions de la deuxième commission du Congrès international de Juristes, tenu à New Delhi en 1959:

« Le respect du Principe de la Légalité dépend non seulement de dispositions assurant une protection suffisante contre les abus du pouvoir exécutif, mais aussi de l'existence d'un gouvernement efficace, capable de faire respecter la loi et l'ordre public ainsi que d'établir les conditions sociales et économiques nécessaires à la vie de la collectivité.

» Les conclusions suivantes relatives aux rapports de l'Exécutif et du Principe de la Légalité supposent que certaines conditions soient remplies ou sur le point de l'être dans le cas de pays ayant accédé récemment à l'indépendance et qui doivent encore faire face à des difficultés économiques et sociales. Ces conditions requièrent l'existence d'un Exécutif investi de pouvoirs et de moyens suffisants pour s'acquitter de ses obligations avec efficacité et intégrité.

» Elles requièrent l'existence d'assemblées législatives élues démocratiquement et soustraites aux manœuvres de l'Exécutif aussi bien dans la manière dont elles sont élues que de toute autre façon.

» Elles requièrent l'existence d'un Pouvoir judiciaire indépendant exerçant ses fonctions sans craintes.

» Elles demandent enfin un effort persévérant de la part du Gouvernement pour réaliser les conditions sociales et économiques assurant un minimum de sécurité, de bien-être et d'instruction pour le peuple tout entier. »

1. Le Congrès, faisant siennes les conclusions de la section III, paragraphe 3 a), de la première commission du Congrès de New Delhi ¹, affirme que les actes législatifs autorisant l'Exécutif à prendre des mesures administratives ne doivent établir aucune distinction de race, de religion, de sexe ou autre, et que toute disposition discriminatoire contenue dans la législation est contraire au Principe de la Légalité.

2. Bien qu'il puisse être souvent inopportun de reconnaître aux tribunaux judiciaires un droit de contrôle sur les actes administratifs à portée individuelle, il est admis que toute personne lésée doit disposer d'un recours devant :

a) soit une juridiction appartenant à une hiérarchie distincte de tribunaux administratifs,

b) soit, à défaut, un tribunal administratif hiérarchiquement subordonné aux tribunaux de l'ordre judiciaire.

3. L'ouverture de ce recours implique, comme garanties minimales pour la personne lésée, le droit :

a) d'avoir communication des motifs qui sont à l'origine de l'acte administratif incriminé,

b) de présenter sa défense dans des conditions équitables,

c) de faire procéder par la juridiction saisie à un examen objectif des motifs présentés par l'autorité administrative à l'appui de l'acte incriminé, ces motifs ne devant pas être considérés a priori comme décisifs.

4. Toutes les fois que les circonstances le permettent, l'exercice du recours doit suspendre l'exécution de l'acte administratif.

5. (1) Une personne saine d'esprit ne peut être privée de sa liberté, si ce n'est en raison d'une infraction dûment spécifiée. Toute mesure

¹ « Le Législatif doit... éviter toute discrimination dans ses lois, entre les individus, classes, ou groupes minoritaires, sur une base raciale, religieuse, de sexe ou d'après toute autre différence qui ne se justifie pas par une distinction entre les êtres humains, classes, ou minorités;... »

d'internement sans décision judiciaire préalable doit donc être considérée comme contraire au Principe de la Légalité, sous réserve des dispositions relatives à l'état d'urgence.

(2) Quand l'état d'urgence a été valablement proclamé, la loi confrère fréquemment à l'Exécutif le droit de procéder à l'internement administratif quand il estime que la sécurité publique l'exige. Une telle législation doit alors assurer aux intéressés un minimum de protection contre une détention arbitraire et prolongée en leur ouvrant un recours immédiat devant l'autorité administrative, et en obligeant l'administration à prendre une décision précisant les motifs de l'internement, cette décision pouvant d'autre part être attaquée devant l'autorité judiciaire. Par ailleurs, la proclamation de l'état d'urgence par l'Exécutif doit être notifiée au Législatif et ratifiée par lui. En outre, l'état d'urgence et les mesures d'internement consécutives ne doivent avoir d'effet que pour une durée limitée ne dépassant pas six mois.

(3) L'état d'urgence ne doit pouvoir être prorogé par le Législatif qu'après un examen objectif et minutieux des raisons invoquées. Enfin, pendant l'état d'urgence l'Exécutif ne devrait prendre que les mesures qui se justifient raisonnablement pour faire face à la situation.

