

*POUR LA PRIMAUTÉ
DU DROIT*

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

TABLE DES MATIÈRES

DIVERS ASPECTS DE LA LÉGALITÉ

Algérie	1	Nouvelle-Zélande	27
Japon	12	Pologne	31
Cuba	20	Tchécoslovaquie	39
Nations Unies	46		

N° 19

MAI 1964

La Commission internationale de Juristes est une organisation non gouvernementale qui jouit du statut consultatif de la 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)	Ancien président de la Cour de l'Échiquier du Canada, Ottawa
VIVIAN BOSE (Président)	Ancien juge à la Cour suprême de l'Inde, Nouvelle-Delhi
A. J. M. VAN DAL (Vice-président)	Avocat à la Cour suprême des Pays-Bas, La Haye
JOSÉ T. NABUCO (Vice-président)	Avocat au barreau de Rio de Janeiro, Brésil
SIR ADETOKUNBO A. ADEMOLA	Président (<i>Chief Justice</i>) de la Cour suprême du Nigéria, Lagos
ARTURO A. ALAFRIZ	<i>Solicitor-General</i> des Philippines, ancien président de la Fédération des Associations d'avocats des Philippines, Manille
GIUSEPPE BETTIOL	Député au Parlement italien, ancien ministre, professeur à la Faculté de droit de Padoue, Rome
DUDLEY B. BONSALE	Juge au tribunal fédéral de New-York (district sud), ancien président de l'Association du barreau de la ville de New York, Etats-Unis
PHILIPPE N. BOULOS	Vice-Président du Conseil des ministres du Liban, Beyrouth
U CHAN HTOON	Ancien juge à la Cour suprême de l'Union Birmanne, Rangoun
ELI WHITNEY DEBEVOISE	Avocat au barreau de New-York, Etats-Unis
SIR OWEN DIXON	Ancien président (<i>Chief Justice</i>) de la Cour suprême d'Australie, Melbourne
MANUEL G. ESCOBEDO	Professeur à la Faculté de droit de Mexico, avocat, ancien président de l'Ordre du barreau du Mexique
PER T. FEDERSPIEL	Avocat au barreau de Copenhague, député au Parlement danois, ancien président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe,
THUSEW S. FERNANDO	Juge à la Cour suprême de Ceylan, ancien <i>Attorney-General</i> et ancien <i>Solicitor-General</i> de Ceylan
ISAAC FORSTER	Juge à la Cour internationale de Justice, ancien premier président de la Cour suprême du Sénégal, Dakar
FERNANDO FOURNIER	Avocat, ancien président de l'Ordre du barreau du Costa Rica, professeur à la Faculté de droit, ancien ambassadeur aux Etats-Unis et auprès de l'Organisation des Etats américains
OSVALDO ILLANES BENÍTEZ	Juge à la Cour suprême du Chili, Santiago
HANS-HEINRICH JESCHECK	Professeur à la Faculté de droit de Fribourg-en-Brisgau, directeur de l'Institut de droit pénal international et comparé, République fédérale d'Allemagne
JEAN KRÉHER	Avocat à la Cour d'appel de Paris, vice-président de la Fédération mondiale des Associations pour les Nations Unies, France
SIR LESLIE MUNRO	Ancien secrétaire général de la Commission internationale de Juristes, ancien président de l'Assemblée générale des Nations Unies, ancien ambassadeur de Nouvelle-Zélande aux Etats-Unis et auprès des Nations Unies
PAUL-MAURICE ORBAN	Professeur à la Faculté de droit de Gand, ancien sénateur, ancien ministre, Belgique
STEFAN OSUSKY	Ancien ministre de Tchécoslovaquie en Grande-Bretagne et en France, Washington D.C., Etats-Unis
LORD SHAWCROSS	Ancien <i>Attorney-General</i> d'Angleterre, Londres
SEBASTIÁN SOLER	Avocat, Professeur à la Faculté de droit de Buenos Aires, ancien procureur général de la République Argentine
PURSHOTTAM TRIKAMDAS	Avocat à la Cour suprême de l'Inde, secrétaire de l'Association des avocats de l'Inde, Nouvelle-Delhi
H. B. TYABJI	Avocat au barreau de Karachi, ancien juge à la Haute Cour du Sind, Pakistan
TERJE WOLD	Président de la Cour suprême de Norvège

Secrétaire général: SEÁN MACBRIDE
Ancien ministre des Affaires étrangères de la République d'Irlande

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

LES INSTITUTIONS CONSTITUTIONNELLES DE LA RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE *

La République algérienne démocratique et populaire célébrera prochainement le deuxième anniversaire de son indépendance. La Constitution, dont le projet a été approuvé par un référendum le 8 décembre 1963, a subi l'épreuve de neuf mois d'expérience. Le récent congrès du Front de libération nationale a apporté d'intéressantes précisions sur l'esprit des nouvelles institutions. Le moment semble donc venu de faire le point des résultats acquis jusqu'à ce jour par un régime politique dont l'originalité mérite de retenir l'attention.

I. — L'ÉLABORATION DES INSTITUTIONS POLITIQUES ALGÉRIENNES

Nous nous limiterons à un très bref retour en arrière, pour rappeler le rôle essentiel joué depuis l'origine par le Front de libération nationale, non seulement dans le déclenchement de l'insurrection et le combat pour l'indépendance, mais dans l'élaboration d'une doctrine et d'un programme politiques. Le premier congrès du F.L.N., tenu clandestinement dans la vallée de la Soummam en août 1956, avait délégué les pouvoirs suprêmes au Conseil national de la résolution algérienne (C.N.R.A.), et les pouvoirs d'exécution au Comité de coordination et d'exécution, qui devint deux ans plus tard le Gouvernement provisoire de la République algérienne (G.P.R.A.). C'est avec ce dernier organisme que le gouvernement français prit des premiers contacts officiels à Rome et à Genève, en décembre 1961 et en janvier 1962. Ayant reçu du C.N.R.A. réuni à Tripoli en février 1962 une complète délégation de pouvoirs, le G.P.R.A. négocia avec les plénipotentiaires français du 7 au 18 mars, à Evian, les accords prévoyant les conditions

* Pour la préparation de cet article, nous avons trouvé une documentation précieuse dans le premier numéro de la *Revue algérienne des sciences juridiques politiques et économiques*, publié en janvier 1964 par la Faculté de droit et des sciences économiques d'Alger.

dans lesquelles le peuple algérien serait appelé à se prononcer par voie de référendum sur le choix de son avenir politique. Dès le 28 mars et jusqu'à la proclamation des résultats du référendum, les pouvoirs publics en Algérie furent provisoirement exercés par un haut commissaire français et par un Exécutif provisoire composé de *personnalités algériennes et françaises*. Le 1^{er} juillet 1962, le peuple algérien se prononçait à une énorme majorité en faveur d'une Algérie indépendante et souveraine, mais conservant avec la France des liens particuliers d'association et de coopération.

Dès le mois de juin, une réunion du C.N.R.A. à Tripoli avait révélé les symptômes d'une crise très grave à l'intérieur du F.L.N. Il s'ensuivit une situation confuse qui se prolongea pendant plusieurs mois après la proclamation de l'indépendance. De retour en Algérie après six ans d'internement en France, M. Ahmed Ben Bella se heurta violemment à M. Youssef Ben Khedda, président du G.P.R.A., et prit rapidement une position prépondérante au Bureau politique du parti. Par ailleurs le G.P.R.A. entra en conflit avec l'état-major de l'armée de libération, les commandants de plusieurs wilayas mettaient peu d'empressement à se dessaisir de leurs pouvoirs civils, et la wilaya 4 entra en rébellion contre le Bureau politique. Le 20 septembre 1962, les électeurs furent appelés à désigner les 180 membres d'une Assemblée nationale constituante, sur une liste unique établie par le Bureau politique. Le 25 septembre, le G.P.R.A. et l'Exécutif provisoire remettaient officiellement leurs pouvoirs à l'Assemblée, et le 26 septembre M. Ben Bella était désigné à une très large majorité comme le chef du gouvernement provisoire.

L'Assemblée confia à une commission spéciale constitutionnelle le soin de préparer le projet de Constitution. En fait, ce travail fut directement pris en charge par le F.L.N. En juillet 1963, le Bureau politique avait mis sur pied un avant-projet qui fut soumis à une conférence des cadres du parti et adopté à l'unanimité. C'est de ce texte que l'Assemblée fut officiellement saisie par un groupe de députés. Il fut examiné par la commission spéciale, très légèrement amendé, et discuté par l'Assemblée en séance publique du 24 au 28 août. Le projet de la commission, c'est-à-dire du Bureau politique, ne subit que quelques rectifications de pure forme, et fut adopté par 139 voix contre 23, avec 8 abstentions. Cette procédure peu conforme à l'orthodoxie parlementaire avait, dès le 12 août, provoqué la démission du président de l'Assemblée, M. Ferhat Abbas. Le 8 septembre 1963, le peuple algérien était appelé à son tour à se prononcer sur le texte adopté par l'Assemblée; il l'a approuvé par 5.166.195 voix contre 104.861.

II. — CARACTÈRES ESSENTIELS DU RÉGIME POLITIQUE ALGÉRIEN

Dès le 25 septembre 1962, l'Assemblée constituante élue cinq jours plus tôt avait voté une résolution constitutionnelle aux termes de laquelle :

l'Algérie est une République démocratique et populaire, assurant aux citoyennes et aux citoyens l'exercice de leurs libertés fondamentales et de leurs droits imprescriptibles.

Le choix des qualificatifs « démocratique et populaire » marquait d'un caractère spécifique le système en voie d'élaboration. La Constitution algérienne, qui porte la date du 10 septembre 1963, jour de sa promulgation, comprend 78 articles. Le préambule et les 26 premiers articles, qui définissent les principes directeurs du régime, occupent une place sensiblement égale à celle des dispositions qui traitent directement de l'articulation des pouvoirs publics.

Le premier de ces principes ressort des conditions mêmes dans lesquelles a été préparé le texte constitutionnel : c'est la situation prépondérante du parti officiel, le Front de libération national, à l'égard des autres organes constitutionnels : car le F.L.N. est lui-même un organe constitutionnel, et même le premier de tous. Il fait l'objet d'un titre de la Constitution, qui comprend les articles 23 à 26 dont voici le texte :

Article 23. — Le F.L.N. est le parti unique d'avant-garde en Algérie.

Article 24. — Le F.L.N. définit la politique de la Nation et inspire l'action de l'Etat. Il contrôle l'action de l'Assemblée nationale et du Gouvernement.

Article 25. — Le F.L.N. reflète les aspirations profondes des masses. Il les éduque et les encadre ; il les guide pour la réalisation de leurs aspirations.

Article 26. — Le F.L.N. réalise les objectifs de la Révolution démocratique et populaire, et édifie le socialisme en Algérie.

L'essentiel du régime est résumé dans ces quatre articles. Chacun est libre de penser ce qu'il veut d'un système qui fait d'un parti unique le ressort de l'Etat, et la Commission internationale de juristes a souligné à plusieurs reprises que l'unicité d'un parti risquait d'être le premier pas vers l'institution d'un régime totalitaire. Mais on ne peut contester aux rédacteurs de la Constitution le mérite de la clarté et de la franchise. Le F.L.N. est parfaitement situé dans sa position de corps intermédiaire entre le peuple algérien, détenteur de la souveraineté, et les organes de l'Etat. Les objectifs fondamentaux de la République algérienne ont été définis dans le préambule de la Constitution, et rappelés dans l'article 10 :

il y est dit que le peuple « continue sa marche dans la voie d'une révolution démocratique et populaire », et que la République « oriente ses activités dans la voie de l'édification du pays, conformément aux principes du socialisme et de l'exercice effectif du pouvoir par le peuple ». La mission de réaliser ces objectifs est directement prise en charge par le parti, et par lui seul : c'est le sens de l'article 26. Il assume cette mission, d'une part vis-à-vis du peuple, d'autre part vis-à-vis des pouvoirs publics.

1) *Vis-à-vis du peuple.* — Ici encore, il nous faut distinguer. Le peuple est l'ultime détenteur de la souveraineté, et le préambule précise bien que « les droits fondamentaux reconnus à tout citoyen de la République lui permettent de participer pleinement et efficacement à la tâche d'édification du pays ». C'est à ce titre que le parti « reflète les aspirations profondes des masses ». Mais il n'est pas une simple courroie de transmission, bien loin de là : le F.L.N. est l'« avant-garde » de ces mêmes masses, et à ce titre « il les éduque et les encadre ; il les guide pour la réalisation de leurs aspirations » (art. 25). Ces deux *manifestations de l'activité du parti* sont complémentaires, comme sont complémentaires dans l'esprit de la Constitution la souveraineté du peuple et l'unicité du parti. Mais la souveraineté du peuple risque d'être bien théorique en face de la puissance du parti.

2) *Vis-à-vis des pouvoirs publics.* — Le préambule souligne le rôle prédominant du parti « dans l'élaboration et le contrôle de la politique de la nation », et ajoute que le F.L.N. « sera le meilleur garant de la conformité de la politique du pays avec les aspirations du peuple ». En d'autres termes le parti, ayant défini les termes généraux et particuliers d'une politique propre à réaliser les objectifs fondamentaux de la République, agira sur les organes de l'Etat pour imposer la réalisation de cette politique. La Constitution établit à cette fin des liaisons précises entre le parti et les organes détenteurs des pouvoirs législatif et exécutif : nous les étudierons dans le paragraphe III, en analysant l'organisation des pouvoirs publics.

Il faut bien comprendre la profonde originalité de ce système. Sans doute beaucoup des jeunes Etats africains ont-ils glissé, plus ou moins rapidement et plus ou moins complètement, vers un régime de parti unique : c'est particulièrement vrai en Afrique francophone. Mais ce glissement s'est opéré par le jeu de contingences diverses, et dans le cadre d'institutions constitutionnelles conformes à la démocratie pluraliste du type le plus classique. Même dans le cas de la Guinée, rien dans la Constitution du

10 novembre 1958 ne révèle la situation prédominante du parti démocratique guinéen, et l'article 40, en consacrant la liberté d'association, semble même légaliser la pluralité des partis. La Constitution de l'Union soviétique du 5 décembre 1936, qui a sans doute été la première au monde à définir la situation juridique d'un parti dans l'Etat, ne contient sur ce point qu'une seule disposition, d'ailleurs beaucoup plus discrète et moins précise que celles de la Constitution algérienne: c'est l'article 126, aux termes duquel « le parti communiste de l'U.R.S.S. constitue l'avant-garde des travailleurs dans leur lutte pour l'édification de la société communiste, et représente le noyau dirigeant de toutes les organisations de travailleurs tant sociales qu'étatiques ». Les constitutions provisoires de la République arabe unie, la dernière étant celle du 23 mars 1964, mentionnent le rôle de l'Union socialiste arabe comme représentation des forces vives de la nation, mais ne lui confèrent aucun pouvoir propre vis-à-vis des organes de l'Etat. L'originalité du modèle algérien est donc complète. Déjà un autre Etat s'oriente vers l'imitation de ce modèle: le Ghana, dont le Parlement a adopté en février 1964 un amendement à la Constitution interdisant l'existence de tout parti politique autre que le *Convention People's Party*.

