POUR LA PRIMAUTÉ DU DROIT

Bulletin de la Commission Internationale de Juristes

TABLE DES MATIÈRES Divers Aspects de la Légalité	
Brésil 1	Europe de l'Est: Pologne,
Cameroun 5	Yougoslavie, Tchéco-
Canada 13	slovaquie, Bulgarie 36
Chili 16	Gambie 43
République populaire de	Irlande 48
Chine 23	Tanganyika 51

Nº 20

SEPTEMBRE 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

VIVIAN BOSE (Président)

A. J. M. VAN DAL (Vice-président) JOSÉ T. NABUCO (Vice-président)

ARTURO A. ALAFRIZ

GIUSEPPE BETTIOL DUDLEY B. BONSAL

PHILIPPE N. BOULOS

U CHAN HTOON

ELI WHITNEY DEBEVOISE SIR OWEN DIXON

MANUEL G. ESCOBEDO

PER T. FEDERSPIEL

THUSEW S. FERNANDO

ISAAC FORSTER FERNANDO FOURNIER

OSVALDO ILLANES BENITEZ HANS-HEINRICH JESCHECK

JEAN KRÉHER

SIR LESLIE MUNRO

STEFAN OSUSKY

PAUL-MAURICE ORBAN

LORD SHAWCROSS SEBASTIAN SOLER

KENZO TAKAYANAGI

PURSHOTTAM TRIKAMDAS

H. B. TYABJI

TERJE WOLD

Ancien président de la Cour de l'Échiquier du Canada, Ottawa

Ancien juge à la Cour suprême de l'Inde, Nouvelle-Delhi

Avocat à la Cour suprême des Pays-Bas, La Haye

Avocat au barreau de Rio de Janeiro, Brésil

SIR ADETOKUNBO A. ADEMOLA Président (Chief Justice) de la Cour suprême du Nigéria. Lagos

Solicitor-General des Philippines, ancien président de la Fédération des Associations d'avocats des Philippines, Manille Député au Parlement italien, ancien ministre, professeur

à la Faculté de droit de Padoue, Rome Juge au tribunal fédéral de New-York (district sud), ancien président de l'Association du barreau de la ville

de New York, Etats-Unis

Vice-Président du Conseil des ministres du Liban, Beyrouth Ancien juge à la Cour suprême de l'Union Birmane,

Avocat au barreau de New-York, Etats-Unis

Ancien président (Chief Justice) de la Cour suprême d'Australie, Melbourne

Professeur à la Faculté de droit de Mexico, avocat, ancien président de l'Ordre du barreau du Mexique Avocat au barreau de Copenhague, député au Parlement

danois, ancien président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe

Juge à la Cour suprême de Ceylan, ancien Attorney-General et ancien Solicitor-General de Ceylan Juge à la Cour internationale de Justice, ancien premier

président de la Cour suprême du Sénégal, Dakar Avocat, ancien président de l'Ordre du barreau du Costa

Rica, professeur à la Faculté de droit, ancien ambassadeur aux États-Unis et auprès de l'Organisation des États américains Juge à la Cour suprême du Chili, Santiago

Professeur à la Faculté de droit de Fribourg-en-Brisgau, directeur de l'Institut de droit pénal international et comparé, République fédérale d'Allemagne Avocat à la Cour d'appel de Paris, vice-président de la

Fédération mondiale des Associations pour les Nations Unies, France

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

Professeur à la Faculté de droit de Gand, ancien sénateur, ancien ministre, Belgique

Ancien ministre de Tchécoslovaquie en Grande-Bretagne et en France, Washington D.C., Etats-Unis

MOHAMED AHMED ABURANNAT Président (Chief Justice) de la Cour suprême du Soudan, Khartoum

Ancien Attorney-General d'Angleterre, Londres Avocat, Professeur à la Faculté de droit de Buenos Aires, ancien procureur général de la République Argentine

Président de la Commission d'études constitutionnelles, professeur honoraire à l'Université de Tokyo, Membre du Conseil législatif japonais

Avocat à la Cour suprême de l'Inde, secrétaire de l'Association des avocats de l'Inde, Nouvelle-Delhi

Avocat au barreau de Karachi, ancien juge à la Haute Cour du Sind, Pakistan

Président de la Cour suprême de Norvège

Secrétaire général: SEÁN MACBRIDE Ancien ministre des Affaires étrangères de la République d'Irlande Secrétaire exécutif: VLADIMIR M. KABES Docteur en Droit

LE BRÉSIL ET L'AMÉRIQUE LATINE

Dans un article intitulé La République dominicaine et l'Amérique Latine, qui a paru dans le numéro 17 du Bulletin de la Commission internationale de juristes (décembre 1963), nous avons souligné que les événements qui se sont déroulés dans la République dominicaine ne pouvaient être examinés hors du contexte général de l'Amérique Latine, et que leurs répercussions et leur signification vraie se faisaient déjà sentir bien au-delà des frontières de ce pays. Lorsque l'armée renversa le premier gouvernement librement élu que la République dominicaine se fût donné depuis 1924, poursuivait le Bulletin,

son acte n'était pas de ceux où l'on peut simplement trouver, avec un haussement d'épaules, un exemple de l'immaturité politique de l'Amérique latine. De même, ceux qui vont partout répétant que les institutions démocratiques n'ont aucune chance de survivre sur ce continent ne sauraient s'en prévaloir. Il y a là, bien plutôt, une triste leçon dont devraient se pénétrer tous ceux qui désirent sincèrement faire triompher la dignité de l'homme, objectif confié aujourd'hui à ceux qui ont le courage d'affirmer leurs principes à la face du monde, alors qu'il est de mode, voire avantageux, de faire parade d'indifférence.

Le coup d'Etat militaire

Six mois après le coup d'Etat militaire en République dominicaine, l'armée a renversé un autre régime qui avait accédé au pouvoir conformément à la Constitution, et le fait s'est produit dans le plus grand pays de l'Amérique Latine. Au Brésil, un coup d'Etat militaire qui avait commencé le 31 mars 1964 a renversé le régime du président Goulart. Une fois de plus on se demande si l'armée, sous le prétexte de sauver le pays, avait le droit de se débarrasser d'un gouvernement constitutionnel par des moyens anti-constitutionnels.

Le président Goulart a été contraint de démissionner le 2 avril. Fort heureusement, l'insurrection n'a pas fait de victimes. Les chefs de l'armée participant au complot accusaient le président de vouloir instaurer une dictature d'extrême gauche, d'avoir violé la Constitution et de chercher à accroître son pouvoir personnel aux

dépens de celui du Congrès. La Constitution brésilienne de 1946 a établi un régime présidentiel fondé, à l'exemple de tous les régimes analogues, sur une très stricte séparation des pouvoirs. Le Congrès ne peut forcer le président à se démettre de ses fonctions: le président ne peut dissoudre le Congrès. Le président peut opposer son veto à une loi votée par le Congrès; le Congrès peut rejeter un projet de loi déposé par le gouvernement. Certains auteurs estiment que ce type de régime n'est pas viable, en raison du risque de conflit et même d'impasse qu'il implique entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Quoi qu'il en soit, l'armée n'a pas attendu que le Congrès se prononce sur les textes qui lui étaient présentés par le président Goulart en matière de réforme électorale et agraire. Le Parlement avait été démocratiquement élu. Qu'il ait rejeté ou accepté les projets soumis par le président, il aurait été dans l'un et l'autre cas dans son rôle constitutionnel. L'intervention de l'armée, qui s'est produite avant même que le Congrès ait pris position sur les projets de loi, est parfaitement injustifiable. Si le Congrès avait rejeté ces textes, il est à présumer que l'armée n'aurait pas jugé nécessaire d'intervenir. Si au contraire le Congrès les avait adoptés, le prétexte invoqué par l'armée eût été encore moins défendable. La Constitution brésilienne permet au Congrès de faire échec à tout empiétement du pouvoir de la part du président, et c'est précisément ce rôle du Congrès que les militaires se sont attribué. Que le président Goulart ait été un bon ou un mauvais chef de gouvernement, qu'il ait appartenu à la gauche ou à la droite, qu'il se soit montré efficace ou non, il était le chef de l'Etat constitutionnel, et il existait des méthodes constitutionnelles pour limiter son action. Manifestement, si les militaires n'ont pas attendu que le Congrès se fût prononcé sur les projets soumis par le président, c'est qu'ils craignaient que le Congrès ne les acceptât. Il est vain de prétendre, comme ils le font, qu'ils ont agi dans l'intérêt supérieur de la Constitution, ou pour protéger la Constitution contre les agissements du président.