6. L'inculpé doit en principe être laissé en liberté provisoire jusqu'à ce qu'il soit jugé par le tribunal compétent, sauf dans les cas suivants qui peuvent justifier sa mise en état de détention préventive:

- a) si l'infraction pour laquelle il est poursuivi est particulièrement grave,
- b) s'il est à craindre qu'il ne cherche à suborner les témoins ou à entraver le cours de la justice,
- c) s'il risque de commettre d'autres infractions,
- d) s'il risque de se soustraire à la justice.

7. La décision en matière de mise en liberté provisoire relève de l'autorité judiciaire et doit échapper au contrôle de l'Exécutif. Même si le tribunal doit entendre et examiner le point de vue de l'administration, le fait que l'enquête soit en cours ne justifie pas en soi le maintien de la détention préventive. Si la mise en liberté est accordée moyennant caution, le montant de celle-ci devra être en rapport avec la situation pécuniaire de l'inculpé. L'inculpé à qui la mise en liberté a été refusée doit disposer d'un recours devant une juridiction d'appel.

8. Si le prévenu condamné en première instance a interjeté appel, la juridiction de première instance ou d'appel doit pouvoir lui accorder une mise en liberté avec ou sans caution, compte tenu des principes énoncés au paragraphe 6 ci-dessus.

9. Il est recommandé de recourir à la procédure de citation directe de préférence à l'usage de la détention préventive qui oblige l'inculpé à demander sa mise en liberté provisoire avec ou sans caution.

TROISIÈME COMMISSION

Le rôle du Pouvoir judiciaire et du Barreau dans la protection des droits de l'individu au sein de la société

Le Congrès réaffirme les conclusions retenues par la quatrième commission du Congrès de 1959 de New Delhi, et pour tenir compte des problèmes particuliers, des jeunes Etats souligne tout spécialement les points suivants :

1. Une société libre affirmant le Principe de la Légalité ne peut se maintenir telle sans que soit garantie l'indépendance absolue des magistrats du siège. Dans chaque pays les auxiliaires de la justice ont l'obligation de concourir au maximum à la sauvegarde de l'indépendance du Pouvoir judiciaire.

2. Le Congrès reconnaît que suivant les pays il existe des règles différentes pour la nomination, la promotion et le déplacement des magistrats, les compétences relevant de l'Exécutif et du Législatif. Il ne recommande pas l'abrogation de ces règles si en pratique elles ont été acceptées par l'ensemble des populations pendant une longue période, ont donné toute satisfaction et respectent les principes fondamentaux énoncés dans les sections II, III, IV et V des conclusions de la quatrième commission du Congrès de New Delhi.

3. A ces principes, le Congrès ajoute ce qui suit : Dans les pays où les règles de nomination, de promotion et de déplacement des magistrats ne sont pas encore conformes aux principes ci-dessus et ne donnent pas toute satisfaction, il recommande :

a) que la compétence à cet effet ne soit pas confiée à l'Exécutif ou au Législatif seuls, mais à un organisme indépendant tel que la *Judicial Service Commission* au Nigeria ou le Conseil supérieur de la magistrature dans certains pays africains de langue française ;

b) que si l'indépendance du Pouvoir judiciaire n'est pas encore pleinement assurée, les principes ci-dessus soient appliqués immédiatement à tous les magistrats, et en première urgence à ceux des juridictions pénales.

4. Le Congrès recommande que le droit coutumier, traditionnel ou local soit administré par les tribunaux ordinaires du pays, mais souligne que tant que ce droit reste de la compétence de juridictions spéciales, tous les principes énoncés ci-dessus et à New Delhi pour la sauvegarde du Principe de la Légalité doivent s'appliquer à ces tribunaux.

5. Le Congrès constate que l'attribution faite dans certains pays d'une compétence juridictionnelle, spécialement en matière pénale, à des personnes dépourvues de formation et d'expérience juridiques ou à des fonctionnaires de l'administration, ne présente pas les garanties exigées par le Principe de la Légalité.