Mais le système présente un caractère complémentaire également très important: le F.L.N. n'est pas un parti fermé, du type du P.C.U.S. ou plus généralement des partis communistes dans les pays de démocratie populaire. Aucun texte législatif ne limite la liberté pour tout citoyen algérien d'adhérer au parti. Historiquement, le F.L.N. s'est constitué par la réunion de fellahs, ouvriers et intellectuels groupés dans la lutte pour l'indépendance; il s'est identifié avec le noyau dur de la population; le combat s'est aujourd'hui transporté sur le terrain politique, le parti reste le fer de lance de la communauté nationale, il est donc dans la nature d'être ouvert à toutes les bonnes volontés et nul ne peut en être *a priori* exclu. Cette très large ouverture du parti ressort d'ailleurs de l'article 5 des statuts, aux termes duquel « est membre du F.L.N. tout Algérien ou Algérienne qui... s'engage à combattre pour ses objectifs et s'acquitte des obligations fixées par l'organisme dont il dépend ». Une conséquence importante est que l'affrontement d'opinions et de tendances diverses sera à peu près inévitable devant les diverses instances du parti, comme on a pu le voir au Congrès national qui s'est tenu à Alger en avril 1964. Le pluralisme, exclu des institutions, réapparaît en fait dans une large mesure à l'intérieur du parti, mais un parti unique n'assurera jamais à tous une complète possibilité d'expression.

Cette observation nous conduit à souligner un dernier aspect de la Constitution. Aux termes de l'article 11, la République algérienne donne son adhésion à la Déclaration universelle des droits de l'homme. La définition des « droits fondamentaux » fait l'objet d'un titre particulier, comprenant les articles 12 à 22. L'article 10 cite, parmi les objectifs de la République, « la défense de la liberté et le respect de la dignité de l'être humain », « la condamnation de la torture et de toute atteinte physique ou morale à l'intégrité de l'être humain ». C'est l'aspect incontestablement libéral du système politique algérien. Mais l'article 22 précise que l'exercice de ces libertés ne saurait mettre en péril les bases sur lesquelles est fondée la communauté politique, et il cite parmi ces bases « le principe de l'unicité du Front de libération nationale ». Cette réserve est évidemment susceptible d'interprétations qui peuvent limiter sensiblement les droits et libertés proclamés dans la Déclaration universelle.

III. — L'ORGANISATION DES POUVOIRS PUBLICS

Le préambule de la Constitution renvoie dos à dos les partisans des régimes présidentiels et parlementaires classiques, jugés incapables d'assurer la stabilité des institutions politiques. Il est de fait que le régime institué par la Constitution échappe aux classifications traditionnelles. Nous en résumerons l'essentiel en disant que les principales compétences de l'Etat sont partagées entre le président de la République et l'Assemblée nationale; que la prépondérance appartient en droit à l'assemblée élue, en fait au président; que d'ailleurs l'un comme l'autre tiennent leurs pouvoirs d'une délégation du parti, révocable dans certaines conditions.

A) Le président de la République

Dans la République algérienne, tout pouvoir procède directement ou indirectement du parti. L'article 39 de la Constitution applique ce principe au mode de nomination du chef de l'Etat: celui-ci est élu au suffrage universel, direct et secret, *après désignation par le parti*. Les rapports entre le président, l'Assemblée et le parti sont d'ailleurs très clairement définis par l'article 48, aux termes duquel:

le président de la République définit la politique du gouvernement et la dirige, conduit et coordonne la politique intérieure et extérieure du pays conformément à la volonté du peuple concrétisée par le parti et exprimée par l'Assemblée nationale.

Le chef de l'Etat est en même temps chef du gouvernement. Il choisit ses ministres, qui ne sont responsables que devant lui, et dont les deux tiers au moins doivent appartenir à l'Assemblée. Il dispose de compétences très larges dans la direction de la politique générale du pays. On notera notamment qu'aux termes des articles 42 à 44, il est le chef suprême des forces armées, déclare la guerre et conclut la paix sous réserve de l'approbation de l'Assemblée; il a le pouvoir, non seulement de signer, mais également de ratifier les traités, l'Assemblée étant seulement « consultée ». En matière de législation, le président est chargé de la promulgation et de la publication des lois et en assure l'exécution (articles 49 et 52), et il dispose du pouvoir réglementaire (article 53).

B) L'Assemblée nationale

Aux termes de l'article 27:

la souveraineté nationale appartient au peuple, qui l'exerce par ses représentants à une Assemblée nationale, proposés par le Front de libération nationale et élus pour cinq ans au suffrage universel, direct et secret.

Voilà donc encore le parti dans son rôle de médiateur entre le peuple souverain et l'organe détenteur de compétences étatiques. Le système électoral est le même que pour la désignation du président de la République: le F.L.N. choisit un nombre de candidats égal à celui des sièges à pourvoir, et le corps électoral est invité à ratifier le choix sans avoir d'autre alternative que l'abstention. C'est ainsi qu'à été élue, le 20 septembre 1962, l'Assemblée actuellement en fonctions. Il est intéressant de comparer l'article 27 de la Constitution algérienne et l'article 141 de la Constitution soviétique. Le texte soviétique va beaucoup moins loin que le texte algérien, en ce sens que le P.C.U.S. partage le droit de présenter des candidats aux élections avec d'autres collectivités: « unions professionnelles, coopératives, organisations de jeunesse, sociétés culturelles », alors que le F.L.N. exerce ce même droit sans aucun partage.

Aux termes de l'article 30, l'instance suprême du F.L.N. peut demander à l'Assemblée nationale de déchoir un député de son mandat. La décision doit être prise à la majorité des deux tiers. Ici encore l'innovation semble n'être inspirée d'aucun précédent.

La Constitution est très brève sur les pouvoirs de l'Assemblée. L'article 28 dit qu'elle « vote la loi et contrôle l'action gouvernementale ». L'article 36 dit que l'initiative des lois appartient concurremment au chef de l'Etat et aux députés. Les articles 37 et 38 précisent que le contrôle de l'Assemblée sur l'action gouvernemen-

tale s'exerce par l'audition des ministres en commission, et par des questions orales ou écrites, et que les ministres ont accès à l'Assemblée et peuvent y intervenir. Aucune disposition de la Constitution ne délimite le domaine proprement législatif, qui relève de l'Assemblée, et le domaine réglementaire, qui est de la compétence du chef de l'Etat. En revanche l'article 58 permet à l'Assemblée de déléguer au président de la République, pour un temps limité, le droit de prendre par voie d'ordonnances des mesures d'ordre législatif; ces ordonnances doivent être soumises à la ratification de l'Assemblée dans un délai de trois mois.

C) La responsabilité du président de la République devant l'Assemblée nationale

Nous en arrivons à l'aspect peut-être le plus original du système constitutionnel algérien. Le président et les membres de l'Assemblée sont, les uns et les autres, élus pour cinq ans, au suffrage universel et direct, sur présentation par le parti. Tenant leurs pouvoirs d'une même source, ils doivent normalement être solidaires. S'il se produit entre eux un conflit révélateur d'une situation de crise, il est normal que le peuple ait la parole. L'Assemblée pourra donc renverser le président, mais elle sera alors elle-même dissoute de plein droit. Tel est le principe, qui se situe évidemment très loin des normes classiques du régime présidentiel comme du régime parlementaire.

Cet ingénieux système de responsabilité présidentielle fait l'objet des articles 47, 55 et 56 de la Constitution:

Article 47. — Le président de la République est seul responsable devant l'Assemblée nationale...

Article 55. — L'Assemblée nationale met en cause la responsabilité du président de la République par le dépôt d'une motion de censure qui doit être signée par le tiers des députés composant l'Assemblée.

Article 56. — Le vote d'une motion de censure à la majorité absolue des députés de l'Assemblée nationale entraîne la démission du président de la République et la dissolution automatique de l'Assemblée nationale.

Dans tout autre régime, un vide effroyable de pouvoir risquerait de se produire jusqu'à la tenue des nouvelles élections. Ici, la permanence du pouvoir est pratiquement assurée par le parti. Il est d'ailleurs bien probable que si ces dispositions doivent un jour s'appliquer, l'initiative de la motion de censure aura été prise par le F.L.N. Il y a un parallélisme certain entre la déchéance du mandat parlementaire prévue par l'article 30, et la mise en cause de la responsabilité présidentielle: dans un cas comme dans l'autre, le parti utilise le détour d'un vote de l'Assemblée pour signifier leur

congé à ceux qui ont perdu sa confiance. Il est donc bien vrai que la délégation de pouvoirs donnée par le parti aux organes de l'Etat peut toujours être révoquée.

IV. — LA CONSTITUTION ALGÉRIENNE A L'ÉPREUVE

L'article 77 de la Constitution, inclus dans le titre des « dispositions transitoires », a prorogé d'un an le mandat législatif de l'Assemblée constituante élue le 20 septembre 1962. Celle-ci restera donc en fonctions, comme Assemblée nationale, jusqu'au 20 septembre 1964, date avant laquelle devront avoir lieu de nouvelles élections. Par ailleurs, les élections à la présidence de la République ont eu lieu dès le 15 septembre 1963 : on sait que M. Ahmed Ben Bella, jusqu'alors chef du gouvernement provisoire, a été élu à la presque totalité des suffrages exprimés. Exceptionnellement, l'Assemblée nationale qui succédera dans quelques mois à l'Assemblée actuelle ne sera élue que pour quatre ans : ainsi sera rétablie la concordance entre la durée des mandats du président et de l'Assemblée.

Il serait évidemment prématuré de prétendre établir dès maintenant un bilan de l'expérience politique algérienne. Le gouvernement issu du F.L.N. devait, sitôt mis en place, faire face à des tâches écrasantes : il devait simultanément assumer sur le plan international les responsabilités d'un Etat indépendant et souverain, doter le pays d'institutions politiques originales, assurer la continuité des services publics et fixer à l'administration de nouvelles orientations, et surtout transformer profondément les structures économiques et sociales. Au même moment, des dissentiments personnels et des rivalités ethniques provoquaient plusieurs crises très graves à l'intérieur du parti, et on sait que les trois premiers mois de l'indépendance avaient été marqués par des affrontements violents et parfois sanglants. Il est certain que depuis lors, sous la ferme direction du président Ahmed Ben Bella, la situation s'est stabilisée. Depuis l'entrée en vigueur de la Constitution, la difficulté la plus sérieuse sur le front de l'intérieur a été l'entrée en dissidence d'une partie de la Kabylie, à la fin de septembre 1963, sous la direction du docteur Aït Ahmed et de l'organisation clandestine dénommée « front des forces socialistes », appuyés ouvertement ou tacitement par plusieurs députés à l'Assemblée. Un règlement pacifique du conflit est intervenu en novembre, auquel se sont ralliés la plupart des rebelles.

Le gouvernement semble donc aujourd'hui avoir solidement assis son autorité sur l'ensemble du pays. Peut-on dire qu'il ait

réussi à établir, dans le cadre des institutions constitutionnelles, un véritable régime de légalité?

1. Le 1^{er} juillet 1962, le peuple algérien s'était prononcé par un vote quasi-unanime en faveur du maintien de liens particuliers avec la France, et le président Ben Bella n'a jamais cessé d'affirmer que cette coopération était l'une des pierres angulaires de sa politique. Le référendum du 1^{er} juillet équivalait donc à une ratification par l'Algérie des accords d'Evian. Dans quelle mesure le République algérienne a-t-elle tenu ses engagements? Cette question à elle seule demanderait une étude particulière. Nous mentionnerons seulement deux points parmi les plus importants. Les accords d'Evian comportaient des garanties en faveur des personnes et des biens des Français résidant en Algérie. Or il est établi qu'au moins deux mille Français, sinon plus, ont été tués ou ont disparu pendant les semaines qui ont suivi la proclamation de l'indépendance. Des meurtres et des pillages ont été commis, le plus souvent d'ailleurs par des bandes armées qui échappaient au contrôle des autorités et profitaient de l'anarchie qui régnait alors sur une large partie du territoire. Fort heureusement le gouvernement a repris la situation en mains assez rapidement, et il a sévi avec une rigueur impitoyable contre les hors-la-loi. D'autre part, la politique de socialisation a inévitablement heurté beaucoup d'intérêts particuliers. Une série de textes, dont les plus importants sont l'ordonnance du 24 août 1962 et les décrets des 18 et 22 mars 1963, autorisent l'administration à mettre sous séquestre les immeubles, exploitations agricoles, entreprises industrielles et commerciales, et tous autres biens mobiliers ou immobiliers laissés vacants par leurs propriétaires. Il semble que ces dispositions aient été parfois appliquées d'une façon abusivement extensive. Le champ des nationalisations s'est en même temps étendu à de vastes secteurs de l'agriculture, de l'industrie, du commerce et des transports, en dépit des clauses des accords d'Evian qui garantissaient les droits patrimoniaux acquis avant l'autodétermination, et le gouvernement français a dû utiliser une partie de l'aide financière destinée à l'Algérie pour indemniser ses ressortissants dont les biens avaient été expropriés sans compensation. Compte tenu ou non des accords d'Evian, les mesures de nationalisation sont abusives quand elles équivalent à une confiscation.

2. Avant même l'entrée en vigueur de la Constitution, le gouvernement de M. Ben Bella avait dissous tous les partis rivaux du F.L.N. tels que le parti communiste, le parti du peuple algérien, et le parti de la révolution socialiste. M. Mohamed Boudiaf, chef

de ce dernier parti et ancien vice-président du G.P.R.A., fut arrêté en juin 1963 ainsi que plusieurs personnalités civiles et militaires; tous furent d'ailleurs libérés en novembre. En janvier 1963, le gouvernement réussit à placer aux commandes de la grande centrale syndicale, l'U.G.T.A., des hommes de confiance du Bureau politique. A l'Assemblée nationale et devant les instances du parti, les adversaires du gouvernement ont tiré argument de ces faits pour reprocher à M. Ben Bella, en termes parfois violents, de soumettre le pays à une véritable dictature. Et pourtant, le fait même que ces critiques aient pu faire entendre leurs voix montre qu'il subsiste dans le pays une large marge de liberté. La chose curieuse est qu'en dépit de l'uniformité politique de l'Assemblée nationale, il y a toujours eu et il y a encore, en face de la majorité gouvernementale, une véritable opposition. Cette opposition a su faire preuve en plusieurs circonstances d'un certain mordant, et elle s'est toujours exprimée dans des termes très libres. De même, au Congrès national du F.L.N. qui s'est tenu à Alger du 16 au 21 avril 1964, plusieurs courants très divergents se sont manifestés, et le comité central élu à l'issue du Congrès a dû faire une place, parmi ses quatre-vingt membres, aux représentants de tendances très diverses.

Il est donc permis de conclure que le gouvernement algérien, qui a restauré l'ordre public et assuré la marche des services essentiels de l'Etat, tout en transformant d'une façon radicale les structures politiques, sociales et économiques du pays, a établi les bases d'un régime de légalité: une légalité sans doute différente de celle du capitalisme libéral, différente aussi de la légalité socialiste, une légalité « sui generis », qui a été parfois chancelante, mais qui s'affermira en même temps que le régime lui-même. Le gouvernement issu du F.L.N. a choisi la voie difficile; cette option l'a obligé à user de certaines contraintes, tout en laissant une grande latitude à la critique. L'avenir dira si les institutions politiques algériennes sont appelées à évoluer dans un sens plus ou moins libéral; il est en tout cas souhaitable que les contraintes qui ont été mises en place pour assurer le décollage économique se relâchent d'elles-mêmes à mesure que le pays progressera sur la voie du développement.