La nature des projets de loi soumis par le président au Congrès permet d'assez bien comprendre les vraies raisons qui ont amené les militaires à prendre les affaires en mains. Rappelons qu'il existait depuis un certain temps une forte tension entre le président et le Congrès, dont la majorité était ultra-conservatrice. Plusieurs gouverneurs d'Etat appartenant à la même tendance que la majorité du Congrès avaient également manifesté leur opposition, et il était évident que le pays allait vers une crise politique entre le chef de l'Etat et le Parlement.

Les réformes proposées par le président Goulart

Le programme du président Goulart visait à « transformer une société archaïque en une société moderne réellement libre et démocratique ». Une réforme agraire de faible ampleur était déjà entrée dans les faits, à la suite d'un décret de mars 1964. Afin de procéder à une réforme de plus vaste portée, le président Goulart avait demandé au Congrès, dans son rapport annuel du 15 mars 1964, d'approuver certaines modifications à la Constitution qui permettraient de poursuivre les réformes politiques et agraires. L'opposition qualifia ces projets de subversifs et inspirés par le communisme, et les militaires ont préféré ne pas attendre le vote du Congrès. La réforme de mars 1964 portait sur trois pour cent de la surface du pays, et s'appliquait aux terrains non cultivés situés à moins de dix kilomètres d'une voie de communication fédérale, qui étaient l'objet de spéculations effrénées. De plus, la réforme agraire projetée devait faire disparaître les abus des latifundia et améliorer la situation des petits paysans. Car au Brésil, 62 pour cent des terres cultivables appartiennent à 3 pour cent de la population; 6,5 pour cent est divisé en 400.000 parcelles de moins de 5 hectares; les agriculteurs non propriétaires sont au nombre de 9 millions, dont 4 millions ne recoivent aucun salaire.

Quant aux réformes politiques, le président Goulart voulait donner le droit de vote aux analphabètes et aux militaires accomplissant leur service légal, et rendre le suffrage réellement universel. Il proposait que son programme de réformes fût soumis à un référendum populaire, auquel tous les citoyens brésiliens âgés d'au moins 18 ans auraient eu le droit de participer. La valeur politique de ces propositions était peut-être contestable, mais c'était au Congrès de trancher. A moins qu'elles n'aient recélé des intentions cachées, ces réformes étaient tout à fait dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de la définition de la Primauté du Droit donnée à New Delhi en 1959. Le président Kennedy avait exprimé sa sympathie pour ce programme social, qu'il considérait comme parfaitement en harmonie avec l'esprit de l'Alliance pour le progrès. On peut penser ce qu'on veut du programme du président Goulart et de l'Alliance pour le progrès, mais il est comique que certains aient taxé de « communistes » un ensemble de réformes qui avaient reçu l'approbation du président Kennedy, et qui étaient urgentes dans un pays où la disparité entre riches et pauvres atteint encore des proportions effrovables.

3

On mesure le respect du nouveau régime militaire pour les droits fondamentaux quand on voit ce qu'il a fait depuis qu'il a pris le pouvoir. La réforme agraire sur les terres non cultivables adjacentes au réseau fédéral de communications a été abrogée. Une quarantaine de membres du Parlement ont été destitués de leur mandat. La censure de la presse a été instaurée. Environ 8.000 personnes ont été arrêtées, et tous les candidats virtuels de l'opposition aux prochaines élections présidentielles ont été privés de leurs droits civiques. La pensée politique des partisans du gouvernement est assez bien illustrée par ce qu'a dit M. Afranio de Olivera, député de l'Union démocratique nationale: « La nation n'a pas besoin de réformes, mais d'ordre et de travail. Nous n'avons pas fait une révolution pour faire voter des analphabètes ou élire des sergents ». Le gouvernement, sous la direction du nouveau chef de l'Etat, la maréchal Castello Branco, a promis une politique de réformes et de remise en ordre. Maintenant qu'il s'est installé au pouvoir, il a consolidé l'autorité précaire qu'il tenait du pronunciamento. Il semble qu'il n'y ait plus d'obstacle à l'accomplissement des réformes promises. Il reste à savoir si elles seront réellement réalisées, et ce qu'elles apporteront. Mais quelle qu'en soit la portée, la Commission internationale de juristes ne peut constater sans inquiétude le fait que le pouvoir ait été saisi en violation de la Constitution.

LES LOIS d'EXCEPTION DANS LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE DU CAMEROUN

La République fédérale du Cameroun est née de l'association, au cours de l'année 1961, du territoire qui avait été jusqu'en 1960 placé sous la tutelle de la France, et de la partie méridionale du territoire précédemment administré sous tutelle britannique. Deux ans plus tôt, au cours d'une session spéciale tenue du 20 février au 13 mars 1959, l'Assemblée générale des Nations Unies s'était prononcée en faveur de la levée de la tutelle française à la date du 1er janvier 1960, et de la consultation par voie de référendum avant le 1er avril 1960 de la population sous tutelle britannique. Une fois promu à l'indépendance, le Cameroun précédemment français se donna une constitution du type unitaire qui fut approuvée par référendum le 21 février 1960 et promulguée le 4 mars. Les premières élections à l'Assemblée nationale eurent lieu le 10 avril. Au Cameroun britannique, la partie nord-est du territoire se prononca en faveur de l'union avec le Nigéria, et la partie sud-ouest en faveur d'une association avec le Cameroun ex-français. Du fait de cette association, le Cameroun a pris la forme d'un Etat fédéral composé de deux Etats fédérés, l'un francophone (le Cameroun oriental), l'autre anglophone (le Cameroun occidental). La constitution unitaire du 4 mars 1960 est devenue caduque, et a fait place à une constitution fédérale du 1er septembre 1961. Les Etats fédérés ont leurs propres constitutions, en date respectivement des 1er novembre et 26 octobre 1961.

Il est incontestable que la République du Cameroun a connu des débuts difficiles. Bien avant qu'elle n'accède à l'indépendance, les autorités responsables de la tutelle sur la zone française avaient dû faire front aux attaques d'un parti nationaliste extrêmiste, dit de l'*Union des populations du Cameroun* (U.P.C.). Dissoute au cours de l'année 1955, l'U.P.C. avait intensifié son action dans l'illégalité. En décembre 1956, sous la direction de Ruben Um Nyobé, l'U.P.C. était passée à la rébellion active et s'était assurée, souvent par la violence et la terreur, le contrôle de la partie sudouest du pays, principalement dans la province de la Sanaga maritime. Après la mort d'Um Nyobé et la reddition de 2.000 rebelles, la fin de l'année 1958 fut marquée par un déclin de la

rébellion; les troubles persistèrent cependant dans les régions ou prédominaient le groupe ethnique bamiléké, notamment sur la frontière du Cameroun britannique et dans la population détribalisée des grandes villes. Pendant le deuxième semestre de 1959, le terrorisme fit environ 300 victimes, et l'état d'urgence dût être déclaré à Douala, Yaoundé et dans la région bamiléké. La veille même de la proclamation de l'indépendance, le 30 décembre 1959, une série d'attentats terroristes fit 40 morts, et l'U.P.C. proclama que la lutte continuait.