6. a) Le Congrès estime que pour assurer le respect du Principe de la Légalité, il est nécessaire que la profession d'avocat échappe à toute ingérence extérieure.
b) Dans les Etats où l'organisation d'un Barreau est possible, les avocats doivent assurer eux-mêmes leur recrutement et leur discipline suivant des règles précisées au préalable par la loi.
c) Dans les Etats où il n'existe pas de Barreau organisé, il est nécessaire que la discipline des avocats soit du ressort des tribunaux, après avis de l'avocat le plus ancien, plutôt que du Pouvoir exécutif.
 7. Le Congrès, se référant à la section X des conclusions de la quatrième commission du Congrès de New Delhi, recommande que l'accès aux tribunaux soit facilité aux justiciables, notamment par l'organisation de l'assistance judiciaire en matière civile et pénale.
 8. Le Congrès réaffirme expressément le principe suivant lequel toute législation rétroactive, notamment en matière pénale, est incompatible avec la Primauté du Droit, sauf dans les cas où la loi nouvelle est favorable à l'inculpé.
-

CONGRÈS INTERNATIONAL DE JURISTES

11-15 DÉCEMBRE 1962

RIO DE JANEIRO (PETROPOLIS), BRÉSIL

sur

L'activité de l'Exécutif et la Primauté du Droit

QUESTIONNAIRE

Introduction

Les sociétés du monde actuel doivent s'adapter aux nécessités du développement économique et social en fonction des données nouvelles de la technique. L'administration doit, dans les différents secteurs de son activité, faire face à des problèmes pour la solution desquels des institutions appropriées devront être créées, et qui nécessiteront des interventions du législateur et du gouvernement en vue du bien commun. Le problème crucial est d'établir un équilibre entre la liberté d'action de l'administration, dont les compétences tendront naturellement à s'élargir, et la protection des droits fondamentaux des collectivités et des individus. L'objet de ce Congrès est d'étudier le rôle des juristes (magistrats, avocats, professeurs, fonctionnaires et autres praticiens du droit) dans la protection de cet équilibre qui doit permettre le progrès simultané de la légalité et du développement économique et social.

COMITÉ I

Règles de procédure gouvernant l'activité des agents et des organes de l'Exécutif

Introduction

La première protection des gouvernés réside dans les formes et les procédures que doit observer l'administration lorsqu'elle prend des décisions qui affectent leurs droits et leurs intérêts. La protection juridictionnelle des administrés a suivi une longue évolution, et il peut arriver dans l'organisation sociale actuelle que l'administration doive mettre en place des institutions nouvelles sans qu'un contrôle juridictionnel approprié ait pu s'établir.

Les juristes ont le devoir de se soucier des règles dont le respect s'impose aux gouvernants et aux agents dans leurs rapports avec les gouvernés. La justice ne doit pas régner seulement dans les tribunaux, mais aussi dans les rapports économiques et sociaux, et elle doit inspirer l'action de l'administration dans ses rapports avec les individus et avec la société prise dans son ensemble.

A. Quelles sont, dans votre pays, les garanties instituées pour imposer le respect de la Légalité par les agents et les organes de l'Exécutif?

Quand des décisions individuelles ou des règlements de portée générale sont pris par les gouvernants ou agents, des garanties sont-elles prévues au profit des parties intéressées par ces décisions ou règlements, ces garanties pouvant être:

1. la notification de l'action envisagée et des raisons qui l'inspirent?
2. la faculté d'obtenir les informations nécessaires et de consulter les dossiers des services du service administratif intéressé?
3. le temps pour l'intéressé d'exposer son point de vue?
4. la faculté pour l'intéressé de présenter au service administratif intéressé des données de fait ou de droit à l'appui de sa position? dans l'affirmative, l'intéressé peut-il:
 - a) demander un débat public de la question?
 - b) faire entendre des témoins?
 - c) confronter ses témoins avec les agents de l'administration chargés de faire les études ou enquêtes préalables à l'action envisagée?
5. la faculté pour l'intéressé de se faire assister d'un avocat ou d'un conseil?
6. la notification des motifs et du dispositif de la décision?
7. un recours devant une autorité administrative?