Cependant, le point le plus troublant est l'absence de toute garantie constitutionnelle efficace pour la liberté d'expression et le droit d'association. Le système du parti unique tend invariablement à évoluer vers la dictature. Dans l'Algérie actuelle, cette évolution n'est pas freinée par des sauvegardes institutionnelles, mais par la seule volonté des détenteurs actuels du pouvoir, et cet obstacle peut un jour se révéler bien fragile.

LE SYSTÈME ÉLECTORAL JAPONAIS

Le fonctionnement de la démocratie parlementaire au Japon, et plus particulièrement ses lois électorales, offrent un sujet d'étude du plus haut intérêt. D'un empire fondé sur un régime militaire autocratique, le Japon s'est transformé après la seconde guerre mondiale en une démocratie parlementaire où la monarchie constitutionnelle est un symbole d'unité nationale. Ses lois électorales ont été élaborées avec plus de soin que dans aucune autre démocratie au monde, afin de faire obstacle à toutes les fraudes possibles.

Le Japon avant 1945

Sans qu'il soit question d'exposer en détail la structure politique du Japon avant la défaite de 1945, nous devons rappeler certains aspects de la situation politique qui existait avant cette date, faute de quoi on risquerait d'apprécier inexactement l'ampleur du mouvement qui a transformé un empire en une démocratie et l'esprit des nouvelles lois électorales.

Pendant plus de cinquante-six ans, exactement du 29 novembre 1890 au 3 mai 1947, le Constitution Meiji a régi la vie japonaise. Cette Constitution, qui avait été promulguée par l'empereur Meiji à la suite des troubles déclenchés par de puissants clans politiques, introduisit pour la première fois dans l'histoire du Japon quelques éléments de gouvernement représentatif. Elle s'inspirait des Constitutions de la Prusse et d'autres Etats allemands. Elle instituait une Diète composée de deux chambres, la Chambre des Pairs et la Chambre des Représentants. Dès l'entrée en vigueur de la Constitution Meiji, l'opinion demanda avec une insistance croissante l'élargissement du droit de vote jusqu'à ce qu'en fin de compte ce droit fût étendu en 1925 à l'ensemble de la population masculine. Cependant le droit de vote ne fut pas accordé aux femmes.

En dépit de cette réforme, aucune influence libérale, ou presque, ne se fit sentir dans la vie politique jusqu'à la première guerre mondiale, et ceci pour diverses raisons. La politique était le monopole de quelques familles de l'aristocratie, et le gouvernement décourageait activement les idées qui auraient pu inciter le peuple à choisir d'autres idéologies que celle qu'imposait l'orthodoxie officielle. Si les milieux militaristes et industriels étaient toujours

prêts à s'inspirer de l'Occident pour tout ce qui leur paraissait pouvoir servir leurs buts, ils n'étaient pas moins déterminés à empêcher l'introduction d'idées subversives ou l'éclosion d'une pensée libérale. L'une des méthodes par lesquelles ils s'efforcèrent d'atteindre ce but fut de transformer le système d'éducation en un instrument de l'Etat. Il était cependant impossible de fermer complètement le pays aux influences extérieures, et une orientation un peu plus libérale se dessinait dès la fin de la première guerre mondiale. Toutefois, la tendance au libéralisme fut de nouveau étouffée par l'arrivée au pouvoir des militaires qui, peu après 1930, s'assurèrent une position dominante parmi les groupes de puissance du Japon. L'opinion publique se détourna de plus en plus des politiciens et des partis, et manifesta même son irrespect à l'égard de la Diète. La montée du pouvoir des militaires suscita dans le public un respect accru pour les vertus de discipline, de sens du devoir, de bravoure et de respect pour l'empereur. La liberté individuelle fut subordonnée à la grandeur et à la gloire de l'Etat. L'objectif militaire de la prépondérance japonaise dans la communauté mondiale enflamma l'imagination du public. L'armée ne cessa plus alors de dominer la politique du Japon, jusqu'à sa défaite à la fin de la seconde guerre mondiale.

Un droit de vote limité avait été accordé en 1890. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1947, la réglementation des campagnes électorales avaient conservé une extrême rigueur. La législation antérieure à la guerre imposait des restrictions aux défilés et aux manifestations publics, interdisaient la propagande de porte à porte, réglaient même le nombre et la dimension des affiches électorales et interdisaient de transporter les électeurs jusqu'aux lieux de vote. On comprend mal pourquoi un pays qui, malgré l'existence d'institutions représentatives, était gouverné par une oligarchie, et dans lequel le culte de l'empereur occupait une place si importante, avait pris un tel soin pour assurer un déroulement équitable aux opérations électorales. Peut-être était-ce à cause de la défiance absolue des clans politiques vis-à-vis les uns des autres. Quoi qu'il en soit, cette réglementation a été adaptée de façon à pouvoir s'insérer dans la nouvelle structure démocratique instituée par la Constitution de 1947.

Les lois électorales et la Constitution de 1947

Après la défaite du Japon en 1945, la direction de l'Autorité alliée d'occupation fut confiée au général Douglas MacArthur, commandant en chef des forces alliées (désignée par la suite par le

sigle SCAP). Les buts de l'occupation étaient d'éliminer le militarisme et le nationalisme militant, de juger les criminels de guerre, d'évincer de tous les postes de commandement les responsables de la politique d'agression, de démanteler les industries de guerre, et enfin d'entreprendre les réformes politiques, économiques, pédagogiques et sociales propres à ouvrir la voie à une évolution démocratique.

A sa dernière session, l'ancienne Diète du temps de guerre adopta avec obéissance les textes législatifs nécessaires pour mettre en œuvre les directives du SCAP concernant les élections, la vie syndicale et d'autres questions. Une loi transféra à l'Etat le patrimoine privé de la maison impériale, qui se trouvait ainsi subordonnée à la Diète. Afin de préparer la voie à une nouvelle évolution idéologique, le shintoïsme fut aboli en tant que religion d'Etat, tout en demeurant autorisé en tant que pratique religieuse individuelle. Par le décret impérial du 1^{er} janvier 1946, l'empereur renonçait officiellement à la doctrine de ses origines divines, détruisant ainsi la structure idéologique qui avait été érigée par les militaristes pour favoriser le nationalisme agressif.

Une nouvelle Constitution, qui théoriquement était l'œuvre des Japonais mais qui en fait était imposée au peuple japonais par le SCAP, fut élaborée. Elle créait un cadre institutionnel dans lequel le Japon pourrait évoluer selon des principes démocratiques. Cette Constitution fut présentée par l'empereur, approuvée par le SCAP et ratifiée par la Diète en février et mars 1946. L'innovation la plus importante de ce nouveau texte résidait dans le fait que la souveraineté appartenait au peuple, et non plus à l'empereur. Celui-ci n'était plus qu'un symbole de l'Etat et de l'unité du peuple japonais, et se trouvait sur le trône, non par droit divin, mais par la volonté du peuple.

La Constitution garantissait les droits fondamentaux du peuple de la même manière que la Constitution des Etats-Unis, et ces garanties étaient consacrées par une Déclaration des Droits.

La Chambre des Pairs fut abolie et remplacée par une Chambre des Conseillers, ou Chambre haute. Les membres des deux Chambres devaient être élus, les conseillers pour une période de quatre ans et les représentants pour une période de six ans.

La loi sur les élections à la Chambre des représentants fut réformée par la Diète en décembre 1945. La nouvelle loi électorale définissait les conditions à remplir pour être électeur, ainsi que la procédure de vote. L'âge minimum requis pour être électeur était ramené de 25 à 20 ans, et pour la première fois au Japon le droit de

vote était accordé aux femmes. Le pays fut divisé en 53 circonscriptions électorales, et dans chacune était élu un représentant pour 150.000 habitants.

Les premières élections organisées conformément à la nouvelle loi eurent lieu en avril 1946. Les partis politiques qui sollicitaient les suffrages étaient les partis libéral, progressiste, social-démocrate, coopérateur et communiste. Ils obtinrent respectivement 139, 93, 92, 14 et 5 sièges. Un cabinet progressiste libéral prit le pouvoir en mai 1946.

La nouvelle Constitution est entrée en vigueur en mai 1947. De nouvelles élections générales avaient eu lieu en avril, conformément à une nouvelle loi qui établissait un système de scrutin uninominal dans le cadre de circonscriptions territoriales réduites. Après les élections d'avril 1947, des innovations importantes furent introduites dans ce système. En décembre 1947 fut créée une Commission administrative nationale des élections, avec un pouvoir général de contrôle sur toutes les élections qui se dérouleraient au Japon. En 1948, en vue de prévenir la fraude électorale, la Diète adopta une réglementation qui soumettait à la direction des pouvoirs publics certains aspects des campagnes électorales, et imposait le financement partiel de ces campagnes par le Trésor. Cette réglementation introduisait aussi une stricte surveillance sur les cotisations et les dépenses des partis politiques. En 1950 la Diète, afin de codifier les lois multiples et règlements existants en matière électorale, adopta un texte général qui portait à la fois sur les élections nationales et les élections locales. Sous réserve de quelques modifications ultérieures, c'est cette loi de 1950 qui régit aujourd'hui encore le système électoral japonais.

En ce qui concerne l'élection de la Chambre de représentants, le régime a oscillé entre trois solutions. La première loi, celle de 1889, créait des circonscriptions de faible étendue dont chacune envoyait à la Chambre un seul représentant. Celle de 1900 créait des circonscriptions plus vastes élisant chacune de deux à douze représentants, sauf certaines zones urbaines qui n'en élaient qu'un seul. En 1919, on revint au système uninominal. En 1925, on créa des circonscriptions d'importance moyenne élisant plusieurs députés. En 1945, le pays a été découpé en circonscriptions de dimension moyenne dont chacune élit de un à cinq représentants, et ce système est encore en vigueur.

Aucun de ces découpages n'a rencontré une approbation unanime. Les partisans du système actuel soutiennent que le scrutin uninominal favorise la corruption et avantage les candidats qui

peuvent donner beaucoup de temps à leurs électeurs, alors que des gens plus qualifiés n'ont pas le temps d'agir ainsi. Mais la recherche constante de méthodes assurant des scrutins plus intègres et plus réellement démocratiques a provoqué de nombreuses et violentes critiques à l'égard du système électoral actuel. Ses adversaires font valoir que des circonscriptions plus petites, élisant un seul représentant, joueront contre la multiplicité des partis actuels. En outre les frais de campagnes électorales seront moins lourds, ce qui encouragera les candidatures de personnes compétentes.

La Chambre haute, appelée Chambre des conseillers, constitue avec la Chambre des représentants la Diète ou Assemblée nationale. Elle se compose de deux cent cinquante membres. Cent conseillers sont élus par la nation toute entière, considérée comme un seul et unique district électoral. Ce système a pour objet de favoriser l'élection de personnalités éminentes représentant les différents domaines de l'activité nationale. Les cent cinquante autres conseillers sont élus par les quarante-six préfectures, dont chacune constitue un district électoral et désigne de deux à huit conseillers. Nul ne peut être élu à la Chambre des conseillers s'il n'a pas trente ans révolus. La Commission administrative des élections estime que le rôle de la Chambre des conseillers est « de modérer la Chambre basse lorsque celle-ci devient le théâtre de luttes politiques, ou lorsqu'un parti majoritaire y fait sentir son oppression ». Mais le pouvoir législatif appartient en dernière instance à la Chambre basse, qui peut si elle le désire adopter une loi en seconde lecture et ainsi passer outre à l'opposition de la Chambre haute.

Depuis les premières élections générales d'avril 1946, les suffrages se sont répartis suivant des proportions très stables, la majorité des voix allant aux partis conservateurs, une minorité importante aux partis socialistes et un petit nombre de voix au parti communiste. Sauf en 1946, les partis minoritaires et les indépendants n'ont pas joué un rôle d'importance. Le parti libéral-démocrate a été créé en novembre 1955 par la fusion des partis libéral et démocrate, et il est resté au pouvoir depuis lors.

La réglementation rigoureuse qui régissait les élections avant la guerre a été considérablement assouplie au cours des premières années de l'occupation. Mais par la suite, la Diète a tenu à remettre en vigueur et même à renforcer le régime d'avant-guerre. Ces mesures ont été appliquées dès la campagne électorale de 1949. Des restrictions ont été apportées aux discours politiques que pouvait prononcer un candidat et au matériel de propagande qu'il pouvait

faire distribuer. Les autorités ont même estimé que la loi électorale interdisait aux journaux d'appuyer ou d'attaquer un candidat ou un parti. Bien que ces règlements aient été légèrement assouplis en 1950, les modifications apportées ultérieurement par la Diète, presque chacune de ses sessions, ont continué à restreindre encore le champ d'action de certaines manœuvres électorales considérées comme parfaitement licites dans la plupart des pays.

En 1952, la Commission administrative nationale des élections a été dissoute et remplacée par l'Institution de l'autonomie locale, dont le service des Elections exerce désormais une surveillance sur l'ensemble du système électoral. Le comité administratif central des élections, composé de cinq membres, surveille l'élection des conseillers dans le cadre de la circonscription nationale; le directeur de l'Institution de l'autonomie locale a la haute main sur toutes les autres opérations électorales, par l'intermédiaire de comités administratifs élus qui siègent dans les différentes localités.

Le Japon a donc mis au point un dispositif administratif très efficace de surveillance pour toutes les élections, aussi bien à la Diète qu'aux organes locaux. Cette surveillance ne se limite pas aux seules opérations du scrutin, elle tend à prévenir les fraudes électorales et à soumettre les questions litigieuses à l'arbitrage de la Cour suprême.

Les restrictions imposées à toutes les formes de propagande électorale par la voie de la presse, par affiches ou par discours, ont amené les politiciens japonais à concevoir de nouvelles méthodes de propagande qui ne soient pas visées par la loi: la diffusion de discours enregistrés sur bandes, le lancer de tracts depuis un avion, la présence à la célébration des anniversaires d'électeurs, la distribution d'allumettes de sûreté dans des boîtes portant des formules de propagande. Dans les régions rurales, les villageois ont l'habitude de tenir des réunions dites *Ohimachi* où ils discutent des affaires du village en buvant du *sake*, et les candidats leur font quelquefois distribuer le *sake* par leurs agents. De nouvelles modifications sont alors apportées aux textes pour faire échec à ces nouvelles formes de propagande. Les interdictions qui figurent aujourd'hui dans les lois électorales sont si diverses et si multiples que les autorités électorales éprouvent les plus grandes difficultés à les faire respecter, et il est parfois difficile de savoir si telle ou telle pratique constitue ou non une infraction à la loi.

L'intérêt que la Diète n'a jamais cessé de manifester pour le perfectionnement du régime électoral, et l'intérêt que la presse a, de son côté, toujours porté à cette question, montrent bien que la

démocratie parlementaire fonctionne normalement et qu'elle est devenue l'une des structures permanentes de la vie du peuple japonais. C'est une réalité à laquelle devront sérieusement réfléchir les critiques asiatiques et africains de la démocratie parlementaire, ainsi que les politiciens qui réclament des formes modernisées de démocratie en prétendant qu'elles conviennent mieux au génie de leur peuple.

Les élections générales de 1963

Les dernières élections générales qui ont eu lieu au Japon sont celles du 22 novembre 1963. Elles ont été marquées par le retour au pouvoir des libéraux-démocrates qui, avec douze alliés indépendants, se sont assurés 295 sièges sur 467 à la Chambre des représentants. La charge de premier ministre a été confiée pour la seconde fois à M. Hayato Ikeda. Il est intéressant de relever quelques-uns des éditoriaux et des articles publiés dans les journaux japonais avant les élections au sujet de la loi électorale, car ils montrent avec quelle solidité les principes de la démocratie sont maintenant enracinés au Japon, et avec quelle vigilance le peuple japonais veille à protéger ces principes contre toute atteinte, si insignifiante soit-elle.