Le 6 janvier 1960 le président Ahmadou Ahidjo, chef du gouvernement provisoire du nouvel Etat, affirma sa volonté de faire respecter l'autorité publique tout en acceptant le principe d'un référendum sur les nouvelles institutions. Un référendum constitutionnel eut lieu, on l'a vu, le 21 février 1960; malgré la consigne d'abstention donnée par l'U.P.C. et une recrudescence du terrorisme qui fit une centaine de victimes dans la région de Dschang, 77 % des électeurs inscrits participèrent à la consultation; 65 % des suffrages exprimés se prononcèrent en faveur du projet de constitution; l'opposition réunissait 35 % des voix, et avait été très forte à Douala et à Yaoundé. Le gouvernement estima qu'il était assez fort pour pouvoir lever l'interdiction qui pesait depuis cinq ans sur l'U.P.C., et ce parti put présenter des candidats aux élections du 10 avril 1960. L'Assemblée nationale élue ce jour là comprenait, en face des 60 députés de l'Union camerounaise, parti gouvernemental, 46 députés des partis d'opposition, dont 22 de l'U.P.C., 11 du parti démocrate camerounais (P.D.C.) et 13 de divers partis de moindre importance. Parmi les personnalités de l'opposition élues, on notait M. Théodore Matip, qui prenait la tête de la fraction « légaliste » de l'U.P.C. (alors que les irréductibles de la fraction « révolutionnaire » restaient dans la clandestinité), et M. André-Marie M'Bida, chef du P.D.C., revenu d'un exil volontaire de 14 mois en Guinée. Par ailleurs, M. Ahmadou Ahidjo était élu aux fonctions de président de la nouvelle République.

La constitution fédérale du 1e septembre 1961 comportait des dispositions transitoires qui fondaient la stabilité de l'Etat fédéral sur les autorités déjà en place dans les deux Etats fédérés. Ainsi, le président de la République du Cameroun (oriental) serait, jusqu'à la fin de son mandat actuel, président de la République fédérale (article 51). Le premier ministre du Cameroun occidental serait, pour la durée du même mandat, vice-président de la République fédérale (art. 52). Les assemblées déjà élues dans ces deux Etats

assumeraient les fonctions des assemblées législatives prévues dans leurs constitutions (art. 53). Enfin, jusqu'au 1^{er} avril 1964, l'Assemblée nationale fédérale serait composée de députés cooptés par les assemblées législatives des Etats, à raison de 40 pour le Cameroun oriental et 10 pour le Cameroun occidental (art. 54).

Au moment où la constitution fédérale entrait en vigueur, l'Assemblée du Cameroun oriental élue le 10 avril 1960 comportait, comme nous l'avons vu, une importante représentation des partis d'opposition. A l'Assemblée du Cameroun occidental, élue en décembre 1961, le Cameroun's People National Convention (C.P.N.C.) faisait équilibre au parti gouvernemental, le Kamerun National Democratic Party de M. John Ngu Foncha, premier ministre et vice-président fédéral. La République fédérale du Cameroun était alors l'un des très rares Etats africains d'expression française où les partis d'opposition fussent représentés au Parlement. Les principes de la démocratie pluraliste avaient été jusqu'alors loyalement respectés par le gouvernement de M. Ahidjo, en dépit des difficultés qu'il éprouvait à maintenir l'ordre dans l'ensemble du pays.

Mais bientôt une sorte de jumelage allait s'établir entre les deux partis gouvernementaux, celui du président fédéral et celui du vice-président, l'Union camerounaise (U.C.) et le Kamerun National Democratic Party (K.N.D.P.). La voie était alors libre pour un glissement vers un régime très proche de celui du parti unique. En juillet 1962, le IVe Congrès de l'U.C. se réunit à Ebolowa, et la question de la fusion des partis en un parti unique est ouvertement posée. Le gouvernement fait arrêter quatre parlementaires, chefs de partis d'opposition et auteurs d'un manifeste hostile à la fusion. M. Charles Assalé, premier ministre du Cameroun oriental, affirme la vocation de l'U.C. à proposer et à réaliser l'unification de toutes les tendances politiques du pays. Cette politique devait avoir son couronnement deux ans plus tard. Le 26 avril 1964, aux premières élections pour le renouvellement de l'Assemblée fédérale, la coalition U.C.-K.N.D.P. enlevait à une écrasante majorité la totalité des sièges.

> * * *

Nous devons voir maintenant par quels moyens juridiques le président Ahidjo a réussi, dans le cadre d'institutions apparemment démocratiques, à éliminer toute opposition et à soumettre les organes gouvernementaux et législatifs, à l'échelon de la Fédération comme des Etats fédérés, au contrôle exclusif d'un parti. Incidemment, on remarquera que la longue énumération des droits individuels garantis, qui figurait dans le préambule de la constitution unitaire du 4 mars 1960, ne se retrouve plus dans la constitution fédérale du 1^{er} septembre 1961, ni dans les constitutions des deux Etats fédérés. L'article 3 de la constitution fédérale mentionne expressément, toutefois, la liberté des partis et formations politiques.

Il semble que le gouvernement camerounais ait principalement fait usage de trois textes, relevant tous trois de la législation fédérale.

- 1. En premier lieu, dès la mise en place des institutions fédérales, le gouvernement prenait une ordonnance fédérale 61/OF/4 du 4 octobre 1961 qui créait un certain nombre de tribunaux militaires permanents.
- 2. Quelques mois plus tard, il prenait une ordonnance fédérale 62/OF/18 du 12 mars 1962 « portant répression de la subversion ». Outre les articles 1 et 2, qui punissent respectivement l'incitation à résister à l'application des lois et l'atteinte au respect dû à l'autorité, l'ordonnance comporte un article 3 qui punit d'une peine de prison de un à cinq ans:

quiconque aura, soit émis ou propagé des bruits, nouvelles ou rumeurs mensongers, soit assorti de commentaires tendancieux des nouvelles exactes, lorsque ces bruits, nouvelles, rumeurs ou commentaires sont susceptibles de nuire aux autorités publiques.

- 3. Mais la pièce essentielle de la nouvelle législation est la loi fédérale nº 63/30 du 25 octobre 1963, complétant l'ordonnance 61/OF/4 et modifiant l'ordonnance 62/OF/18. L'esprit de cette loi est de transférer aux tribunaux militaires la connaissance de toutes les infractions ayant une quelconque coloration politique, et de donner à ces tribunaux le moyen d'exercer une répression exceptionnellement rapide et rigoureuse. Les dispositions les plus importantes sont les suivantes:
- a) Outre les tribunaux militaires permanents créés par l'ordonnance 61/OF/4, le gouvernement peut créer des tribunaux militaires temporaires par un simple décret qui en fixe en même temps le ressort.
- b) La compétence des tribunaux militaires s'étend à toutes les infractions touchant à la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat et à la réglementation sur les armes; en outre, elle s'étend à toutes

les infractions visées par l'ordonnance 62/OF/18 sur la « répression de la subversion », qui relevaient précédemment des tribunaux correctionnels; enfin:

sur la revendication expresse du ministre des Forces armées, les tribunaux militaires permanents et temporaires connaissent des infractions d'homicide volontaire, ou de coups et blessures volontaires ayant entraîné la mort, ou d'incendie volontaire.

Les infractions de droit commun les plus graves peuvent donc, au gré du ministre, être portées devant les juridictions militaires. La loi précise que la « revendication » du ministre peut intervenir « en tout état de la procédure », jusqu'au jugement, et qu'elle entraîne le dessaisissement de la juridiction saisie.

- c) Le président de la République fédérale peut, sur la proposition du ministre des Forces armées, habiliter les préfets et les inspecteurs fédéraux à délivrer des ordres d'informer en matière de sûreté intérieure et extérieure de l'Etat et de subversion.
- d) Les jugements rendus par les tribunaux militaires permanents et temporaires ne peuvent faire l'objet d'aucun recours; il n'y a ni appel, ni pourvoi en cassation devant les Cours suprêmes des Etats fédérés. Mais en revanche,

s'il l'estime opportun, le garde des sceaux, ministre de la Justice, peut, après avis conforme du ministre des Forces armées, ordonner qu'il soit statué à nouveau par un autre tribunal militaire, ou par le même tribunal autrement composé si le jugement a été rendu par le tribunal militaire permanent de Buéa.

- e) Outre la peine principale, les tribunaux militaires sont tenus de prononcer la confiscation de tous les biens dont l'inculpé n'aura pu établir l'origine légitime; ils peuvent, de plus, ordonner la confiscation des biens légitimement acquis et des biens à venir.
- f) Les dispositions de la loi sont immédiatement applicables aux poursuites en cours, y compris la suppression des voies de recours. Les instances dont étaient saisies les tribunaux de droit commun « sont déférées de plein droit et en l'état aux tribunaux militaires ».