B. Dans le cadre des institutions propres à votre pays:

1. estimez-vous que d'autres garanties soient souhaitables, d'une façon générale ou dans certains domaines particuliers?
2. la solution de certains problèmes économiques et sociaux, en particulier dans les pays en voie de développement, exige-t-elle certaines modifications aux garanties énumérées au paragraphe A? dans l'affirmative, quelles pourraient être ces modifications et quand seraient-elles justifiées?
3. l'action de l'administration pose-t-elle dans certains domaines des problèmes d'une difficulté particulière quant au respect de la Légalité?
4. estimez-vous que d'autres questions propres à votre pays mériteraient d'être examinées sous la rubrique des « règles de procédure gouvernant l'activité des agents et organes de l'Exécutif » ?

COMITÉ II

Contrôle législatif et contrôle juridictionnel de l'activité de l'Exécutif

Introduction

Si les pouvoirs de l'administration ne sont pas contenus dans certaines limites, ils tendent à devenir arbitraires. Les dispositions qui tendent à prévenir les abus de pouvoir de la part de l'administration ont une importance primordiale dans une société libre. Le Pouvoir législatif doit inspirer et contrôler l'action de l'administration; le Pouvoir judiciaire doit veiller à la légalité de ses décisions; le corps électoral doit pouvoir exprimer son opinion par ses suffrages. C'est à ce prix seulement que l'on contraindra le Pouvoir exécutif au respect de la *Légalité*. C'est le devoir de tous les juristes de porter leur attention sur les institutions par lesquelles est assuré le respect de la *Légalité*, et si possible de donner leur appui à ces institutions.

A. Quelles sont, dans votre pays, les compétences du Pouvoir législatif et du Pouvoir judiciaire propres à prévenir la violation de la *Légalité* par le Pouvoir exécutif? A titre d'exemple:

1. les tribunaux peuvent-ils se prononcer sur la validité de décisions prises par les agents et les organes de l'administration?

a) dans l'affirmative, quelle est la portée de ce pouvoir de contrôle, s'applique-t-il aux décisions individuelles, s'applique-t-il aux mesures réglementaires de portée générale?

b) le pouvoir de contrôle juridictionnel s'étend-il aux domaines suivants:

i) excès de pouvoir par dépassement des compétences conférées à l'administration par la constitution ou la loi?

ii) violation des formes et garanties de procédure?

iii) contrôle des motifs invoqués à l'appui de la décision?

iv) détournement de pouvoir dans l'application de dispositions législatives ou réglementaires ou usage abusif de pouvoirs discrétionnels?

2. dans quelles mesures le Pouvoir législatif peut-il contrôler les décisions individuelles de l'administration ou les mesures de portée générale prises en vertu d'une délégation législative? ce contrôle s'exerce-t-il par l'un ou l'autre des moyens suivants:

a) obligation d'une discussion contradictoire suivant certaines formes de procédure?

b) obligation pour les services et les agents de l'administration de rendre compte des raisons qui ont inspiré leurs décisions?

c) fixation d'un délai entre la publication des règlements et leur entrée en vigueur?

d) autres règles de fond et de procédure dont le respect s'impose à l'administration?

e) contrôle de la validité des décisions et mesures administratives par le Pouvoir exécutif lui-même, par le Pouvoir judiciaire ou par une autorité désignée par le Pouvoir législatif, par exemple un commissaire parlementaire (*Ombudsman*)?

3. existe-t-il des dispositions constitutionnelles ou législatives prévoyant la suspension des contrôles ci-dessus indiqués lorsque l'état d'urgence a été déclaré? en ce cas:

a) dans quelles circonstances l'état d'urgence peut-il être déclaré?

b) quelle est l'autorité compétente pour déclarer l'état d'urgence?

c) quels sont les contrôles susceptibles d'être affectés par l'état d'urgence?

B. Dans le cadre des institutions propres à votre pays:

1. en quel sens le contrôle de l'administration par le Pouvoir législatif et le Pouvoir judiciaire pourrait-il être amélioré?

2. suggérez-vous certaines mesures dans le domaine du développement économique et social, dans l'esprit de la conception dynamique de la Primauté du Droit formulée au Congrès international de Juristes à New Delhi en janvier 1959?

3. quelles garanties suggérez-vous dans les domaines où l'administration dispose de pouvoirs discrétionnaires, comme en matière fiscale ou en matière de délivrance de passeports?

C. Estimez-vous que d'autres questions propres à votre pays mériteraient d'être examinées sous la rubrique du « contrôle législatif et juridictionnel de l'activité de l'Exécutif »?