Dans un article du *Japan Times* en date du 17 août 1963, intitulé *Plan de réforme électorale*, M. Kazuo Kuroda examinait les faiblesses du système électoral japonais, en relevant notamment les inconvénients que peut présenter l'élection de plusieurs députés par circonscription : quand un parti présente deux candidats dans la même circonscription, souvent le plus connu des deux réunit la majeure partie des voix données à ce parti ; il arrive alors que le second candidat ne soit pas élu, bien que le nombre de voix totalisé par le parti ait été normalement suffisant pour faire élire les deux candidats. Soit par exemple une circonscription devant élire deux députés ; A et B se présentent pour le parti X et C pour le parti Y ; le candidat A obtient 25.000 voix, le candidat B 10.000 voix et le candidat C 12.000 voix ; A et C seront élus, alors qu'A et B avaient obtenu ensemble 35.000 voix, contre 12.000 seulement pour le parti Y. Le même auteur estimait qu'à défaut du système d'un seul siège par circonscription, il conviendrait, comme le proposait le sous-comité du régime électoral du parti libéral-démocrate, d'adopter le plan dit Hagenbach-Bischoff, du nom du professeur suisse qui en est l'auteur, qui prévoit une représentation proportionnelle avec récupération des suffrages excédentaires.

L'auteur d'un éditorial des *Mainichi Daily News* du 13 sep-

tembre 1963 intitulé *L'argent et la politique*, met en lumière les relations « malpropres » qui existent entre la politique et l'argent, et condamne sévèrement « les dons de mauvais aloi reçus par les diverses factions du parti conservateur ». Il écrit notamment :

On peut dire que tous les vices politiques — irrégularités électorales, scandales politiques, corruptions — ont pour origine la gestion malhonnête, sous une forme ou une autre, des fonds politiques. Des élections irréprochables demeureront une chimère tant que des mesures n'auront pas été prises pour imposer l'utilisation loyale des fonds mis à la disposition des partis politiques.

Pour remédier à cette situation regrettable, nous avons souvent souligné la nécessité de rassembler les fonds en s'adressant aux membres des partis. Comme en Angleterre, les cotisations de leurs membres devraient être la principale ressource financière des partis.

Un éditorial publié dans *The Japan Times* onze jours seulement avant les élections générales sous le titre *Pour des élections honnêtes* exhortait le peuple japonais à encourager et aider de son mieux les candidats à se garder de toute compromission.

La campagne pour des élections honnêtes est organisée à l'échelle de la nation, et des milliards de yen sont dépensés chaque année pour en assurer le succès. La Fédération pour la loyauté dans les opérations électorales en est le centre directeur, tandis que les comités d'action pour la loyauté dans les opérations électorales fonctionnent aux échelons locaux. Le bureau électoral du ministère de l'Intérieur s'y intéresse, et le Trésor verse des sommes considérables pour financer la campagne.

Si cette campagne ne produit pas de résultats satisfaisants malgré l'argent et les efforts qui y sont consacrés, il faut en chercher la raison principale dans le fait que les irrégularités commises sont tellement proches des activités normales et permises, que la plupart de ceux qui enfreignent la loi ne sont pas pleinement conscients du caractère illicite et répréhensible de leurs actes.

Les autorités font vigilance, et pourtant il se produit des irrégularités étroitement mêlées aux activités normales. Ce n'est pas que la nation japonaise soit plus malhonnête que la plupart des autres, mais elle est parfois rétive à certaines formes de contrôle administratif.

Bien que les principaux partis politiques du Japon soient organisés démocratiquement, les fractions qui s'y créent tendent à les affaiblir. Ainsi M. Takeo Miki, président du Conseil des recherches du parti libéral-démocrate, a averti le premier ministre Ikeda que les factions rongent l'unité et le moral de ce parti. Les factions, ainsi que les irrégularités en période d'élection ne sont toutefois que des défauts mineurs dans un système qui, dans l'ensemble, est résolument démocratique. Même avec des lois électorales rigoureuses, l'élimination totale de toute irrégularité est virtuellement impossible. Les élections locales, préfectorales et nationales de novembre 1963 se sont déroulées sans incident grave. Et pourtant,

depuis lors la campagne pour l'amélioration des normes de conduite en matière électorale se poursuit. Dans un récent rapport du Conseil des recherches adressé au premier ministre, nous lisons ce qui suit:

Nous avons de lourdes responsabilités, nous devons nous astreindre à une discipline plus stricte et savoir nous adapter à une réforme. La plupart d'entre nous doivent maintenant faire la preuve de principes moraux élevés et de parfaite intégrité, ce qui est l'essence même de notre parti. Nous n'avons pas le droit d'être satisfaits de nous-mêmes simplement parce que nous sommes le parti majoritaire.

Une telle déclaration, venant d'un organe du parti au pouvoir, montre elle aussi que les racines de la démocratie sont maintenant fermement implantées dans la nation japonaise.

INTERVENTION POLITIQUE DANS LE COURS D'UN PROCÈS À CUBA

La condamnation à mort de Marcos Armando Rodriguez, suivie de son exécution, se distingue de nombreux jugements rigoureux déjà prononcés par les tribunaux cubains selon une procédure judiciaire surprenante, et constitue une parodie de la lettre et de l'esprit de la justice plus éclatante que toutes les autres. Les lecteurs des publications de la Commission se souviendront certainement de l'exposé détaillé consacré à la justice révolutionnaire et publié par la Commission en 1962 sous le titre de *Cuba et la Primauté du droit*.

L'administration de la justice dans les pays communistes a naturellement pour exigence fondamentale que le pouvoir judiciaire est tenu de promouvoir les buts du parti plutôt que de maintenir l'équilibre entre l'Etat et l'individu. Aussi le procès de Rodriguez, et surtout son procès en appel, sont-ils un exemple remarquable de l'application de ce postulat. Rarement sans doute un procès a-t-il été si manifestement utilisé pour sauvegarder la réputation du parti, et jamais auparavant n'avait-on vu le chef d'un Etat communiste intervenir personnellement et publiquement dans le

cours d'une action en justice. C'est pourtant ce qui s'est produit lors du procès en appel de Rodriguez, dont le véritable objet était de justifier publiquement l'activité du parti communiste de l'époque pré-castriste, et c'est Fidel Castro lui-même qui a tenu le rôle principal de cette tragi-comédie.

L'affaire remonte à l'époque où les communistes cubains étaient en bons termes avec Fulgencio Batista, le dictateur alors au pouvoir. Pour des raisons de convenance mutuelle probablement, Batista tolérait les communistes, alors que les communistes évitaient de s'associer, du moins ouvertement et officiellement, aux mouvements révolutionnaires. Le 13 mars 1957, un groupe connu sous le nom de Direction du mouvement révolutionnaire des étudiants, qui n'était pas un mouvement communiste, tenta une attaque à main armée contre le palais présidentiel. La police avait été avertie et était en alerte. Elle put remonter la filière et surprit dans leur cachette quatre étudiants qui étaient impliqués dans le complot contre la vie de Batista. Tous les quatre furent fusillés. C'est Rodriguez qui avait mis la police sur leurs traces, et d'après lui il avait agi sur les instructions du parti communiste dont il était membre. Jusque-là, il était difficile de qualifier d'acte criminel le fait de fournir des renseignements sur des individus qui, d'après la loi alors en vigueur à Cuba, étaient des traîtres. Cependant, dans les séquelles des révolutions, les citoyens loyaux d'aujourd'hui sont les traîtres de demain, et rétrospectivement aussi les traîtres de la veille.

Rodriguez quitta Cuba, et des amis lui firent obtenir une bourse d'étude à Prague. L'année dernière, il fut ramené à Cuba afin d'être jugé pour le crime de dénonciation des quatre étudiants à la police de Batista. En février de cette année, il fut jugé à huis-clos et condamné à mort. Son appel ayant été rejeté, il fut fusillé le 20 avril 1964.

Les textes en vertu desquels Rodriguez a été condamné sont en vérité surprenants. La vieille loi révolutionnaire cubaine de 1896, en vertu de ses articles 100 et 7 pour les cas les plus graves, punissait les indicateurs qui avaient eu la malchance de prendre le mauvais parti dans la révolution d'alors. Cette loi a été renforcée par l'article 39 du code de défense sociale de 1938. L'infraction consiste essentiellement dans la dénonciation commise au service d'une dictature.

En vertu de la Constitution, le code pénal cubain, dont une grande partie est encore en vigueur, ne pouvait pas comporter de dispositions rétroactives, a moins que ce ne fût au bénéfice de l'in-

culpé. Cette situation ne tarda pas à être modifiée à la suite d'amendements apportés à la Constitution du 14 janvier 1959 : l'application rétroactive des lois pénales est maintenant permise en vertu de la loi fondamentale du 7 février 1959, modifiée par la loi du 20 décembre 1960. Par ailleurs, la peine de mort a été rétablie.

Bien que le procès se soit déroulé à huis-clos, des comptes-rendus ont été publiés dans le quotidien de la Havane *Revolución*, qui est dirigé surtout par les « nouveaux communistes », c'est-à-dire les anciens fidélistes, alors que l'autre quotidien, *Hoy*, est entre les mains des communistes de la vieille garde. La différence est que les nouveaux communistes ont lutté activement contre Batista, alors que les autres collaboraient avec lui. Les comptes rendus parus dans *Revolución*, attribuaient aux communistes de la vieille garde la responsabilité des actes de Rodriguez. Il est évident que cette situation pouvait provoquer des troubles sérieux, et elle s'aggrava encore lorsque Rodriguez eût interjeté appel : la sentence d'appel allait être rendue alors que les accusations portées contre la vieille garde avaient été déjà largement répandues dans le public. L'appel donna lieu en fait à de nouveaux débats, qui s'ouvrirent sur l'ordre de Fidel Castro en mars 1964. Cette fois le procès fut public, et les audiences furent radiodiffusées. Selon une déclaration de Castro publiée par *Hoy* le 21 mars, le témoignage du principal témoin à charge était « tout à fait insuffisant » et devrait être entendu de nouveau, parce qu'il tendait à favoriser « le ressentiment et le divisionnisme » ainsi qu'un esprit réactionnaire. L'ironie de la situation est que le principal témoin à charge était M. Faure Chaumon, actuellement ministre des Communications de Castro, qui était à la tête de la Direction du mouvement révolutionnaire des étudiants en 1957. On pense généralement que Chaumon a été l'instigateur des diverses tentatives, dont la dernière fut couronnée de succès, visant à ramener Rodriguez à Cuba pour l'y faire juger.

Dans sa déposition du 23 mars, Chaumon a déclaré :

Dans ma déclaration précédente faite devant la quatrième chambre, j'ai essayé d'expliquer pourquoi il me semblait que Marcos Rodriguez a agi comme il l'a fait, et pourquoi la révolution ou toute organisation révolutionnaire a pu compter sur un tel monstre dans ses rangs. Le fait que le compte rendu sténographique ait été mal pris m'a obligé à répéter tout ce qui s'est dit au cours de cette audience. Le délai nécessaire pour rétablir ce compte rendu sténographique, entreprise fort difficile dont les résultats, à ma grande surprise, ne m'ont pas paru satisfaisants, a permis à de nombreux éléments d'utiliser le délai qui s'est ainsi écoulé avant que la déclaration soit reconstruite et publiée, pour transformer tout ce procès révolutionnaire en un instrument d'attaque contre notre révolution.

Le témoin a poursuivi en parlant des traîtres et des indicateurs qui s'infiltrèrent dans les mouvements révolutionnaires, et il a ajouté :

Nous avons noté que Marcos Rodriguez ne pouvait pas être un jeune socialiste, car le jeune socialiste est celui qui a lutté pour défendre sa cause et ses idées en faisant abnégation de lui-même... Nous devons être tous convaincus que nous avons démasqué un traître, et que nous l'avons jugé et condamné.

Le lendemain, Edith Garcia Buchaca nia avec indignation l'allégation de Rodriguez, selon laquelle celui-ci se serait reconnu coupable devant elle d'avoir dénoncé les quatre étudiants. La situation d'Edith Garcia Buchaca était plutôt délicate. Elle appartenait aux communistes de la vieille garde, et avait aidé Rodriguez après qu'il lui ait fait ces aveux. Le 27 mars, Fidel Castro prononça devant le tribunal, une longue déclaration qui dura quatre heures trente-six minutes. On peut se faire une idée de l'importance politique de ce procès pour les communistes cubains par le simple fait que ce fut Fidel Castro lui-même qui ordonna l'ouverture d'un nouveau procès et se présenta en personne devant le tribunal. Bien plus, Castro lui-même s'était rendu dans la prison pour interroger Rodriguez, et il a rapporté mot pour mot devant les juges les détails de cet interrogatoire. Il ne viendrait à l'esprit de personne de suggérer que Castro n'a pas qualité pour comparaître comme témoin, mais il est curieux qu'il se soit donné tant de peine pour pouvoir présenter en détail à la Cour sa propre version des faits et en exposer les mobiles. Ce qui est gênant est qu'il ait comparu non comme témoin, mais comme accusateur, et pratiquement comme juge. Personne ne lui a posé de questions. C'est lui au contraire, qui a interrogé l'accusé, lorsqu'il ne pouvait pas retrouver les notes qu'il avait lui-même prises au cours de l'interrogatoire à la prison.

Le début de sa déclaration devant la Cour suprême pourrait trouver sa place dans une anthologie classique de ce qu'un témoin ne devrait jamais faire dans une procédure pénale ordonnée. C'est également l'exemple typique d'une démonstration de force du parti au pouvoir dans un Etat communiste, à l'occasion de procès criminels.

Messieurs les juges, ce procès a acquis un caractère particulier. Il est celui d'un accusé qui va répondre de certains crimes mais, au moment même où un tribunal légalement constitué de la République va juger de ces événements, l'opinion publique de tout le pays est tournée vers vous. *C'est pourquoi il est ici nécessaire de parler devant deux instances à la fois, la Cour d'appel et la Cour du peuple.* Il me semble pour cette raison qu'il vaut mieux séparer une question de l'autre, bien que cela ne soit pas toujours

parfaitement possible; mais après tout, tout ce qui sera dit dans un sens ou dans l'autre peut être instructif.

Je veux commencer en proclamant ma conviction absolue de la culpabilité de l'accusé. Les raisons de son acte ne nous sont pas encore connues avec une exactitude complète: a-t-il agi pour des raisons politiques, ou par amour de l'argent, ou pour d'autres motifs? Personnellement, je suis enclin à croire qu'il était mû par un sentiment de basse haine et de lâcheté. *Qu'il ait toujours été absolument dénué de scrupules, je ne puis le dire. Que son comportement ultérieur résulte du fait qu'il n'a jamais eu le moindre scrupule au sujet de quoi que ce soit, je ne puis non plus l'affirmer.* Analyser les causes qui sont peut-être à l'origine de cette absence de scrupules, causes d'ordre social ou familial ou de tout autre ordre, serait simplement m'éloigner de notre sujet. Pour ma part, je crois que ceux qui en ont le temps et qui ont l'expérience de ces questions pourront peut-être le préciser. *A mon avis, l'accusé n'a nullement agi sous le coup d'un égarement temporaire.* Il a eu le temps, et plus que le temps, de penser à qu'il allait faire, de calculer la portée de son acte, et il l'a commis froidement, méthodiquement, et, semble-t-il, sans aucune hésitation.