On comprend sans peine que la combinaison de ces textes arme le gouvernement de pouvoirs redoutables. La répression du « commentaire tendancieux de nouvelles exactes », c'est-à-dire en fait du délit d'opinion, est confiée à des juges militaires qui statuent sans appel, mais dont le gouvernement peut faire réformer la sentence par une autre juridiction du même rang.

Avant même l'entrée en vigueur des deux derniers de ces textes. un incident dramatique avait signalé à l'opinion mondiale les excès de la répression. Le 1er février 1962, une trentaine de suspects arrêtés à Douala étaient enfermés dans un wagon de marchandises. et mis en route sur Yaoundé. C'était la période la plus chaude de l'année. La distance de Douala à Yaoundé par chemin de fer est de 307 kilomètres, et le trajet dure environ douze heures. Quand on ouvrit le wagon à l'arrivée à Yaoundé, vingt-cinq des détenus étaient morts. Le gouvernement fit tout son possible pour étouffer l'affaire; les corps furent discrètement inhumés dans une fosse commune, et le clergé catholique, qui avait eu vent de l'affaire, se vit interdire de procéder à aucune cérémonie funèbre. La hiérarchie catholique refusa d'obéir à la consigne de silence, et cria son indignation par la voie de son organe de presse. l'Effort camerounais. Le directeur de ce journal fut immédiatement expulsé du pays. En revanche, aucune sanction ne fut prise contre les responsables de la mort des prisonniers.

Au début de juillet 1962, le Congrès d'Ebolowa et les manœuvres entreprises par l'Union camerounaise pour rallier les partis d'opposition allaient donner au gouvernement de M. Ahidjo l'occasion d'appliquer l'ordonnance du 12 mars 1962 sur la « répression de la subversion ». Un document ronéotypé d'une dizaine de pages. daté du 15 juin 1962, avait été diffusé dans les milieux politiques. Il portait la signature de quatre députés à l'Assemblée nationale fédérale: MM. André-Marie M'Bida ancien premier ministre et chef du P.D.C.; Charles René-Guy Okala, ancien ministre des Affaires étrangères et chef du parti socialiste camerounais: le docteur Marcel Bebey-Evidi, chef du parti travailliste camerounais; Benjamin Mayi-Matip, président du groupe parlementaire de l'U.P.C. Les auteurs de ce document déclaraient accepter « avec enthousiasme » l'idée de former un front d'unité nationale, que l'U.C. et le K.N.D.P. avaient lancée deux mois plus tôt dans un communiqué conjoint; mais ils reprochaient aux leaders de l'U.C. de jouer sur une équivoque et de tendre à l'absorption pure et simple des autres partis; en termes courtois et modérés, ils soulignaient ce qui séparait leur conception d'une union nationale dans le respect de la diversité des tendances, et la conception adverse de l'abdication des groupes minoritaires devant l'autorité sans partage d'un unique parti gouvernemental. Le gouvernement riposta en faisant arrêter les quatre signataires du manifeste quelques jours avant l'ouverture du Congrès, et en les déférant devant un tribunal correctionnel en vertu de l'ordonnance 62/OF/18 du 12 mars 1962 sur la répression de la subversion. Le 11 juillet, le tribunal condamnait les quatre inculpés à trente mois d'emprisonnement et à 250.000 francs CFA d'amende. Cette mesure était grave, car il n'était plus du tout question ici de cette lutte contre le terrorisme qui avait pu amener parfois le gouvernement à dépasser ses pouvoirs dans l'intérêt du maintien de l'ordre public; les signataires du document avaient d'ailleurs affirmé sans équivoque leur opposition à toute forme de terrorisme ou d'action directe, et cela au moment même où l'un des chefs de l'extrémiste U.P.C., Emma Ottou, se ralliait avec éclat au parti du gouvernement! Manifestement, l'unique mobile du gouvernement était de se débarrasser d'un seul coup d'adversaires capables de mettre en question son autorité par des moyens légaux.

La loi nº 63/30 du 25 octobre 1963 dont, comme nous l'avons vu. les dispositions étaient applicables aux poursuites en cours, devait permettre au gouvernement d'intensifier encore la répression. Deux responsables importants de l'U.P.C., Tankeu Noe et Makande Pouth, poursuivis pour terrorisme et qui niaient d'ailleurs avoir participé à aucune action criminelle, avaient été condamnés à des peines de travaux forcés. Usant des pouvoirs qu'il tenait de la nouvelle loi, le gouvernement cassa la sentence et déféra les accusés devant un tribunal militaire qui les condamna à la peine de mort. Le député Oyono Mimboé Simon, membre de l'U.P.C. clandestine, fut condamné aux travaux forcés à perpétuité. En septembre 1963, à la suite de l'assassinat de M. Noe Mopen, député à l'Assemblée législative du Cameroun oriental, un autre membre de cette Assemblée, M. Pierre Kamdem Ninyim, ancien ministre de la Santé publique, fut arrêté en même temps que 17 autres personnes, et inculpé de complicité dans ce meurtre. Jugé par le tribunal militaire de Yaoundé, bien qu'il ait nié toute participation dans l'assassinat de son collègue et que le ministère public n'ait pu produire aucune preuve directe de sa complicité, il fut condamné à mort le 30 octobre 1963 et exécuté en janvier. Pendant le seul mois de janvier 1964, 15 personnes condamnées à mort par les tribunaux militaires auraient été exécutées à Yaoundé et à Douala.

Il est certain qu'à court terme, la politique d'autorité du président Ahidjo aura été payante, car les élections du 26 avril 1964 à l'Assemblée nationale fédérale auront été pour son parti un véritable triomphe. Il avait tenu à respecter les marques extérieures du libéralisme, rejeté la formule de la liste nationale unique en faveur dans la plupart des Etats africains, et autorisé les partis d'opposition à faire campagne et à présenter des listes concurrentes à celles de l'U.C. Mais en fait, les partis d'opposition avaient été

décapités et mâtés. L'U.P.C. décida de ne présenter aucun candidat. Les autres partis renoncèrent à faire acte de candidature dans quatre circonscriptions sur six. Il n'y eut de lutte réellement serrée qu'à Yaoundé, où le P.D.C. présentait contre l'U.C., pour les dix sièges à pourvoir, une liste conduite par M^{me} André-Marie M'Bida, femme de l'ancien premier ministre qui est aujourd'hui encore en prison. Mais les ieux étaient faits. Dans l'ensemble du pays, la coalition U.C.-K.N.D.P. enleva 93,5% des suffrages exprimés et la totalité des sièges au Parlement. Les partis d'opposition n'avaient pu réunir que 129.517 voix, contre 1.863.614 aux partis gouvernementaux. Nous avons dit que la République fédérale du Cameroun s'était longtemps singularisée vis-à-vis des pays voisins en faisant à l'opposition une place au Parlement. Depuis les dernières élections elle s'est alignée sur le modèle commun, et le parti du gouvernement est seul représenté au Parlement. Il est à souhaiter que le gouvernement fédéral de MM. Ahidjo et Foncha, sûr de la stabilité que lui donne le contrôle exclusif des administrations et des assemblées fédérales et locales par l'U.C. et le K.N.D.P., mette fin aux mesures et aux juridictions d'exception, renonce à considérer toute manifestation de désaccord comme une forme de subversion, et rende aux représentants de l'opposition la faculté de s'exprimer librement.

AU CANADA: UN SUCCÈS POUR LA DÉFENSE DES LIBERTÉS INDIVIDUELLES

Les citoyens canadiens ont récemment donné une nouvelle preuve de l'importance que présente une vigilance toujours en éveil de l'opinion publique pour la défense des libertés individuelles et la lutte contre l'arbitraire de l'administration.

L'occasion leur en avait été offerte par un projet de loi déposé par l'Attorney-General de la province de l'Ontario devant le Parlement de cette province, et intitulé « projet de loi nº 99, portant modification à la loi sur la police » (An Act to amend the Police Act). Le point névralgique était l'article 14 de ce projet, qui ajoutait à l'article 39 de la loi provinciale sur la police trois alinéas, compris respectivement sous les rubriques c), d) et e).