COMITÉ III

Responsabilité des juristes dans une société en voie d'évolution

Introduction

Dans la société actuelle, le juriste ne peut pas se limiter à la simple pratique de sa profession et rester indifférent au progrès économique et social; s'il veut remplir pleinement sa vocation, il doit participer activement à cette évolution en mettant au point de nouvelles formules juridiques propres à inspirer, à guider, et éventuellement à régler le développement économique et social. De plus, dans la pratique quotidienne de sa profession, il doit rester fidèle aux idéaux de cette profession et être un exemple d'efficacité, d'intégrité et d'indépendance.

A. Dans votre pays, les membres des diverses professions juridiques contribuent-ils à imposer le respect de la Légalité par les organes et les agents de l'administration? A titre d'exemple:

en ce qui concerne les avocats et autres praticiens du droit:

1. quelles sont les conditions d'admission au barreau et à la pratique de la profession d'avocat? quelle est l'autorité compétente pour prendre des sanctions disciplinaires et quels motifs peuvent justifier ces sanctions?
2. comment le barreau est-il organisé et dirigé (prière de joindre un exemplaire des lois ou règlements sur le barreau)?
3. le barreau est-il organisé et dirigé sans l'intervention de l'autorité publique?
4. l'organisation du barreau le rend-elle propre à être instrument efficace en matière de réforme législative?
5. le Pouvoir exécutif exerce-t-il une influence sur la pratique de la profession d'avocat, par exemple en ce qui concerne la défense de certaines causes (particulièrement des causes impopulaires), les contacts entre l'avocat et ses clients, le droit pour l'avocat de se prévaloir du secret professionnel, etc.?
6. existe-t-il un système d'assistance judiciaire pour les personnes qui ne peuvent faire les frais des honoraires d'un avocat?
7. prière de joindre ou d'exposer les règles de morale professionnelle applicables aux avocats et de préciser si ces règles sont ou non strictement observées?

en ce qui concerne les juristes employés dans les services de l'administration:

1. par quels moyens un fonctionnaire de l'administration ayant une formation juridique peut-il contribuer au développement économique et social et au renforcement du respect de la Légalité?
2. ce fonctionnaire a-t-il, du fait de sa formation juridique, des responsabilités particulières dans l'exercice de sa profession?

en ce qui concerne les magistrats:

1. dans quelles mesures les institutions de votre pays répondent-elles aux normes proposées par le Congrès international de Juristes de New Delhi et par le Congrès africain de Juristes de Lagos (voir l'annexe au présent questionnaire)?
2. dans votre pays, le Pouvoir exécutif exerce-t-il une pression propre à troubler le fonctionnement des institutions judiciaires et contre laquelle il n'existe aucune garantie efficace?
3. les magistrats de votre pays peuvent-ils avoir une activité politique ou d'autres activités extra-professionnelles? dans l'affir-

mative, ces activités peuvent-elles être préjudiciables à leur impartialité?

4. quand un magistrat est détaché par le gouvernement de son pays ou par une organisation internationale pour exercer des fonctions judiciaires dans un autre pays, cette situation pose-t-elle des problèmes particuliers en ce qui concerne la sauvegarde de son indépendance?

B. Dans le cadre des institutions propres à votre pays, estimez-vous qu'il soit souhaitable d'apporter certaines modifications à l'organisation des différentes professions juridiques, notamment de la magistrature, du barreau et de l'enseignement du droit, et à la situation des juristes employés par l'administration?

C. Estimez-vous que d'autres questions propres à votre pays méritent d'être examinées sous la rubrique de la « responsabilité des juristes dans une société en voie d'évolution »?

COMITÉ IV

Rôle de l'enseignement du droit dans une société en voie d'évolution

Introduction

On doit considérer dans un esprit nouveau la question de l'enseignement du droit si l'on veut que les juristes soient aptes à veiller au respect de la Légimité par le Pouvoir exécutif dans une société en évolution. Dans l'enseignement du droit, il est nécessaire de mettre l'accent sur deux groupes de règles: les règles de procédure législative dans le cadre desquelles s'opère l'adaptation de la législation à des situations inédites, et les règles de sauvegarde qui garantissent les droits des individus et des collectivités et ont donné naissance à des procédures juridictionnelles. Enfin, et ce dernier point n'est pas le moins important, le professeur de droit doit, dans son enseignement, mettre en relief l'importance fondamentale de la Primauté du Droit, souligner la complexité des problèmes que pose une société en évolution et inculquer à ses élèves les qualités qui permettent de maintenir au plus haut niveau possible les idéaux des professions auxquelles ils se destinent.