Dans la suite de sa déclaration, Castro brosse un tableau non moins frappant de l'application de la justice à Cuba, en soulignant ce qui n'auraient pas dû être mis en lumière au cours du procès. Etant absent de Cuba à ce moment-là, il n'avait pas pu, disait-il, donner l'orientation nécessaire dans cette affaire assez délicate.

Nos compatriotes se demanderont peut-être pourquoi ces questions politiques ne sont pas discutées au cours des réunions du parti révolutionnaire, dont l'unité même a été contestée au cours du procès. Pourquoi ces questions ne sont-elles pas discutées au sein de l'organe directeur de notre parti? Selon nos méthodes et nos principes, notre procédure consiste à examiner ces problèmes dans le sein de notre organisation. Mais le fait est que les poursuites concernant la conduite et l'activité de Marcos Rodriguez ont pris un caractère politique inattendu... Le caractère politique de ce procès ressort essentiellement des déclarations faites par le camarade Faure Chaumon devant les premiers juges... En réalité, du point de vue d'un militant, du point de vue du rôle d'un chef révolutionnaire, la correction aurait voulu que le camarade Chaumon portât cette affaire devant l'organe directeur de notre parti.

Selon Castro, une confrontation entre Rodriguez et les personnes qu'il avait mises en cause, et tout particulièrement Edith Garcia et son mari Joaquín Ordoqui, auraient équivalu à supposer que l'indicateur disait la vérité, et par conséquent à laver en public beaucoup de linge sale. Il a poursuivi en posant la question suivante:

Quelle aurait été la situation des dirigeants révolutionnaires, quelle aurait été la situation des camarades calomniés, quelles auraient été les armes que l'ennemi aurait pu avoir entre les mains? Pour diverses raisons, mais d'abord par principe, par prudence élémentaire et par tact, nous n'aurions pas proposé cette confrontation. Toutefois, les camarades calomniés l'ont demandée. Ce n'était pas vraiment juste, mais nous n'avions pas le droit de la leur refuser.

Il est évident que la difficulté majeure de l'affaire, du point de vue juridique et politique, résidait dans la question de savoir si les activités de la vieille garde communiste avant la révolution étaient conformes à la conception actuelle de l'activité révolutionnaire. Ce n'est certainement pas la première fois qu'un parti communiste a travaillé contre ses rivaux de la lutte révolutionnaire afin de se réserver la place d'honneur pour le grand jour. Aujourd'hui, le parti unifié comprend des éléments de la vieille garde communiste et en même temps d'autres organisations qui n'avaient avant la révolution aucun lien avec le parti communiste. Pour démontrer que Rodriguez s'était fait délateur au profit de la dictature, l'accusation devait prouver que l'inculpé était à la solde de Batista. Mais la question de savoir s'il avait en même temps servi indirectement les intérêts du parti communiste devait être également examinée, car il pouvait dire pour sa défense qu'il avait, encore que par des voies détournées, fait progresser la cause de la révolution communiste. Personne ne prétend plus aujourd'hui, à Cuba ou ailleurs, que le régime de Castro soit autre chose qu'un régime communiste. L'erreur commise par Rodriguez et par le parti communiste (s'il est vrai que Rodriguez eût agi selon ses ordres) aurait été, non pas d'avoir misé sur la partie perdante, mais de n'avoir pas compris que les rivaux du moment seraient un jour absorbés dans le mouvement révolutionnaire communiste, et n'oublieraient pas ce que les communistes leur auraient fait subir dans les débuts de la lutte pour le pouvoir. La déposition de Chaumon aurait dû être retenue pour défendre Rodriguez contre l'accusation d'avoir été un indicateur anti-révolutionnaire au service d'un dictateur, puisque le point crucial était de définir ce qu'était la révolution. Mais Chaumon était plus préoccupé des dissensions politiques avec la vieille garde que de déposer à la décharge de Rodriguez. La façon dont il a exposé l'affaire devant le tribunal lui valut d'être blâmé par Castro dans le long discours prononcé par celui-ci, et d'autres « témoins » firent chorus par solidarité de parti, la vieille garde comme la nouvelle, s'indignant à constater que des questions de cet ordre aient été débattues dans la presse et étaient devenues matière à commérages dans le pays. Ce n'était pas le genre de question à débattre en public.

Finalement, quoi que Chaumon ait eu à dire au sujet de compte rendu de l'audience, Castro lui adressa une sévère réprimande simplement pour avoir évoqué cette question, et déplora que la presse en ait fait état :

Il est incontestable et indéniable que le camarade Faure a fait des déclarations qui, de par leur nature et leur caractère politique, devaient nécessai-

rement donner lieu à un débat sur cette question. Tout le monde a lu ces déclarations. Ni le camarade Dorticos ni moi-même n'étions alors dans la capitale. Les camarades chargés de la presse se sont trouvés dans une situation pour laquelle ils n'avaient pas d'instructions. Il n'y avait personne qu'ils pussent consulter. D'une part ils avaient entre les mains un exposé tout à fait insuffisant, qui avait besoin d'être révisé et ne pouvait manifestement pas être publié le lendemain. De l'autre, ils étaient obligés de rendre compte d'un problème entièrement nouveau et pour lequel ils n'étaient pas préparés. Ils décidèrent donc de publier un exposé. Ils ne pouvaient rien faire d'autre, car il leur était impossible de publier le compte rendu intégral tel qu'il se présentait, et ils devaient néanmoins publier quelque chose; mais cet exposé même transformait l'affaire en un procès public. De nombreuses personnes s'étaient rendues à ce procès pour des raisons diverses, tout le monde n'y allait pas pour les mêmes motifs, et naturellement, si l'exposé intégral avait été publié, même révisé et commenté, rien n'aurait été résolu. Le problème se posa dès le moment où l'affaire fut abordée, qu'elle fût rendue publique ou non, qu'il en fût donné une version abrégée ou un compte rendu intégral. Le problème s'est simplement posé de cette manière, et c'est alors que les insinuations et les intrigues ont foisonné. Elles disposaient d'un magnifique bouillon de culture; un milieu tel que certains éléments parasitaires totalement indifférents à la révolution, pouvaient l'utiliser immédiatement comme un moyen de propagande merveilleux et redoutable.

Ce passage du discours de Castro est lourd de sens. Le rôle de la presse cubaine est admirablement décrit, et l'absence totale de directives à laquelle elle doit faire face en l'absence de Castro et du président Dorticos n'est pas encourageante. Castro n'a pas précisé si les insinuations et les intrigues se déployaient à l'intérieur ou à l'extérieur du pays, mais il est un fait qui ressort des accusations de Chaumon contre la vieille garde communiste: c'est que les dissensions dans les rangs de la révolution sont devenues graves, et on peut se demander si le parti unifié a réussi à cimenter les fissures qui se sont creusées dans ses rangs. Cet aspect du problème n'est pas de ceux qui intéressent la Commission. La signification du procès de Rodriguez au regard du principe de la légalité touche aux fondements de la procédure judiciaire et de la justice, qui ont été foulés aux pieds dans l'intérêt de la politique. En particulier, les aspects suivants de l'affaire appellent une condamnation rigoureuse de la part de tous ceux qui ont foi dans une administration saine, impartiale et équitable de la justice:

1. Un acte a été puni comme criminel, alors que du point de vue formel il n'était réprimé par aucune disposition de la loi au moment où il a été commis.
2. Il n'a pas été tenu compte des principes élémentaires en matière d'administration de la preuve, puisqu'un témoin a pu prononcer un discours dans lequel il prenait ouvertement position sur la culpabilité de l'accusé, émis une opinion

personnelle sur l'équilibre mental de celui-ci, et soulignait que les intérêts du parti étaient le point capital de l'affaire.

3. Aucun avocat n'a pris la parole pour la défense de l'accusé.

4. La peine de mort a été appliquée rétroactivement.

Le monde a bien rarement l'infortune de voir si brutalement et si manifestement moquer l'appareil de la justice dans l'intérêt de la politique, comme ce fut le cas en cette affaire qui, si la loi et l'administration de la justice ont réellement un sens, ne peut être qualifiée que de vaine parodie de l'une et de l'autre.

RÉFORMES PROGRESSISTES EN NOUVELLE-ZÉLANDE: UNE ANNÉE D'ACTIVITÉ DE L'OMBUDSMAN

La Nouvelle-Zélande a acquis un certain renom, parmi les pays de langue anglaise, pour ses réformes progressistes qui engagent l'avenir. Il est intéressant d'examiner l'exemple de la Nouvelle-Zélande en matière de réformes juridiques, notamment dans les domaines où des initiatives énergiques visant aux mêmes fins ont échoué dans le Royaume-Uni. Les institutions de la Nouvelle-Zélande sont britanniques par leur inspiration, et dans une très grande mesure aussi par leur structure. A bien des égards, ce qui réussit en Nouvelle-Zélande peut tout aussi bien réussir en Grande-Bretagne. L'*Ombudsman*, ou commissaire parlementaire de la Nouvelle-Zélande, est un personnage important non seulement pour les néo-Zélandais, mais aussi pour les citoyens de tout autre pays dont les institutions s'inspirent du modèle britannique de démocratie parlementaire.

Comme le savent les lecteurs du *Journal de la Commission internationale de Juristes*, le premier *Ombudsman*, sir Guy Powles, est entré en fonctions le 1er octobre 1962 (voir *Le Commissaire parlementaire en Nouvelle-Zélande*, tome IV, No.1, et tome IV, No. 2, par A.G. Davis). Les travaux de *Justice*, section britannique de la Commission internationale de Juristes, qui a étudié et préco-

nisé la création de la fonction de commissaire parlementaire en Grande-Bretagne, sont bien connus et ont attiré l'attention d'une large fraction de l'opinion. L'expérience de la Nouvelle-Zélande est encourageante, ce qui accentue encore la déception qui s'est manifestée en Grande-Bretagne lorsque le gouvernement a refusé de l'adopter.

Les rapports présentés par Sir Guy Powles sur l'activité de ses services jusqu'à ce jour justifient parfaitement l'expérience. Ce qu'il y a de vraiment important, c'est que Sir Guy n'a constaté « aucun fait vraiment répréhensible ». Il a rencontré en revanche « des erreurs, de la négligence, des retards, de l'intransigeance et peut-être de la dureté ». C'est précisément pour cette raison qu'un commissaire parlementaire est nécessaire : le danger n'est pas dans la malhonnêteté de l'administration, mais dans les insuffisances que des agents de l'Etat manifestent dans l'exercice de leurs fonctions. En ce qui concerne les plaintes examinées au cours des dix premiers mois, une sur quatre a paru justifiée. Sur un total de 628 plaintes, 228 ont donné lieu à une enquête. Mais les statistiques ne disent pas tout :

De nombreux citoyens dont j'ai dû classer les plaintes comme étant injustifiées se sont contentés de recevoir l'explication minutieuse et complète des raisons qui ont motivé les décisions prises. Ils ont compris qu'ils n'avaient pas été si mal traités, et m'ont écrit pour me le dire.

Il est extrêmement utile que l'individu puisse recevoir des explications satisfaisantes et complètes. Un autre fait important est que, pour environ la moitié des plaintes considérées comme justifiées, l'intervention immédiate des directeurs généraux des ministères a suffi à apporter les remèdes nécessaires. Le contrôle hiérarchique semble beaucoup plus efficace lorsqu'un agent extérieur exerce un effet stimulant sur la procédure administrative.

Un autre aspect des insuffisances de l'administration a été fort bien mis en lumière dans un rapport de Sir Guy.

J'ai eu l'occasion de recommander l'annulation de décisions ministérielles lorsqu'un citoyen avait péché par omission dans son ignorance des prescriptions administratives. Les cas de ce genre sont dus à des circulaires bâclées, à des lacunes dans des brochures explicatives, et à l'ignorance où un ministère est tenu de circonstances particulières dont un autre ministère a connaissance. Parfois, je n'ai pu que recommander d'éviter le retour de pareilles situations.

L'existence de telles questions n'est pas une honte pour la Nouvelle-Zélande; elles se retrouvent dans tout Etat moderne. Au contraire, il est tout à l'honneur de la Nouvelle-Zélande que

ces problèmes aient été affrontés franchement, ouvertement, et que le Parlement comme le citoyen, grâce à l'*Ombudsman*, soient exactement et objectivement informés. En Nouvelle-Zélande comme en Grande-Bretagne, l'Exécutif est responsable devant le Parlement, mais à la différence de la Grande-Bretagne, la Nouvelle-Zélande estime qu'un commissaire parlementaire facilite au Parlement l'exercice de ses fonctions, car c'est du Parlement qu'il tire en dernier ressort son autorité.

En ce qui concerne la Grande-Bretagne, le gouvernement est fermement opposé à la création de la fonction de commissaire parlementaire. Le ministre de la Justice et le procureur général ont fait des déclarations suivantes :

L'organisation connue sous le nom de *Justice* a formulé deux propositions : (l'une concernant les tribunaux)... l'autre tendant à la création de la fonction de commissaire parlementaire, dont le titulaire aurait à enquêter sur les cas présumés de mauvaise administration. Le gouvernement estime qu'il existe de sérieuses objections de principe à l'encontre de ces deux propositions, et qu'il serait difficile de les concilier avec le principe de la responsabilité des ministres devant le Parlement. A son sens, ... la nomination d'un commissaire parlementaire entraverait l'exécution prompte et efficace des affaires publiques. De l'avis du gouvernement, notre pratique constitutionnelle et parlementaire garantit déjà d'une façon suffisante qu'il sera fait droit à toute plainte authentique pour mauvaise administration, notamment grâce à la faculté qu'a tout citoyen d'avoir accès auprès des membres du Parlement.

Les rapports de Sir Guy Powles donnent réponse à cela, si tant est qu'une réponse soit nécessaire. Lord Shawcross, président de *Justice*, a dit des raisons avancées par le gouvernement britannique qu'elles étaient « discutables et peu convaincantes ». Il a également déclaré :

Nul ne croit réellement que le pays soit doté d'un mécanisme suffisant pour redresser les torts, ou que nos ministres et nos fonctionnaires soient parfaitement prémunis contre les faiblesses dont les citoyens de presque tous les autres pays épris de progrès soit actuellement protégés.

Le principal intérêt des travaux de Sir Guy Powles est qu'ils montrent que l'*Ombudsman* peut répondre à un besoin dans une démocratie parlementaire de style britannique. Ceux qui pensent qu'il porte atteinte à la responsabilité des ministres et entrave la prompte expédition des affaires publiques peuvent trouver dans l'expérience de la Nouvelle-Zélande des raisons pour modifier leur opinion. Il faut se demander une fois de plus si le citoyen a vraiment toute possibilité de faire connaître ses griefs là où la fonction d'*Ombudsman* n'existe pas.

Le dédommagement des victimes d'actes de violence

La nouvelle loi néo-zélandaise, qui dispose que les victimes d'actes de violence recevront un dédommagement, est une autre mesure hardie. Cette loi est entrée en vigueur au début de 1964, et le ministre de la Justice a déclaré le 10 avril 1964 que 1200 livres sterling seront versées pour satisfaire des demandes déposées avant l'entrée en vigueur de la loi. A cet égard la Grande-Bretagne, après bien des hésitations et des incertitudes, a maintenant accepté de suivre l'exemple de la Nouvelle-Zélande. Une fois de plus, hommage a été généreusement rendu au rôle que *Justice* a joué pour frayer le chemin à ces idées. La Nouvelle-Zélande possède un « tribunal des réparations » habilité à accorder un dédommagement pour dépenses encourues, perte d'argent et *pretium doloris*.