Aux termes du nouvel article 39, alinéa c), la Commission de la police de la province de l'Ontario, qui est un organe purement administratif et nullement juridictionnel, devait avoir désormais compétence pour conduire une enquête en vue de la recherche et de la poursuite d'infractions pénales, et en rendre compte à l'Attorney-General; à cette fin la Commission aurait la faculté de citer des témoins, de les faire déposer sous serment et à huis-clos, et de leur enjoindre de produire telles pièces ou documents qu'elle jugerait nécessaire.

Le nouvel article 39, alinéa d) donnait à la Commission tous les pouvoirs qui appartiennent aux tribunaux pour obliger les témoins à comparaître, à déposer et à produire les pièces requises. Ces pouvoirs étaient définis comme suit:

- Quand un témoin, ayant comparu devant la Commission et invité à déposer
 - a) refuse de prêter serment;
 - b) ayant prêté serment, refuse de répondre aux questions qui lui sont posées;
 - c) refuse de déférer à un ordre de produire certaines pièces;
 - d) refuse de signer sa déposition; et cela sans justifier son attitude par des raisons plausibles, la Commission peut le faire arrêter et emprisonner pour une durée maxima de huit jours francs.

3) Quand un témoin, étant tombé sous le coup des dispositions ci-dessus, comparaît à nouveau devant la Commission et refuse de nouveau de déférer à l'invitation qui lui est faite, la Commission peut le faire emprisonner pour une nouvelle période de huit jours, et ainsi de suite aussi longtemps qu'il persistera dans son attitude.

Aux termes du nouvel article 39, alinéa e), le président de la Commission pouvait déléguer les pouvoirs d'enquête de celle-ci, avec tous les droits qui y étaient attachés, à un ou plusieurs de ses membres.

Le projet de loi fut déposé devant le Parlement de l'Ontario dans l'après-midi du 19 mars 1964. Les dispositions de l'article 14 sur l'extension des pouvoirs de la police soulevèrent immédiatement une telle tempête de protestations que dès le lendemain le premier ministre de la province fit savoir que le projet serait soumis à une nouvelle étude. Trois jours plus tard, le premier ministre accepta un amendement proposé par le chef d'un des partis de l'opposition, et le Parlement renvoya le projet devant sa commission d'études législatives avec instruction d'en faire disparaître l'article 14. Le même jour, l'Attorney-General qui avait pris l'initiative de ce projet de loi donnait sa démission.

Les réactions qu'a soulevées le projet de loi sont tout à fait caractéristiques. L'un des premiers journaux de Toronto, le Globe and Mail, lui consacra un éditorial en première page et le qualifia de Bill of Wrongs. Les protestations vinrent des milieux les plus divers: de membres du Parlement de la province et du Parlement fédéral sans distinction de partis, du clergé de toutes les confessions, d'éminents avocats et professeurs d'Universités, et de toutes les associations vouées à la défense des libertés individuelles. La presse fit écho à ces protestations d'un bout à l'autre du pays.

Signalons incidemment que l'une des critiques formulées contre le projet n'était pas justifiée: on a pu croire qu'il refusait aux personnes citées devant la Commission le droit de se faire assister par un avocat, alors qu'en réalité il leur laissait cette faculté. En revanche, la critique de beaucoup la plus importante était sans réplique: le projet conférait à la Commission de la police de l'Ontario ou à un ou plusieurs de ses membres le droit de faire emprisonner une personne sans qu'elle ait jamais été inculpée d'aucune infraction, et cela pour des périodes de huit jours indéfiniment renouvelables, pour sanctionner le refus de témoigner devant elle, alors que la Commission n'est pas un organe juridictionnel. C'est ce qui a permis de dire que le projet était digne d'un « Etat policier ».

Quoi qu'il en soit, le projet a été voté par le Parlement de la province après que les dispositions ci-dessus analysées en aient été disjointes.

On avait tenté de justifier ces dispositions, en disant qu'il était indispensable de renforcer les pouvoirs de la police pour que celle-ci soit en mesure de lutter contre des organisations criminelles qui séviraient dans la province. Cet argument vaudrait dans un pays totalitaire ou dans un « Etat policier », mais non dans un pays qui entend protéger ses citoyens contre l'arbitraire des pouvoirs publics. Comme l'a fort bien dit le premier ministre, il faudra trouver autre chose pour lutter contre la criminalité. Le parallèle qui a été fait avec d'autres organes du gouvernement provincial, tels que la Commission pour le contrôle des valeurs mobilières, qui disposent de compétences étendues, n'était pas non plus une justification suffisante.

La disjonction de l'article 14 du projet de loi a été une victoire à l'actif de l'opinion publique, dont l'attention vigilante avait immédiatement saisi tout le risque que comportait pour la liberté individuelle l'énorme extension donnée aux compétences de la police, et qui se refusait à accepter ce risque. Mais cette réaction a eu un autre important résultat. Le ler mai 1964, le premier ministre de l'Ontario a fait savoir qu'une Commission royale avait été constituée pour mener « une enquête approfondie sur la protection des libertés civiles et des droits de l'homme dans la province ». La direction de cette enquête a été confiée à l'ancien président de la Haute Cour de l'Ontario, et on attend avec intérêt d'en connaître les résultats.

CHILI: LA NOUVELLE LOI SUR LA PRESSE

Dans un climat social troublé par d'innombrables problèmes dont la plupart étaient d'ordre politique et économique, nous avons pu suivre les incidents qui ont précédé l'adoption d'un projet de loi sur la presse fort discuté et controversé qui, pour diverses raisons, a été l'objet des critiques les plus variées. Nous nous efforcerons de présenter succinctement ici les origines, les antécédents et les caractéristiques générales de cette loi pour essayer d'en découvrir les faiblesses, et d'apprécier les critiques qui lui ont été adressées. Elle est communément qualifiée de « loi-bâillon », ce qui suffit déjà à indiquer ses caractéristiques.

La nouvelle loi sur la presse en date du 22 février 1964, dont l'intitulé véritable est *Loi sur les abus de la publicité*, et dont l'adoption avait été précédée d'une longue campagne de critiques contre tous les organes de la presse, modifie le décret-loi nº 425 de 1925 qui était, rappelons-le, l'œuvre d'un gouvernement autoritaire. La nouvelle loi renforce encore la rigueur de ce décret, et il étend à la radiodiffusion, à la télévision, au cinéma et à tous les moyens d'expression la portée de ses dispositions répressives.

Les antécédents

La «loi-bâillon» a mis la presse chilienne en effervescence. Elle n'a pu être adoptée que grâce aux voix des trois partis qui forment le front dit « démocratique », les partis radical, libéral et conservateur, sur lesquels s'appuie le gouvernement du président Jorge Alessandri. Tous les autres groupes ont voté contre le projet. L'Association nationale des journalistes et divers organes de la presse l'ont également condamné. Certains journaux ont adopté une attitude ambigüe, en général pour des raisons d'opportunité. La Chambre des députés a définitivement adopté le projet au moment même ou celui-ci faisait l'objet d'une manifestation de protestation contre le Congrès.

C'est la revue Clarin qui a manifesté l'opposition la plus violente, et affirmé que la loi la visait directement. Le projet émanait en effet du ministère de la Justice, et le ministre M. Enrique Ortúzar Escobar avait été l'objet d'une campagne acharnée dans cette

revue. Plusieurs de ses rédacteurs avaient été arrêtés et traduits en justice, et certains sont encore en prison. La revue Clarin est l'organe d'opposition qui a à la fois le plus gros tirage et le plus de mordant. Pour condamner la nouvelle loi, Clarin commença par dénoncer une série d'irrégularités commises dans l'administration des douanes, le régime des importations et l'octroi des devises. Elle dénonça également le marché noir du dollar. Elle tira la conclusion de ces faits dans un violent article intitulé: Voilà ce qu'ils voulaient avec leur loi-bâillon. Ensuite, le 22 février 1964, date d'entrée en vigueur de la loi, Clarin parut avec sa première page entièrement blanche sous le même titre: Voilà ce qu'ils voulaient avec leur loi-bâillon!

L'organe conservateur *El Mercurio* approuva les dispositions de la loi qui protègent la respectabilité et mettent un frein au « sensationnalisme », mais exprima le souhait que l'Association des journalistes obtienne la modification de certaines autres de ses dispositions. L'organe conservateur et gouvernemental *El Diario Ilustrado*, qui est la cible habituelle des journaux d'opposition, a au contraire approuvé la loi sans réserve. De même *La Nación*, journal contrôlé par l'Etat qui en est le principal actionnaire.