A. Dans votre pays, les établissements d'enseignement du droit préparent-ils leurs élèves à affronter le problème du respect de la Primauté du Droit dans une période de développement économique et social? A titre d'exemple:

1. en marge de l'enseignement du droit positif, une place est-elle faite à l'étude de l'évolution du droit et de ses facteurs politiques, sociaux et économiques?

2. enseigne-t-on les méthodes et les techniques par lesquelles la législation évolue et se développe?
3. tient-on compte du fait que les juristes peuvent avoir à traiter des questions de droit public et de droit international privé aussi bien que de droit interne, à se présenter devant des organes de l'administration aussi bien que devant les tribunaux, à exercer ces fonctions dans l'administration ou au Parlement aussi bien qu'à se consacrer à une clientèle privée?
4. enseigne-t-on les règles morales qui doivent gouverner les professions juridiques, et cherche-t-on à inculquer le respect des traditions professionnelles?
5. les programmes prévoient-ils des cours sur la protection des libertés publiques?
6. serait-il possible de compléter la formation des étudiants en droit sur les questions indiquées ci-dessus?

B. Comment, dans votre pays, accède-t-on aux professions juridiques? A titre d'exemple:

1. quelles sont les conditions d'accès dans les établissements d'enseignement du droit? quelles sont les qualifications universitaires requises, et tient-on compte de facteurs politiques, religieux, raciaux ou de nationalité?
2. les étudiants qui ne pourraient payer les frais de leurs études peuvent-ils bénéficier d'une aide financière?
3. dans l'affirmative, quelles sont les conditions et qualifications requises pour bénéficier de cette aide?

C. Comment l'enseignement du droit est-il organisé dans votre pays? A titre d'exemple:

1. les établissements d'enseignement dépendent-ils de l'Etat?
2. quel est leur degré d'autonomie en particulier en ce qui concerne l'admission des étudiants, le choix des professeurs, l'établissement des programmes et des méthodes d'enseignement et la gestion financière?
3. les étudiants sont-ils autorisés à former des associations? dans l'affirmative, quelle peut être l'activité de ces associations, et des règles de discipline leur sont-elles imposées?
4. certaines questions juridiques d'actualité, ou des problèmes de réforme législative, sont-ils discutés dans le cadre de l'enseignement ou dans des cercles d'études formés par des étudiants?
5. dans quelles limites est contenue la liberté d'expression du personnel enseignant:
 - a) à l'intérieur de l'établissement, par exemple en ce qui concerne les programmes et méthodes d'enseignement?

b) en dehors de l'établissement, par exemple en matière politique?

6. les établissements d'enseignement bénéficient-ils de garanties qui protègent cette liberté d'expression, en assurant par exemple aux professeurs la stabilité de leur emploi?

7. le système est-il propre à inciter les juristes les plus compétents à faire leur carrière dans l'enseignement du droit, notamment en leur assurant une situation pécuniaire convenable?

8. des avocats ou autres praticiens du droit peuvent-ils être appelés à participer à l'enseignement? Ce système est-il souhaitable?

9. des professeurs étrangers peuvent-ils être appelés à enseigner? en ce cas, bénéficient-ils de garanties, ou au contraire subissent-ils certaines restrictions?

10. estimez-vous souhaitable que des cours et des conférences sur les tendances de l'évolution du droit dans les sociétés en évolution soient prévus à l'intention des juristes?

D. Estimez-vous que d'autres questions propres à votre pays méritent d'être examinées sous la rubrique du « rôle de l'enseignement du droit dans une société en voie d'évolution »?

ANNEXE I

Cette annexe reproduit le texte des conclusions de la commission sur le pouvoir judiciaire, le barreau et la légalité, au Congrès international de juristes de New Delhi, en janvier 1959 (voir pages 13 à 15 ci-dessus).

TABLE DES MATIÈRES

ACTE D'ATHÈNES (1955)	3
DÉCLARATION DE DELHI (1959)	4
CONCLUSIONS DE DELHI	5
LOI DE LAGOS (1961)	16
CONCLUSIONS DE LAGOS	17
QUESTIONNAIRE (1962)	23

Imprimé en Suisse