Selon l'*Attorney Général*, la raison pour laquelle on a admis la responsabilité financière de l'Etat est sans rapport avec la notion de responsabilité de l'Etat lorsqu'il n'a pas réussi à prévenir le délit. C'est parce que le droit qu'avait théoriquement une victime de poursuivre le délinquant en justice se trouvait à peu près sans valeur que l'Etat se devait d'intervenir pour remédier à cette situation. Quelle que fût la raison, il faut féliciter la Nouvelle-Zélande d'avoir envisagé, puis accepté, une proposition grâce à laquelle la société aide l'innocente victime d'un dommage à porter son fardeau, alors que la législation en vigueur ne lui accorde qu'un secours théorique.

LA RÉFORME DU STATUT DES AVOCATS EN POLOGNE

UNE TRANSFORMATION FONDAMENTALE

Une nouvelle loi sur l'organisation de la profession d'avocat est entrée en vigueur en Pologne le 1^{er} janvier 1964 (loi du 19 décembre 1963, *Dziennik Ustaw*, n° 57). L'histoire du barreau polonais au cours des vingt dernières années s'est déroulée parallèlement à la ligne politique suivie par le parti communiste polonais. Le nouveau texte reflète l'état actuel de cette politique.

Jusqu'en 1956, l'évolution tendait à restreindre l'autonomie du barreau pour en faire un instrument de plus en plus docile du parti (Cf. *Bulletin* n° 10, de janvier 1960). En 1956, la politique « d'élimination du culte de la personnalité » et de « renforcement de la légalité socialiste » marqua le renversement de cette tendance : une loi de novembre 1956 élargit la liberté professionnelle et l'autonomie administrative des avocats, de sorte qu'en 1958 on pouvait lire dans la revue de l'Association des justistes polonais que « les avocats sont fiers et heureux de voir que le temps est révolu où le gouvernement administrait les affaires du barreau ».

Mais depuis la fin de 1958, il semble que lentement mais régulièrement l'Etat affirme davantage son autorité et resserre sa surveillance. La loi de 1963 peut être considérée comme une étape nouvelle et décisive dans cette voie, en raison de la transformation fondamentale qu'elle opère. En effet, elle réforme toute la structure du barreau et abroge toute la législation antérieure en la matière. La principale innovation est la disposition qui met fin à tout exercice de la profession à titre privé et impose à tous les avocats un régime du salariat. C'est l'article 3, aux termes duquel :

Un avocat peut exercer sa profession dans un cabinet juridique collectif ou un bureau social d'assistance juridique.

Les bureaux sociaux d'assistance juridique sont créés par les organes de l'administration locale, appelés conseils populaires, par les syndicats ou par d'autres organisations sociales agréées. Ils emploient des avocats dans des conditions définies par des contrats de travail. Ces avocats, comme les conseils juridiques des entreprises d'Etat, sont des employés. De leur côté, les membres des cabinets collectifs sont assimilés du point de vue social aux autres travailleurs, et au regard de la sécurité sociale le travail et la rémunération.

nération dans un cabinet collectif équivalent à ceux d'un emploi normal (art. 77, par. 1). La suppression de leur indépendance professionnelle est compensée par la garantie d'une rémunération mensuelle minimum de 2.000 zlotys (1 £ = 20.16 zlotys) (décret du ministre de la Justice concernant les cabinets juridiques collectifs du 23 décembre 1963, *Dziennik Ustaw* n° 1 du 6 janvier 1964).

Cette modification est la plus importante et la plus radicale qui soit intervenue dans la situation des avocats polonais. La législation antérieure concernant le barreau, même si elle avait restreint son autonomie et créé les cabinets collectifs en tant que simple possibilité dans l'organisation de la profession, ne s'était pas attaquée aux fondements de la profession libérale d'avocat. A l'exception de la Yougoslavie, la Pologne était restée jusqu'à présent le dernier des pays communistes d'Europe où l'exercice privé de la profession était autorisé. Les avocats qui ont un cabinet personnel pourront continuer à l'exploiter jusqu'à la fin de 1964. Après cette date, la profession ne pourra plus être exercée à titre privé.

ORGANISATION DE LA PROFESSION

Dispositions générales

Dans la nouvelle organisation, l'élément de base est le cabinet juridique collectif. Les buts, les tâches et l'organisation de ces cabinets sont exposés au chapitre 2 de la loi et dans le décret susmentionné du ministre de la Justice. Les autres organes de la profession sont les conseils régionaux de l'Ordre (chambres des avocats de voïvodies) et le Conseil suprême de l'Ordre des avocats. L'exercice de la profession est soumis à la surveillance personnelle du ministre de la Justice, assisté de collaborateurs qu'il désigne à cet effet (art. 13, par. 1). Il a le pouvoir d'intervenir à tout moment de la procédure de n'importe quel organe de l'Ordre, et à n'importe quel niveau. Il peut annuler les décisions de ces organes en invoquant leur incompatibilité avec la loi ou l'intérêt public, ou ajourner toute décision pour plus ample examen. En décidant ainsi du renvoi d'une affaire pour complément d'examen, le ministre souligne dans quel sens il veut qu'elle soit réglée (art. 14). Il a également le pouvoir de dissoudre les organes professionnels, à l'exception du Conseil suprême de l'Ordre.

La seule exception à ce pouvoir illimité de l'Exécutif concerne les sanctions disciplinaires. Un avocat qui fait l'objet d'une mesure disciplinaire de radiation peut interjeter appel devant la Cour

suprême. Le recours est examiné par une formation spéciale de la Cour, composée de trois juges nommés par son collège administratif.

Le barreau, ou Ordre des avocats, est défini par la nouvelle loi comme « le groupement des avocats et des avocats stagiaires organisés sur la base de l'autonomie professionnelle » (art. 1, par. 1). On verra cependant que cette autonomie professionnelle n'est en fait qu'une virtualité et peut n'avoir qu'une valeur théorique, puisque l'Exécutif peut intervenir quand il le juge bon. En outre, l'abolition de l'exercice privé et l'organisation des avocats en cabinets collectifs signifie pour eux la perte de leur indépendance économique et institutionnelle.

La nouvelle organisation de la profession vise à « assurer que l'Ordre des avocats remplit comme il convient ses tâches disciplinaires, que son attitude est conforme à l'intérêt de la société, que son éthique est élevée et qu'il s'efforce constamment de rehausser les qualifications professionnelles de ses membres, tout en assurant la stricte observation des dispositions relatives à l'application des normes professionnelles » (art. 1, par. 2). Le barreau est chargé de collaborer avec les tribunaux et les autres organes de l'Etat afin de sauvegarder la légalité, et d'accorder aux masses laborieuses l'assistance juridique qui leur est nécessaire (art. 2).

Dans l'accomplissement de leurs fonctions devant les tribunaux, les avocats jouissent de la même protection que les juges et les procureurs (art. 8), et sont tenus comme eux au secret professionnel.

Les cabinets collectifs d'avocats

L'élément de base de l'organisation de la profession comme le stipule l'article 4 de la loi, est le cabinet juridique collectif. Le ministre de la Justice fixe le nombre de cabinets à créer dans le pays et leur répartition dans les différentes régions. Par le décret déjà cité, il a fixé respectivement à cinq et vingt le nombre minimum et maximum des membres des cabinets, sauf dans des cas exceptionnels où ce nombre peut être porté à vingt-cinq. Les cabinets collectifs portent le nom de la ville où ils sont installés. S'ils sont plusieurs dans la même ville, chacun d'entre eux porte un numéro.

Chaque cabinet est dirigé par un directeur et un adjoint, désignés par le conseil régional de l'Ordre parmi les candidats proposés par le cabinet lui-même. Le directeur et son adjoint peuvent être démis de leurs fonctions par le conseil s'ils négligent ou enfreignent leurs devoirs, ou si l'intérêt public l'exige. Le directeur

représente le cabinet, contrôle son travail et sa situation économique et financière, et préside les séances. Il règle tous les problèmes d'intérêt commun, à moins qu'ils ne soient du domaine réservé à d'autres organes. C'est au directeur qu'il appartient de traiter avec les clients. Le client peut exprimer sa préférence quant à l'avocat qu'il désire charger de sa cause. Le directeur respecte le vœu du client, à moins que « les activités déjà trop nombreuses de l'avocat choisi ne l'empêchent d'accepter l'affaire ». Les versements des clients sont portés exclusivement au compte du cabinet. Le directeur s'occupe de l'ensemble des questions économiques et financières. Il est également responsable de l'engagement et du renvoi du personnel auxiliaire, dans les limites du tableau des effectifs correspondant au budget du cabinet.

Les autres organes du cabinet sont l'assemblée, où l'assistance est obligatoire, et dans les grands cabinets, la commission de vérification des comptes.

L'assemblée du cabinet collectif a compétence pour apprécier les qualités professionnelles, morales et sociales de ses membres et des stagiaires, et elle peut adopter des résolutions en ces matières. Elle désigne les délégués à l'assemblée du conseil régional de l'Ordre, choisit les candidats aux postes de directeur et de directeur-adjoint du cabinet collectif, élit la commission de vérification des comptes, demande éventuellement au conseil régional la destitution du directeur avant l'expiration de son mandat, élabore le budget, prononce l'admission ou l'expulsion des membres, fixe le siège et décide de la dissolution et de la liquidation du cabinet. Le cabinet peut également être dissout par décision du conseil régional de l'Ordre, ou du ministre de la Justice. Il peut être interjeté appel d'une décision du conseil régional devant le Conseil suprême de l'Ordre, mais il n'existe aucun recours contre la décision du ministre de la Justice.

Les membres du cabinet ne reçoivent leurs clients que dans ses locaux. Il leur est interdit d'afficher des avis ou de faire aucune forme de publicité en dehors de ces locaux. Ils ont droit à une part égale des revenus du cabinet, à concurrence d'un maximum fixé par le conseil régional pour chaque cabinet, mais qui ne peut être inférieur à 2.000 zlotys par mois. L'excédent des recettes est réparti entre les membres proportionnellement au travail personnel de chacun d'entre eux. Cette répartition est évaluée sur la base des honoraires versés au cabinet pour les dossiers détenus par chacun des avocats, et du revenu fictif des affaires traitées au titre de l'assistance judiciaire, évalué selon un barème fixé par le directeur

du cabinet. Pendant son congé annuel de 30 jours et en cas de maladie, chaque membre continue de participer à la répartition des revenus dans les mêmes conditions. Les membres doivent indiquer au directeur les occupations accessoires auxquelles ils se livrent et le revenu qu'ils en tirent régulièrement. Si cette source leur procure un revenu constant, et si l'assemblée constate qu'ils ont négligé leur travail au sein du cabinet et que leur activité n'a pas correspondu au montant qui leur est dû lors de la répartition, elle peut réduire la part qui leur revient.

Un avocat peut choisir le cabinet dont il désire faire partie. Il peut aussi demander au conseil régional à être transféré dans un autre cabinet du même ressort territorial. Inversement, le conseil régional a le pouvoir de déplacer un avocat contre son gré, dans un autre cabinet et une autre localité, «si l'intérêt public l'exige». Le Conseil suprême de l'Ordre peut transférer un avocat dans n'importe quel cabinet du pays, sous réserve de lui assurer un logement à son nouveau lieu d'affectation et de lui rembourser ses frais de déménagement. Si le transfert constitue une mesure disciplinaire aux sens de l'article 94 de la loi, cette réserve relative au logement et aux frais de déménagement n'est plus obligatoire.

Le conseil régional de l'Ordre

Le conseil régional de l'Ordre, ou chambre des avocats de voïvodie, est l'organe autonome des avocats et avocats stagiaires d'une voïvodie, qui est la région administrative du pays. Ses organes sont l'assemblée des délégués, le conseil, la commission de vérification des comptes et la commission de discipline.

L'assemblée tient une session ordinaire par an. Ses délégués sont élus par l'assemblée des cabinets collectifs, par les juristes employés dans les bureaux sociaux d'assistance juridique, et par les avocats qui, bien qu'inscrits sur les listes professionnelles, ne pratiquent pas en fait la profession parce qu'ils exercent une activité d'un autre ordre. La principale fonction de l'assemblée est d'élire le conseil, qui est composé de six à quatorze membres. Le nombre des délégués à l'assemblée et des membres du conseil est fixé par le Conseil suprême de l'Ordre. Les membres élus du conseil élisent parmi eux un doyen et un ou deux vice-doyens, ainsi que les autres membres du bureau. Le conseil régional est responsable de tous les problèmes concernant la profession d'avocat qui ne sont pas légalement du ressort d'autres organes professionnels ou publics. Le conseil dresse la liste des avocats et des stagiaires (art. 48), et exerce un pouvoir disciplinaire par l'intermédiaire de sa commission

compétente. Le doyen représente le conseil, dirige ses travaux, préside ses séances et remplit les autres fonctions qui lui sont dévolues par la loi.

Le ministre de la Justice peut dissoudre le conseil régional s'il viole la loi ou menace l'intérêt public par ses activités ou par sa négligence à l'égard de ses devoirs (art. 47, par 1.)

Le Conseil suprême de l'Ordre

Le Conseil suprême de l'Ordre, ou Conseil suprême des avocats, est la plus haute institution de la profession d'avocat. Il est composé des doyens des conseils régionaux et de neuf avocats élus par les doyens. Le Conseil suprême de l'Ordre représente la profession, surveille et coordonne les activités des conseils régionaux, dirige la formation des avocats, gère son propre fonds, établit son budget, élit la commission de discipline et la commission de vérification des comptes et examine les rapports qu'elles lui soumettent, statue sur les recours contre des résolutions des conseils régionaux, élabore les règlements concernant l'exercice de la profession, donne des avis sur les projets de dispositions juridiques à la demande du ministre de la Justice, et lui présente des propositions concernant des textes de loi. Il élit un bureau composé de six membres, qui peut adopter des résolutions ayant la même validité que si elles étaient adoptées par le Conseil lui-même. Les règlements établis par le Conseil suprême sont soumis à l'approbation du ministre de la Justice.

Le mandat des membres des organes autonomes de la profession, y compris ceux des cabinets collectifs, est de trois ans. Le ministre de la Justice, si l'intérêt public l'exige, peut suspendre leur mandat, et même demander leur exclusion par l'organe compétent.

Admission au barreau et radiation

L'admission au barreau est subordonnée à des conditions analogues à celles qui sont généralement admises en Europe continentale: les postulants doivent s'engager à respecter les buts assignés au barreau, être de nationalité polonaise, avoir une moralité irréprochable, avoir obtenu les diplômes de fin d'études de droit, avoir acquis une formation pratique auprès des tribunaux. Des conditions spéciales sont prévues pour les professeurs de droit et les anciens juges et procureurs. Les avocats inscrits au barreau n'exercent pas tous. Des juristes orientés vers les travaux de

recherche, des fonctionnaires de l'Etat, des fonctionnaires des entreprises et des institutions publiques ou coopératives, peuvent rester inscrits au barreau sans exercer la profession d'avocat.

L'avocat qui exerce peut décider de se retirer de la profession, ou accepter un poste dans la magistrature. En ce cas son nom est rayé des listes professionnelles. La même mesure est prise si l'intéressé est appelé sous les drapeaux pour un service actif, ou s'il est déchu de ses droits civiques ou du droit de pratiquer la profession à la suite d'une condamnation, s'il perd la citoyenneté polonaise, s'il séjourne à l'étranger au-delà de la durée autorisée, ou s'il est frappé d'une mesure disciplinaire de suspension ou d'exclusion. En cas de sanction disciplinaire, l'intéressé peut se pourvoir contre la décision du conseil régional devant le Conseil suprême de l'Ordre, et en dernière instance devant la Cour suprême.