Au Parlement, le Front d'action populaire (F.R.A.P.) et le parti démocrate chrétien (P.D.C.) ont voté contre la loi, en l'accusant d'introduire une censure rigoureuse de la presse contraire aux traditions démocratiques du pays. Le débat atteignit son point culminant le 26 juin 1963, lorsque des étudiants en journalisme de l'Université du Chili firent pleuvoir des tracts du haut des galeries de la Chambre des députés et que plusieurs députés en vinrent aux mains. Pendant plusieurs mois, la discussion du projet a provoqué des grèves et toutes sortes de manifestations. La presse d'opposition et les députés du F.R.A.P. surtout craignaient que l'entrée en vigueur de la loi n'entrainât la disparition de feuilles populaires et satiriques telles que le Clarin de Santiago. Artistes, écrivains, intellectuels, médecins, étudiants et syndicalistes s'élevèrent avec véhémence contre la loi, comme aussi toute la presse non conservatrice. Seul fit exception le Centre des étudiants de l'Ecole de journalisme de l'Université catholique. L'Association nationale de la presse et l'Assemblée nationale des journalistes condamnèrent sans ambages une loi qui visait à « bâillonner » la presse. En dépit des protestations publiques le projet fut ensuite voté par le Sénat, après que se fussent affronté sde nouveau le Front démocratique et le F.R.A.P. appuyé par le P.D.C. L'archevêque de Santiago adressa un blâme à tous les catholiques qui appuyaient la proposition de loi sur la commercialisation de la télévision. Approuvé par

la gauche, il souligna qu'en supprimant le contrôle des Universités sur la télévision, on le remettait en fait aux mains de la petite minorité de privilégiés qui détient les commandes de l'économie.

Quelques aspects de la loi

Suivant les nouvelles dispositions sur les abus de la publicité, c'est désormais un délit pour un journal du Chili que de publier un compte rendu d'affaire criminelle long de plus de 500 mots. Cette disposition a plongé les éditeurs dans une grande perplexité. Désormais, une chronique consacrée à un crime de droit commun devient « article à sensation », et prend par là un caractère illicite:

Si le titre s'étend sur plus de trois colonnes ou est composé en caractères de plus d'un demi centimètre de haut, ou si la chronique compte plus de 500 mots;

Si l'article en question est imprimé avec une encre de couleur différente de celle du reste de la publication;

Si à la radio ou à la télévision, l'émission de la nouvelle occupe plus de trois minutes en l'espace d'une heure.

Les partisans de la nouvelle loi affirment que ces limites n'ont qu'une valeur d'indication, et sont destinées à aider les tribunaux à se prononcer dans les cas où il s'agit d'une chronique « à sensation ». Pour ses adversaires, c'est au contraire une atteinte portée à la liberté de la presse. De plus, les journaux qui veulent publier une photographie ou un dessin représentant soit l'auteur ou la victime d'un crime, ou un parent de l'un ou l'autre, soit l'arme employée, doivent désormais obtenir l'autorisation écrite du tribunal compétent.

La loi interdit la publication « d'actes et documents officiels de caractère confidentiel». Seront considérés comme tels « tous ceux auxquels la loi ou un texte d'exécution reconnaîtra ce caractère, ou dont la divulgation, en raison de leur nature même, compromettrait gravement l'intérêt national ».

D'autres dispositions de la loi renforcent les textes en vigueur en matière de diffamation et d'information inexacte transmise avec intention de nuire.

En cas de violation de ces dispositions, la loi tient pour premier responsable le propriétaire du journal. Si celui-ci demeure introuvable, la responsabilité retombe sur le rédacteur, puis, en ordre descendant, sur l'imprimeur, les distributeurs et même les vendeurs de journaux. D'autre part, les entreprises qui financent à titre publicitaire une émission radiophonique ou de télévision dans

laquelle serait relevée une infraction sont tenues pour responsables au même titre que les auteurs de l'émission, les commentateurs et les annonceurs.

La transmission de fausses nouvelles peut être punie d'une peine de prison allant jusqu'à trois ans lorsque l'intention de nuire est prouvée. Le « sensationnalisme » est sanctionné d'une amende représentant l'équivalent de deux à dix mois de salaire mensuel.

Parmi les modifications que la nouvelle loi sur les abus de la publicité apporte au décret nº 425, il convient de relever que ce texte est désormais applicable à tous les moyens de diffusion. Aux termes de la loi, « sont considérés comme moyens de diffusion les journaux, revues, périodiques, imprimés, annonces, avis, inscriptions murales, banderoles et emblèmes qui ont été mis en vente, distribués ou exposés dans les lieux publics ou au cours de réunions publiques, ainsi que la radiodiffusion, la télévision, le cinéma, les haut-parleurs, les photographies et, d'une manière générale, tous les moyens utilisés pour capter, graver, reproduire ou transmettre la parole, quel que soit le procédé ou l'image utilisée ».

L'article 29, qui vise notamment les « nouvelles à sensation », est celui qui souleva la plus vive opposition de la part des journalistes. Les journalistes s'élevèrent aussi contre la disposition de cet article selon laquelle « les photographies, dessins, gravures ou représentations graphiques en général, qui se rapportent à des crimes, délits ou suicides, ne peuvent être publiés sans l'autorisation écrite du tribunal compétent ». Il faut relever ici que les articles appelés au Chili « chronique rouge » jouissent d'une énorme popularité, et qu'il ne se passe pas de jour sans que soient publiés des photographies et des récits assez crus.

Quelques-unes des critiques formulées

El Comercio, le journal le plus ancien du Pérou, a vivement critiqué la loi chilienne, et ses critiques font écho à celles d'un éditorial de La Prensa de Buenos Aires. El Comercio déclare:

Au début de l'année, lors de la promulgation de la loi chilienne intitulée « loi sur les abus de la publicité », qui fixe une limite aux informations de caractère judiciaire données par la presse, nous avions fait un examen critique de ce texte en signalant qu'il portait atteinte à la liberté de la presse. Cette opinion coïncidait avec celles de nombreux journaux d'autres pays, qui s'élevèrent également contre la loi. Un certain temps a maintenant passé et la loi est entrée en application. Le moment semble donc venu de la juger à la lumière de l'experience, comme vient de le faire *La Prensa* de Buenos Aires dans l'un de ses éditoriaux.

Le grand quotidien argentin estime que l'application de cette loi, comme on pouvait le prévoir, crée de sérieuses difficultés pour la presse chilienne. L'ampleur de ces difficultés aparaît clairement si on envisage les problèmes que devront résoudre les journalistes chiliens pour comprimer toutes les nouvelles judiciaires en un maximum de 500 mots, les présenter sous des titres très courts et se conformer à l'interdiction de publier, sauf autorisation spéciale, des photographies de personnes ayant un rapport avec un crime.

Les problèmes d'ordre journalistique que pose cette réglementation sont en pratique insolubles, car le seul moyen de se conformer à cette loi mal inspirée est d'altérer la qualité du service des nouvelles, ce qui revient à ne tenir aucun compte des intérêts du lecteur qui a parfaitement le droit d'être informé. On peut également craindre que la loi n'ait des effets contraires à ceux qu'elle recherche et qu'elle ne favorise les activités délictueuses, comme le relève fort bien La Prensa de Buenos Aires dans le passage suivant de son éditorial: « Pour l'instant, il est à craindre que ce ne soient pas ceux qui sont involontairement ou fortuitement impliqués ou compromis dans des affaires délictueuses, mais bien les professionnels du crime, qui tirent véritablement profit de cette nouvelle législation, car celle-ci empêchera que leurs agissements ne soient mis en pleine lumière.»

A notre avis, la conséquence la plus grave de cette loi est qu'en réglementant les informations de caractère pénal elle ouvre la voie à tous les abus de l'autorité: car elle crée un précédent qui peut ensuite être exploité par le gouvernement pour imposer d'autres restrictions à la liberté de la presse.

Divers procès intentés contre des journaux au Chili

Un des procès actuellement en cours de jugement, qui a été intenté en vertu de la nouvelle législation sur la presse, est dirigé contre l'émetteur Nuevo Mundo pour un commentaire qualifié d'injurieux formulé à propos de quelques députés. Le deuxième, contre le journal du soir Ultima Hora, a été intenté sur demande du député José Foncea, en raison aussi d'une information qualifiée de calomnieuse. Deux poursuites sont dirigées contre la revue Clarin pour propos injurieux à l'égard du président de la République et pour « incitation à la subversion » dans un éditorial. Un cinquième procès vise l'hebdomadaire Izquierda, sur demande du sénateur libéral Julio von Mahlenbrock qui aurait été victime de propos injurieux. Le directeur de la revue humoristique El Pingüino, Guido Vallejos, a été condamné en première instance à 61 jours de prison et à une amende égale à dix fois le montant du salaire minimum vital pour infraction à l'article 18 de la nouvelle loi, à la suite d'une plainte pour « outrage aux bonnes mœurs » déposée contre la revue par un particulier. Vallejos, qui est aussi propriétaire et directeur des revues Flash et Mi Vida, a interjeté appel devant la Cour de Santiago. El Pingüino est une revue satirique qui est vendue dans tous les pays de langue espagnole.

Les poursuites ont parfois été motivées par des critiques visant la politique du gouvernement, qui a fait récemment l'objet de très vives attaques de la part de la presse indépendante et de la presse d'opposition. Si on tient compte du fait que l'atmosphère politique est particulièrement tendue en raison de la proximité des élections présidentielles qui doivent avoir lieu à la fin de l'année, on comprend parfaitement pourquoi les adversaires du gouvernement ont dénoncé dans la loi sur la presse une manœuvre politique. Les démocrates chrétiens, par exemple, ont affirmé que le quotidien officiel La Nación encourait les sanctions prévues par la loi à cause de ses articles sur l'affaire de Sergio Molinari, dirigeant de leur parti qui en a été expulsé après avoir été impliqué dans une histoire de contrebande.

Dans une déclaration recueillie par Clarin M. Frei, candidat du parti démocrate chrétien à la présidence, qui ne voulait pas attaquer trop violemment le projet vu que celui-ci contribuerait à réduire la diffusion des nombreuses feuilles de gauche qui attaquent son parti, a néanmoins reproché au gouvernement de perdre son temps avec ces questions au lieu de concentrer ses efforts sur les problèmes économiques, alors que le prix de la vie a augmenté de 45,4% au cours de l'année 1963. M. Salvador Allende, sénateur socialiste et candidat du Front d'action populaire (F.R.A.P.) à la présidence, a déclaré que la loi-bâillon rendrait impossible la publication d'informations objectives et complètes sur les élections et empêcherait les protestations populaires, et il a présenté au Sénat un projet d'amendement. Clarin a affirmé il y a quelques temps que des quatre candidats à la présidence alors en présence. trois (MM. Allende, Frei et Prat) étaient opposés à la loi, ce qui était la preuve d'une réaction extrêmement énergique de l'opinion publique. Jusqu'à quel point peut-on dire, avec Clarin, que la nouvelle loi n'a pas d'autre objet que de « couvrir les scandales du régime Alessandri »? Les ambitions politiques, l'immoralité de l'administration, la corruption, l'inquiétude et l'injustice sociale se mêlent toujours dans les problèmes de ce genre.

Conclusion

Officiellement, la loi veut empêcher, sous peine de sanctions sévères, les journaux et les stations émettrices de radio de donner une diffusion excessive à certains faits, et principalement aux affaires judiciaires, sous une forme propre à capter l'attention du public.

Sans méconnaître les excès dans lesquels tombent souvent les chroniques de la presse en cette matière, ni excuser l'exploitation systématique des informations portant sur des faits contraires aux lois et à la morale, il faut convenir que l'application d'une réglementation répressive ne fera qu'entraver la liberté d'information et risque d'instaurer un régime de censure préalable. Il s'agit en tout cas d'une question d'éthique dont la responsabilité semble devoir incomber en premier lieu aux organismes professionnels, comme l'a déclaré le Collège national des journalistes de Santiago. C'est ce qui explique que des organismes comme la Société interaméricaine de la presse (S.I.P.), qui veille à faire respecter les normes de l'éthique professionnelle et une authentique liberté d'expression, aient adressé au président de la République du Chili un message lui demandant de bien vouloir considérer à nouveau l'opportunité de la loi dite sur les abus de la publicité.

LA CONSTITUTION POPULAIRE CHINOISE A DIX ANS

L'adoption de la Constitution de la République populaire de Chine il y a dix ans, en 1954, fut saluée comme un événement d'une immense portée historique dans la vie politique et juridique de ce pays. Mao Tsé-Tung lui-même avait présidé le comité de rédaction. C'est Liu Shao-Chi, qui devait remplacer Mao à la présidence de la République populaire, qui fut chargé de présenter le rapport sur le projet de Constitution à l'organe législatif suprême qui venait d'être créé, le Congrès populaire national. Dans ce rapport, il affirmait que le projet était « une synthèse de l'expérience historique acquise par le peuple chinois pendant plus d'un siècle de lutte révolutionnaire, et aussi de l'histoire constitutionnelle chinoise au cours des temps modernes ». Le rapporteur se félicitait de présenter un projet inspiré par le mouvement socialiste international, et qui devait beaucoup aux constitutions et à l'expérience constitutionnelle des Etats communistes, principalement de l'Union soviétique.

L'influence de l'exemple soviétique sur le nouvel ordre social et politique chinois a réellement été considérable. Mao Tsé-Tung l'a relevé dans les termes suivants (*De la dictature démocratique populaire*, 1949):

Les Chinois ont été amenés au marxisme par les Russes. Avant la révolution d'octobre, ils ignoraient l'existence, non seulement de Lénine et de Staline, mais aussi de Marx et d'Engels. Les salves de la révolution d'octobre nous ont apporté le Marxisme-Léninisme.

Comme celles qui lui ont servi de modèles, la Constitution chinoise de 1954 se fonde sur trois principes: la lutte des classes, la domination du parti et le centralisme démocratique. Elle n'est pas seulement un cadre institutionnel, elle énonce la politique générale et les programmes à suivre dans les différentes phases de la lutte des classes, et expose la « Ligne générale » du parti pendant la période de « transition vers le socialisme ».

Le principe du « centralisme démocratique » est inscrit dans l'article 2 de la Constitution. Selon l'interprétation de Mao Tsé-Tung, c'est un système « à la fois démocratique et centraliste, qui

est centraliste dans un esprit démocratique, et démocratique selon une orientation centralisée », cette orientation venant du Comité central du parti communiste chinois.

En appliquant à la situation de la Chine l'expérience d'autres partis communistes au pouvoir, le comité de rédaction a prétendu avoir forgé une arme puissante pour réaliser la transformation sociale de ce vaste pays, et en même temps avoir établi une harmonie totale entre les droits et les devoirs du peuple. A cet égard, Liu Shao-Chi déclarait dans son rapport:

Dans le système de la démocratie populaire et du socialisme, les masses populaires peuvent comprendre elles-mêmes que les intérêts personnels sont inséparables des intérêts publics du pays et de la société, qu'ils sont indissolubles et identiques...

La Constitution devait être la règle suprême qui domine la vie de la nation et les activités des citoyens et des organes de l'Etat. L'obligation pour chaque citoyen, particulier ou agent de l'Etat, membre du parti ou non, d'observer la Constitution sans aucune réserve en tant que « loi fondamentale qui doit être à la base de la lutte actuelle », a été vigoureusement soulignée dans le rapport introductif, et consacrée par les articles 18 et 100. L'application même de la Constitution est subordonnée au noble but que le préambule énonce dans les termes suivants:

Le système de la démocratie populaire — la nouvelle démocratie — de la République populaire chinoise garantit que la Chine peut, par des moyens pacifiques, bannir l'exploitation et la pauvreté et construire une société socialiste heureuse et prospère.

Sans entrer dans les détails de l'évolution constitutionnelle et sans chercher à comparer cette Constitution à d'autres, l'exposé qui suit donnera un aperçu des tendances fondamentales qui se sont manifestées pendant les dix premières années d'application de la Constitution en tant que texte de base, dans les tentatives de transformation sociale du pays. Nous examinerons d'abord les dispositions concernant les relations familiales, la réforme agraire et la réorganisation de l'industrie; puis les problèmes généraux de la codification et de la légalité; enfin les effets juridiques de la planification centralisée.