Le ministre de la Justice peut, si l'intérêt public l'exige, porter un recours devant la Cour suprême contre une résolution d'un conseil régional ou du Conseil suprême de l'Ordre refusant de prononcer la radiation d'un avocat.

CONCLUSION

Dans ses *Conclusions*, le Congrès international de juristes tenu à New-Delhi en 1959 a déclaré indispensable à un régime de légalité qu'il existe une profession juridique réglementée, organisant sa propre activité. Ce principe a été réaffirmé à plusieurs reprises comme l'un des éléments fondamentaux de la Primauté du Droit. Le Congrès de New-Delhi avait ajouté que le juriste doit être libre d'accepter tout dossier qui lui est offert, mais en même temps qu'il lui incombe d'accepter même les affaires impopulaires toutes les fois que la vie, la liberté, la propriété et la bonne renommée d'un individu sont en jeu, et que l'accès à l'assistance judiciaire doit être égal pour le riche comme pour le pauvre, selon des modalités appropriées.

Si on la rapporte à ces exigences du Principe de la Légalité, la nouvelle loi polonaise sur le barreau présente quelques aspects positifs, et aussi une faiblesse fondamentale.

Les aspects positifs concernent l'acceptation des dossiers et l'assistance judiciaire.

Selon l'article 22 (par. 1) de la loi, un cabinet collectif ne peut refuser son assistance que pour des raisons graves. En cas de doute, c'est au conseil régional de l'Ordre qu'il appartient de statuer, ou

en cas d'urgence au doyen. Un client éventuel a donc un recours si un cabinet refuse d'accepter son affaire.

L'accès à l'assistance judiciaire est assuré par un système analogue à celui de l'Europe continentale, selon lequel les tribunaux désignent d'office un avocat à la partie qui ne peut assumer les frais de sa défense. « Dans les cas où l'assistance doit être assurée par un avocat désigné d'office en vertu de la législation en la matière, ledit avocat ne peut être relevé de cette obligation que par l'organe qui l'a désigné » (art. 22, par. 3). Il apparaît donc que l'avocat a le devoir d'accepter le dossier qui lui est confié au titre de l'assistance judiciaire, et le cabinet collectif lui verse à ce titre des honoraires dont le montant est fixé par le directeur.

La faiblesse fondamentale de la loi résulte du fait que l'autonomie du barreau est subordonnée au pouvoir de l'Exécutif. La Cour suprême n'exerce la surveillance qui est envisagée dans les *Conclusions* de New-Delhi rappelées ci-dessus que dans le cas de radiation pour des motifs disciplinaires. Dans tous les autres cas, l'Exécutif peut s'immiscer dans les affaires du barreau au nom de « l'intérêt public ».

Les cabinets collectifs pourront souvent faire preuve d'une grande efficacité si l'esprit d'autonomie est préservé; mais ils permettent également une trop grande concentration de pouvoir entre les mains de l'Exécutif. Ce pouvoir sur les avocats et leurs organisations professionnelles rend les dispositions de la loi extrêmement dangereuses, et la liberté du barreau fort précaire.

RÉFORMES LÉGISLATIVES SUSCITÉES PAR LES RÉHABILITATIONS EN TCHÉCOSLOVAQUIE

Comme les lecteurs du *Bulletin* s'en souviendront, Rudolf Slansky et ses complices ont été réhabilités en 1963. *Rudé Právo*, journal officiel du parti communiste tchécoslovaque, a publié un long compte rendu à ce sujet le 22 août 1963. Slansky, premier secrétaire du parti, avait été chassé du pouvoir, jugé au cours d'un procès politique spectaculaire, puis condamné et exécuté le 3 décembre 1952 avec dix complices pour faits d'espionnage et de haute trahison, en réalité inventés de toutes pièces. Sa réhabilitation, signalée dans le *Bulletin* n° 17, représentait l'aveu officiel et tardif que de graves atteintes avaient été portées à la légalité en Tchécoslovaquie durant la longue « période du culte de la personnalité ». *Rudé Právo*, allant au-delà de cette réhabilitation au moment où elle fut rendue publique, concluait :

La stricte fidélité aux normes léninistes dans la vie du Parti et leur application rigoureuse ... sont la plus sûre garantie que de tristes événements de ce genre ne se reproduiront jamais.

Néanmoins, l'opinion publique en Tchécoslovaquie ne semble pas se satisfaire d'une telle garantie de justice. Dans les mois qui suivirent la réhabilitation de Slansky et de Clementis, personnalité dirigeante de la communauté slovaque, les critiques contre les infractions fondamentales à la légalité se multiplièrent et des voix s'élevèrent pour affirmer avec une insistance de plus en plus vive la nécessité de réformer la vie publique, et notamment la législation.

La légalité socialiste ne signifie pas seulement la révision des sentences judiciaires illégales, mais aussi la fin de tout manquement aux lois,

écrivait *Práca* (Bratislava) le 26 novembre 1963. L'auteur de l'article rappelait également que la théorie de l'« intérêt public » avait servi et servait parfois encore à justifier l'attitude variable et éminemment pragmatique de autorités à l'égard des principes de la légalité. Une liste détaillée des abus passés fut présentée par le commissaire slovaque à la Justice dans *Kulturný Život* du 27 juillet 1963 :

L'influence pernicieuse du culte de la personnalité s'est manifestée par des verdicts erronés, par le renversement du principe de l'humanisme socialiste, et a amoindri la confiance de la population dans les tribunaux...

De graves atteintes ont été portées au principe de l'indépendance des juges par ceux qui leur ont dicté leurs jugements... L'abolition de la fonction de juge d'instruction, la définition insuffisante et exclusivement abstraite des droits de la défense et le mépris manifesté à l'égard d'autres principes fondamentaux de la procédure criminelle... ont contribué à engendrer des violations de la légalité. »

La question du rétablissement de la légalité fut aussi abordée par des écrivains et des journalistes, et fit l'objet de nombreux articles dans divers organes d'information de masse. Les périodiques qui menèrent cette campagne, *Kulturny Zivot* (Bratislava), *Literarny Noviny* et *Plamen* (Prague), insistèrent vivement sur la nécessité de réformer de fond en comble tous les domaines de la vie publique. La pression croissante de l'opinion publique, ainsi que des forces historiques actives dans d'autres pays communistes, imposèrent un profond remaniement du parti et du gouvernement, à la faveur duquel les principales personnalités stalinistes impliquées dans le procès de Slansky furent écartées. Seul le président Novotny réussit à se maintenir. La direction du parti communiste tchécoslovaque fut obligée d'appliquer une politique de concessions progressives qu'elle fit attendre le plus longtemps possible. Mais il fallut mettre un frein à la critique de l'opinion, toujours plus véhémente, et en décembre 1963, un *plenum* idéologique du Comité central du parti fit savoir que le parti était résolu à soumettre de nouveau à un contrôle et à une discipline stricts tous les moyens d'expression de la pensée. La situation d'alors, où n'importe qui publiait ce qui lui venait à l'esprit, quel que fût le moyen d'expression choisi, fut déclarée « pernicieuse et indéfendable ». En vue d'appliquer une surveillance générale sur tous les moyens d'information de masse et sur les organisations culturelles, un nouveau comité idéologique fut créé sous la présidence de Vladimír Koucky.

Le désir de voir réformer le système juridique s'exprima avec une franchise remarquable. Lors d'une réunion des représentants des Universités et de l'Institut des sciences politiques et de droit de l'Académie des sciences, on déclara (*Práce*, 26 novembre 1963) que l'expression « ennemi de classe » appartenait de plus en plus à l'histoire et qu'il convenait maintenant d'instaurer l'égalité devant la loi. Dans la situation présente, poursuivaient les critiques du système, le fait qu'une personne soit issue d'une famille de commerçants, de juristes ou d'artisans, est parfois considéré comme une circonstance aggravante par les tribunaux, bien que les enfants de ces familles n'aient aucun point commun avec l'ancienne profession de leurs parents. Les membres de l'Institut examinèrent aussi

la question de savoir si le citoyen avait le sentiment d'être protégé par la loi. Il semble que les réponses aient été plutôt négatives.

La première conférence nationale des juristes tchécoslovaques, qui s'ouvrit le 19 novembre 1963, s'occupa surtout des droits de la défense. La discussion porta sur le rôle du défenseur, sa tâche et son éducation politique, et les participants demandèrent qu'un rôle plus important soit attribué à la défense, tant dans l'enceinte du tribunal qu'à l'extérieur.

Afin que les efforts déployés en faveur d'une réforme de la législation fussent canalisés par des organes sûrs du parti, les autorités agirent de nouveau comme elles l'avaient fait à l'égard des moyens d'information de masse. Le Comité central du parti communiste tchécoslovaque créa une commission juridique dont la présidence fut confiée à Vladimir Koucky, secrétaire du Comité central. Cette commission se compose de hauts fonctionnaires de la section juridique du Secrétariat du parti, du procureur général, du président de la Cour suprême, du ministre de la Justice, du ministre de l'Intérieur, du commissaire slovaque à la Justice, du directeur de l'Institut des sciences politiques et de droit de l'Académie des sciences, des doyens des deux Facultés de droit et de professeurs de droit. Elle a pour mandat « d'aider le Comité central à résoudre les questions fondamentales que pose l'évolution de la notion d'Etat socialiste ».

En fait, au cours des premiers mois de 1964, tant avant qu'après la création de la commission juridique, l'Assemblée nationale tchécoslovaque adopta un nombre considérable de projets de lois. Deux d'entre eux concernaient la réorganisation des moyens d'information de masse, la radio-diffusion et la télévision. Ces nouvelles lois définissaient l'organisation, les droits et les obligations de ces deux services publics, et soulignaient que leur mission idéologique était d'édifier une société socialiste et de créer des conditions favorables pour le passage au communisme.

Ces lois apportaient deux éléments importants dans la législation : un nouveau code civil, et une nouvelle loi électorale.

Comme le disait le ministre de la Justice, le code civil de 1950 était de plus en plus difficile à appliquer. En 1960 le gouvernement décida d'en élaborer un nouveau, fondé sur le principe que, dans le régime social actuel de la Tchécoslovaquie, les droits des citoyens concordent avec les intérêts de la société. Le nouveau code prévoit deux moyens de satisfaire les besoins de l'individu : la propriété personnelle et le droit d'usage. Ces deux droits sont garantis.

La propriété personnelle « relève de la consommation »; elle doit être acquise honnêtement. Cette notion est assez large: elle s'étend également, par exemple, aux petites parcelles de terrain à bâtir, qui peuvent être transmises par héritage et cédées. On constate cependant un changement important par rapport à la situation antérieure. Les gens qui possèdent déjà leur terrain à bâtir peuvent y construire leur maison familiale et conservent la propriété de ce terrain. Cependant, s'ils ne construisent pas et qu'ils veulent vendre ce terrain, ils ne peuvent le céder qu'à l'Etat ou à une organisation socialiste. Au contraire, une personne qui voudrait se faire construire une maison ne peut acheter de terrain; elle ne peut en obtenir que de l'Etat et en aura la jouissance mais non pas la propriété. Cette jouissance aura un caractère permanent et sera acquise au moyen d'un versement correspondant à la somme que l'Etat débourse lorsqu'il acquiert du terrain. La construction qui y sera élevée appartiendra toutefois en propre au constructeur. Celui-ci sera entièrement libre de vendre le bâtiment, la jouissance du terrain passant alors automatiquement au nouveau propriétaire du bâtiment.

La nouvelle législation ne modifie pas le régime des terres agricoles. Les parcelles qui appartiennent à des membres de coopératives agricoles sont considérées comme propriétés privées, au même titre que leurs maisons familiales.

Cette modification du code civil limite la faculté qu'a le citoyen de disposer de son bien. Une autre restriction réside dans les dispositions de la nouvelle loi sur le logement. En vertu de cette loi, qui a autorisé une nouvelle répartition de l'espace habitable, les personnes qui occupent un appartement plus grand que les nouvelles unités prescrites par la loi doivent se défaire des pièces d'habitation considérées comme « en surnombre ».

Le nouveau code et la loi sur le logement sont tous deux entrés en vigueur le 1^{er} avril 1964. Dans sa nouvelle délimitation des secteurs privé et public, la nouvelle législation ne penche en faveur du secteur privé que dans un seul cas, à savoir certains services tertiaires et personnels. Le numéro de *Rudé Právo* daté du 11 avril 1964 a en effet annoncé qu'un nouveau décret, applicable à compter du 1^{er} du même mois, autorise l'entreprise privée dans les domaines ci-après: kiosques pour la vente de rafraîchissements, de fruits et de souvenirs; transport des bagages, services de livraison et de messagerie, blanchisseries, petits travaux de confection de vêtements, cirage des chaussures, lavage des voitures et service de vestiaires.

En juin 1958, le 11^e Congrès du parti communiste tchécoslovaque avait adopté des résolutions prescrivant des mesures décisives contre les survivances de l'entreprise privée. En fait, depuis 1961, les entreprises privées ont toutes disparu dans le commerce de détail ou l'alimentation, et le nombre des artisans exerçant à titre privé, qui était de 380.000 en 1948, se trouvait ramené à 3.700 en 1962. Les nouvelles dispositions de la loi indiquent que cette politique arrive à un tournant. *Rudé Právo* a précisé « qu'il importe davantage de satisfaire la demande croissante de services que de se préoccuper outre mesure des profits que les individus peuvent réaliser ». Il convient d'ajouter que dans les activités tertiaires, les frais de gestion de l'Etat étaient bien supérieurs à ses bénéfices. Aussi la seule mesure qui pourrait donner lieu à une décision de principe consistera-t-elle à autoriser l'entreprise privée dans certains domaines restreints où les entreprises d'Etat sont fortement déficitaires.

La nouvelle loi électorale, promulguée le 31 janvier 1964, est un autre texte important. Elle a été saluée comme un « progrès important vers la démocratie socialiste ». Cette loi comporte deux innovations intéressantes. D'une part, les élections sont organisées par le Front national, qui est une institution sociale, et non par un organe de l'Etat: on espère qu'ainsi les travailleurs auront une certaine participation à l'organisation des élections. D'autre part, plusieurs petits partis oubliés depuis longtemps ont fait une réapparition symbolique dans la composition du comité électoral du Front national. Ce comité, placé sous la direction du parti communiste, se compose du parti socialiste, du parti du peuple, du parti de la renaissance slovaque, du parti slovaque de la liberté et d'autres organisations de masse. Le rôle de ces partis est de figurer sur les listes électorales. En effet, on a bien précisé au cours du débat sur le projet de loi que:

... Nos élections ne seront le lieu d'aucune bataille entre partis politiques. Au contraire, elles se dérouleront dans une atmosphère d'unité parmi les travailleurs, les agriculteurs et les membres des professions intellectuelles. L'unité du peuple sera démontrée par le choix unanime des meilleurs candidats et par une campagne organisée uniformément.

Le choix unanime du meilleur candidat est assuré par un mode de scrutin fort simple: le vote à mains levées. Il sera possible de choisir entre les candidats pendant la période pré-électorale: la loi permet en effet à tout organisme ou même à tout citoyen de proposer un candidat et de faire campagne en sa faveur au cours de réunions publiques, dans la presse ou de toute autre façon. Les propositions sont actuellement recueillies par le comité électoral

du Front national. Des réunions publiques seront encuîte organisées, au cours desquelles les candidats seront choisis à mains levées, étant entendu qu'il ne pourra y avoir qu'une seul candidat pour chacune des 300 circonscriptions que compte la République. Les candidats choisis à l'unanimité seront alors immatriculés, puis, quelques semaines plus tard, le 14 juin 1964, les citoyens pourront se prononcer au scrutin secret en faveur du candidat unique. Le citoyen trouvera peut-être une consolation dans le fait, annoncé par le président du comité électoral du Front national, que deux tiers des candidats sont des travailleurs ou des paysans, que non seulement des Tchèques et des Slovaques, mais encore des citoyens de l'Ukraine hongroise et des ressortissants allemands, pourront être proposés, et surtout, que l'unanimité du choix se sera réalisée à la faveur de discussions amicales.

En juin prochain, le peuple élira ses représentants à l'Assemblée nationale tchèque, à l'Assemblée nationale slovaque et au Comité national. Il élira aussi des juges.

La loi sur l'élection des juges, qui fut adoptée en même temps que la loi électorale, précise que les candidats aux fonctions de juge de carrière doivent avoir reçu un enseignement universitaire complet. Des assesseurs, qui exercent leur fonction qu'à temps partiel, seront également élus en nombre suffisant pour que leur tour de service ne revienne pas plus de douze fois par an.

Toutes ces réformes, qui n'apportent pas de changements réels, expriment bien la politique de l'Etat en matière de législation, que le président Novotny a récemment définie dans un discours électoral prononcé devant le Front national en mars 1964.

Le président a exprimé la nécessité d'accroître le rôle de l'Assemblée nationale « en tant qu'institution véritablement active réunissant des députés », qui réalisera progressivement la fusion du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. L'un sera assumé par le Plenum de l'Assemblée, l'autre, par le Présidium. Toutefois, cette évolution appartient encore à un avenir lointain. A l'heure actuelle, l'Assemblée doit exercer son pouvoir suprême de surveillance sur tous les organes de l'Etat. Les membres du gouvernement doivent régulièrement faire rapport à l'Assemblée qui, de son côté, doit siéger à intervalles réguliers pour prendre connaissance des rapports, interpellier les ministres et se livrer à d'autres formes actives de travail parlementaire. L'une des tâches principales de l'Assemblée consiste à codifier tous les principes constitutionnels.

Les citoyens de la République socialiste tchécoslovaque savent maintenant, parce que leur président l'a dit, que c'en est fini des

déformations dues au culte de la personnalité, et que la légalité socialiste est restaurée. La raison invoquée pour expliquer les pratiques illégales du culte de la personnalité a été que, longtemps après 1948, les anciennes pratiques de la législation bourgeoise étaient encore en vigueur; aussi pouvait-on affirmer, en invoquant ce culte, que le socialisme n'avait besoin ni de lois ni de juristes vraiment compétents.

Dans la Tchécoslovaquie d'aujourd'hui, selon le président, la dictature du prolétariat et la forme nouvelle de l'Etat populaire sont deux aspects de la notion de l'Etat socialiste. L'évolution vers un Etat populaire, a-t-il déclaré, dépendra de l'énergie avec laquelle chaque citoyen luttera contre les diverses tendances libérales et anarchiques qui se manifestent dans la presse littéraire et ailleurs, et qui revendiquent la liberté sans restriction pour chacun.

Ce blâme du président s'adressait à ceux des Tchécoslovaques qui proposaient des réformes législatives propres à rendre effectifs les droits fondamentaux de l'homme et à instaurer des garanties institutionnelles de la légalité socialiste allant au-delà des résolutions du parti. Il montre à l'évidence que la lutte pour des réformes législatives est engagée. Reste à savoir combien de temps pourra être maintenue l'attitude intransigeante que le président Novotny a préconisée à l'encontre des « diverses tendances libérales et anarchiques ».

LA RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES SUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE

L'assemblée générale des Nations Unies a adopté, le 20 novembre 1963, une importante résolution intitulée Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. La Commission, persuadée que cette Déclaration doit retenir l'attention de tous ceux qui s'intéressent à cet aspect du renforcement de la Primauté du Droit, se fait un plaisir de publier ci-après le texte complet de cette résolution.

Résolution 1904 (XVIII): Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

L'Assemblée générale,

Considérant que la Charte des Nations Unies est fondée sur les principes de la dignité et de l'égalité de tous les êtres humains et tend, entre autres objectifs fondamentaux, à réaliser la coopération internationale en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion,

Considérant que la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits, et que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui sont énoncés dans cette déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur ou d'origine nationale,

Considérant que la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame, en outre, que tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi, et que tous ont droit à une égale protection contre toute discrimination et contre toute incitation à la discrimination,

Considérant que les Nations Unies ont condamné le colonialisme et toutes les pratiques de ségrégation et de discrimination dont il s'accompagne, et que la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance

aux pays et peuples coloniaux proclame notamment la nécessité d'y mettre rapidement et inconditionnellement fin,

Considérant que toute doctrine fondée sur la différenciation entre les races ou sur la supériorité raciale est scientifiquement fausse, moralement condamnable et socialement injuste et dangereuse, et que rien ne saurait justifier la discrimination raciale, ni en théorie ni en pratique,

Tenant compte des autres résolutions adoptées par l'Assemblée générale et des instruments internationaux adoptés par les institutions spécialisées, notamment l'Organisation internationale du Travail et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, dans le domaine de la discrimination,

Tenant compte de ce que, si l'action internationale et les efforts déployés dans de nombreux pays ont permis de réaliser des progrès dans ce domaine, la discrimination fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique dans certaines régions du monde continue néanmoins à être une cause de très sérieuses préoccupations,

Alarmée par les manifestations de discrimination raciale qui se constatent encore dans le monde, dont quelques-unes sont imposées par certains gouvernements au moyen de mesures législatives, administratives ou autres, notamment sous forme d'*apartheid*, de ségrégation et de séparation, et par le développement et la diffusion, dans certaines régions, de doctrines de supériorité raciale et d'expansionnisme,

Convaincue que toutes les formes de discrimination raciale et surtout les politiques gouvernementales fondées sur le préjugé de supériorité raciale ou sur la haine raciale, outre qu'elles constituent une violation des droits fondamentaux de l'homme, sont de nature à compromettre les relations amicales entre les peuples, la coopération entre les nations et la paix et la sécurité internationales,

Convaincue également que la discrimination raciale nuit non seulement à ceux qui en sont l'objet, mais encore à ceux qui la pratiquent,

Convaincue en outre que l'édification d'une société universelle affranchie de toutes les formes de ségrégation et de discrimination raciale, facteurs de haine et de division entre les hommes, s'inscrit parmi les objectifs fondamentaux des Nations Unies,

1. *Affirme solennellement* la nécessité d'éliminer rapidement toutes les formes et toutes les manifestations de discrimination raciale dans toutes les parties du monde et d'assurer la compréhension et le respect de la dignité de la personne humaine;

2. *Affirme solennellement* la nécessité d'adopter à cette fin des mesures d'ordre national et international, y compris des mesures dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation et de l'information, afin d'assurer la reconnaissance et l'application universelles et effectives des principes énoncés ci-après et;

3. *Proclame* la présente Déclaration:

Article premier

La discrimination entre les êtres humains pour les motifs de race, de couleur ou d'origine ethnique est une offense à la dignité humaine et doit être condamnée comme un désaveu des principes de la Charte des Nations Unies, comme une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales proclamés par la Déclaration universelle des droits de l'homme, comme un obstacle aux relations amicales et pacifiques entre les nations et comme un fait susceptible de troubler la paix et la sécurité entre les peuples.

Article 2

1. Aucun Etat, institution, groupe ni individu ne doit faire de discrimination sous quelque forme que se soit en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales à l'égard de personnes, de groupes de personnes ou d'institutions pour des raisons fondées sur la race, la couleur ou l'origine ethnique.

2. Aucun Etat ne doit encourager, préconiser ou appuyer, par des mesures de police ou de toute autre manière, la discrimination fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique pratiquée par des groupes, des institutions ou des individus.

3. Des mesures spéciales et concrètes devront être prises dans des circonstances appropriées pour assurer le développement ou la protection adéquate des personnes appartenant à certains groupes raciaux en vue de garantir à ces personnes la pleine jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ces mesures ne devront en aucun cas avoir pour conséquences le maintien de droits inégaux ou distincts pour différents groupes raciaux.

Article 3

1. Des efforts particuliers seront faits pour empêcher toute discrimination fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique, notamment en matière de droits civils, d'accès à la citoyenneté, d'éducation, de religion, d'emploi, d'occupation et de logement.

2. Toute personne aura accès dans des conditions d'égalité à tous lieux et services destinés à l'usage du public, sans distinction de race, de couleur ou d'origine ethnique.

Article 4

Tous les Etats doivent prendre des mesures efficaces pour reviser les politiques des gouvernements et des autres pouvoirs publics et pour abroger les lois et règlements de nature à faire naître ou à perpétuer la discrimination raciale là où elle existe encore. Ils devraient adopter toutes dispositions législatives en vue d'interdire cette discrimination et prendre toutes mesures appropriées pour lutter contre les préjugés qui engendrent la discrimination raciale.

Article 5

Il doit être mis fin sans retard aux politiques de ségrégation raciale des gouvernements et des autres pouvoirs publics et notamment aux politiques d'*apartheid*, ainsi qu'à toutes les formes de discrimination et de séparation raciales impliquées par lesdites politiques.

Article 6

Aucune discrimination due à la race, à la couleur ou à l'origine ethnique ne doit être admise en ce qui concerne la jouissance par toute personne dans son pays des droits politiques et de citoyenneté, notamment du droit de participer aux élections par le moyen du suffrage universel et égal et de prendre part au gouvernement. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.

Article 7

1. Toute personne a droit à l'égalité devant la loi et à une justice égale en vertu de la loi. Tout individu, sans distinction de race, de couleur ou d'origine ethnique, a droit à la sûreté de sa personne et à la protection de l'Etat contre les voies de fait ou les sévices dont il pourrait être l'objet de la part, soit de fonctionnaires du gouvernement, soit de tout individu, groupe ou institution.

2. Toute personne dispose d'une voie de recours et d'une protection effectives devant des tribunaux nationaux indépendants, compétents en la matière, contre toute discrimination concernant ses droits et ses libertés fondamentales dont elle viendrait à être l'objet du fait de sa race, de sa couleur ou de son origine ethnique.

Article 8

Toutes mesures effectives seront prises, immédiatement, dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation et de l'information, en vue d'éliminer la discrimination et les préjugés raciaux et de favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre les nations et les groupes raciaux, et de diffuser les buts et les principes de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.

Article 9

1. Toute propagande et toutes organisations fondées sur l'idée ou la théorie de la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une même couleur ou d'une même origine ethnique, faite ou agissant en vue de justifier ou d'encourager une forme quelconque de discrimination raciale seront sévèrement condamnées.

2. Toute incitation à la violence ou tous actes de violence, que ce soit par des particuliers ou par des organisations, contre une race ou contre un groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique seront considérés comme outrage à la société et combattant sous le coup de la loi.

3. En vue de donner effet aux buts et aux principes de la présente Déclaration, tous les Etats prendront immédiatement des mesures positives, y compris des mesures législatives et autres, pour poursuivre et, le cas échéant, déclarer illégales les organisations qui encouragent la discrimination raciale ou qui y incitent, qui incitent à la violence ou qui usent de violence à des fins de discrimination fondée sur la race, la couleur ou l'origine ethnique.

Article 10

L'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées, les Etats et les organisations non gouvernementales doivent mettre tout en œuvre pour favoriser une action énergique qui, combinant les mesures juridiques et autres mesures de caractère pratique, permettent l'abolition de toutes les formes de discrimination raciale. Ils doivent, en particulier, étudier les causes de ces discriminations en vue de recommander des mesures appropriées et efficaces pour les combattre et les éliminer.

Article 11

Tous les Etats encourageront le respect et l'application des droits de l'homme et des libertés fondamentales conformément à la Charte des Nations Unies et observeront pleinement et fidèlement les dispositions de la présente Déclaration, de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.

TABLE DES MATIÈRES

Les institutions constitutionnelles de la République algérienne	1
Le système électoral japonais	12
Intervention politique dans le cours d'un procès à Cuba . .	20
Réformes progressistes en Nouvelle-Zélande: une année d'activité de l' <i>Ombudsman</i>	27
La réforme du statut des avocats en Pologne	31
Réformes législatives suscitées par les réhabilitations en Tchécoslovaquie	39
La résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	46

PUBLICATIONS RÉCENTES DE LA COMMISSION
INTERNATIONALE DE JURISTES

Revue de la Commission internationale de juristes

Tome IV, N° 2 (2^{me} semestre 1963). Réflexions sur la Primauté du droit dans les pays suivants: Autriche, par Hans Klecatsky; France, par René Cassin; République fédérale d'Allemagne, par Gerhard Leibholz; Sénégal, par Gabriel d'Arboussier; Royaume-Uni, par Norman S. Marsh; Etats-Unis, par W. N. Seymour et S. L. Sherman; Uruguay, par Justino J. de Arichaga. L'Autriche et la Convention européenne des droits de l'homme, par Viktor Liebscher. La défense des droits de l'homme devant la Cour constitutionnelle d'Italie, par Annarosa Pizzi. Le commissaire parlementaire en Nouvelle-Zélande, par A. G. Davis, Jurisprudence. Document. Revue des livres.

Bulletin de la Commission internationale de juristes

Numéro 18 (Mars 1964): La Charte sociale européenne. Divers aspects de la légalité: Afrique du Sud, Ghana, Hongrie, Maroc, Mongolie, Rhodésie du Sud.

Nouvelles de la Commission internationale de juristes

Numéro 15 (février 1964): Nomination d'un nouveau secrétaire général. Membres de la Commission. Missions et déplacements. Observateurs. Communiqués de presse. Nations Unies. Concours organisé par la Commission. Renseignements administratifs. Publications. Cycles d'étude pour étudiants en droit.

ÉTUDES SPÉCIALES

Congrès africain sur la Primauté du Droit (juin 1961): Rapport sur les travaux du Congrès tenu à Lagos (Nigéria) du 3 au 7 janvier 1961. Première conférence africaine sur la Primauté du Droit.

Le Mur de Berlin, un défi aux droits de l'homme (avril 1962): Le plébiscite par l'exode. Mesures prises par la République démocratique allemande pour empêcher la fuite de la population. L'évolution constitutionnelle du Grand-Berlin. L'isolement de Berlin-Est.

Chronique de l'Afrique du Sud: l'affaire Ganyile (juin 1962)

L'Espagne et la Primauté du Droit (décembre 1962): Les bases historiques et doctrinales du régime. Le parti unique. La communauté nationale-syndicaliste. Les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Les libertés publiques. La défense du régime. La poursuite pénale des délits politiques. Neuf annexes.

Cuba et la Primauté du Droit (novembre 1962): Chronologie sommaire de l'histoire de Cuba. Le pays, l'économie et la population. La législation constitutionnelle. Le droit pénal et la procédure pénale. Déppositions de témoins.

Rapport sur les événements survenus à Panama du 9 au 12 janvier 1964

Rapport rédigé par le comité d'enquête nommé par la Commission internationale de Juristes.

Publié en français, anglais et espagnol et distribué par la
COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES
2, QUAI DU CHEVAL-BLANC, GENÈVE, SUISSE

Typo-Offset Henri Studer S. A., Genève, Suisse