I. Les relations familiales

Aux termes de l'article 96 de la Constitution:

Dans la République populaire chinoise, les femmes jouissent des mêmes droits que les hommes en matière politique, économique, culturelle, sociale et domestique.

L'Etat protège le mariage et la famille, ainsi que la mère et l'enfant.

La loi du 1er mai 1950 sur le mariage fonde le nouveau régime matrimonial chinois sur « le libre choix des époux, la monogamie, l'égalité de droits pour les deux sexes, et la protection des intérêts légitimes de la femme et de l'enfant ». Elle interdit la bigamie, le concubinage, les fiançailles d'enfants, les empêchements mis au remariage des veuves, l'extorsion d'argent ou de cadeaux à l'occasion du mariage. Elle fixe l'âge minimum du mariage à 20 ans pour les hommes et 18 ans pour les femmes, prescrit l'enregistrement obligatoire des mariages par l'autorité administrative locale, et autorise le divorce par consentement mutuel des époux, ou lorsque les tentatives de réconciliation de l'autorité locale et du tribunal ont échoué. La loi donne au mari et à la femme la même capacité de posséder et de gérer le patrimoine familial, le libre choix de la profession et la libre participation au travail ou aux activités sociales. Le gouvernement a précisé que la loi avait été rédigée après une étude étendue et approfondie de la coutume locale des diverses régions de la Chine, et une étude comparative du droit matrimonial de l'Union soviétique et d'autres pays communistes, et que son importance ne pouvait se comparer qu'à celle de la réforme foncière qui a mis fin à un régime féodal plusieurs fois séculaire. La loi sur le mariage a mis fin, elle aussi, à un système féodal qui était celui du mariage obligatoire, selon lequel aucun des deux époux n'avait la faculté de choisir son conjoint. Ce choix était réservé aux parents, et la pratique aboutissait à une prépondérance de mariages d'enfants. Dans l'ancien système la polygamie était ouvertement admise, et si le divorce pouvait être accordé au mari il était pratiquement impossible pour les femmes. Du fait des vieilles traditions féodales, le remariage d'une veuve était hors de question. La loi de 1950 a donné une structure entièrement nouvelle à la famille, considérée désormais comme la cellule élémentaire de la vie sociale.

II. La réforme agraire

Aux termes de l'article 8 de la Constitution:

L'Etat protège le droit des paysans sur leurs terres et autres moyens de production conformément à la loi. L'Etat guide les paysans individuellement, et les aide à accroître la production; il les encourage à s'organiser en coopératives d'achat et de vente et en coopératives de crédit. La politique de l'Etat est de restreindre et d'éliminer graduellement la grande propriété foncière.

La Chine d'avant-guerre était une société essentiellement agraire, où 85 pour cent de la population vivaient de l'agriculture. Elle devait faire face à deux problèmes majeurs: l'accroissement de la population, et la pénurie de capitaux. Le nouveau régime communiste s'y est attaqué en recourant à trois moyens: 1) la réforme foncière; 2) les coopératives; 3) les communes rurales.

La réforme foncière a été mise en œuvre dès son arrivée au pouvoir, entre 1949 et 1952. La population rurale a été classée en six catégories: propriétaires, semi-propriétaires, paysans riches, paysans aisés, paysans pauvres, ouvriers agricoles. L'expropriation des domaines agricoles des propriétaires classés dans les trois premières catégories, en faveur des paysans classés dans les deux dernières, se fit en commençant par le haut. Les terres des propriétaires et des riches paysans furent expropriées au cours d'une campagne accompagnée de procès et d'exécutions massives. On estime que les biens de dix millions de familles furent confisqués. La redistribution des terres se fit dans le cadre d'unités administratives rurales appelées hsiang, qui comprennent chacune plusieurs villages. Selon les chiffres officiels, environ 700 millions de mou. soit 47 millions d'hectares de terres, furent distribués entre 300 millions de paysans. Chacun d'entre eux recut donc en movenne 2,3 mou, soit un peu plus d'un are. En raison de ce morcellement, la réforme foncière n'a pu résoudre les problèmes fondamentaux de l'économie agraire et n'a pas favorisé la productivité. Il est certain qu'elle a suscité des réactions favorables de la part de ceux qui ont recu des parcelles, et que cette politique répondait à l'article 8 de la Constitution en ce qu'elle aboutissait à « restreindre et éliminer graduellement la grande propriété foncière ». Mais on peut mettre en doute les moyens qui ont été employés à cette fin.

Les coopératives agricoles ont été créées en deux étapes en vue d'accroître la production. Les coopératives simples furent organisées en 1952-1954. Elles furent suivies en 1956 de coopératives de type supérieur analogues aux kolkhoz soviétiques. En s'affiliant à une

telle coopérative (ou en étant recruté par elle), le paysan transférait du secteur de la propriété privée à celui de la propriété collective ses moyens de production, ses terres, son cheptel, etc. La transformation d'exploitations paysannes indépendantes en fermes collectives à direction unique, avec propriété commune des moyens de production, souleva de graves problèmes: indifférence vis-à-vis des biens collectifs, accroissement du taux de mortalité des animaux et autres signes de résistance de la part des paysans.

Les communes rurales furent organisées dans tout le pays à partir de 1958. Les difficultés qui étaient apparues au cours des étapes antérieures de la réforme agraire n'empêchèrent pas les dirigeants du parti d'entreprendre un programme beaucoup plus ambitieux dont la réalisation devait permettre, non seulement de surmonter toutes les difficultés déjà rencontrées, mais aussi de créer une unité socio-économique globale et intégrée, favorable à une mobilisation totale de la main-d'œuvre et à une distribution des biens selon les besoins, objectif ultime du communisme (voir le Nº 10 du Bulletin, de janvier 1960).

Dans le cadre des communes, un énorme effort a été fait pour abolir non seulement la grande propriété, mais aussi toute forme de propriété individuelle, et aussi pour éliminer la famille en tant que cellule fondamentale. Il semble que le début de l'article 8 de la Constitution, qui reconnaissait le droit du paysan à posséder des terres, ait été définitivement méconnu, et que l'article 96 sur la protection de la famille ait été interprété dans un esprit très particulier. L'embrigadement dans les communes de millions d'hommes et de femmes avait pour but de parer à la grave pénurie de main-d'œuvre et de capital qui résultait de l'industrialisation accomplie coûte que coûte lors du « grand bond en avant », lequel devait être le point de « décollage » de l'économie chinoise.

Selon le professeur Cheng Chu-Yuan, on voulait récupérer quelque 90 millions de femmes occupées dans 120 millions de ménages paysans, et les occuper à des travaux productifs. On voulait aussi remédier à la pénurie de capitaux en réduisant de 70 (1956) à 30 pour cent (1959) la part des paysans dans le revenu agricole total. Les investissements devaient être accrus à raison de 70 pour cent de ce revenu. Ce plan gigantesque produisit des résultats contraires à ceux que le gouvernement escomptait, et l'enrégimentation complète des moyens de production provoqua une crise générale dans toute l'agriculture chinoise.

III. Les nationalisations

Les dispositions fondamentales de la Constitution concernant les moyens de production figurent aux articles 5 et 10.

- Article 5. A l'heure actuelle, les formes fondamentales de propriété des moyens de production qui existent dans la République populaire de Chine sont les suivantes: la propriété de l'Etat, c'est-à-dire de tout le peuple; la propriété coopérative, c'est-à-dire la propriété collective des masses laborieuses; la propriété de travailleurs individuels; la propriété capitaliste.
- Article 10. L'Etat protège le droit des capitalistes de posséder des moyens de production et d'autres capitaux conformément à la loi. La politique suivie par l'Etat à l'égard de l'industrie et du commerce capitalistes consiste à les utiliser, à les restreindre et à les transformer.

La transformation de «l'industrie capitaliste » s'est faite très prudemment et progressivement; à la différence de l'expropriation des propriétaires fonciers, elle a donné lieu à des indemnisations.

Pour permettre le passage d'un régime de propriété à un autre, le gouvernement a créé des entreprises d'économie mixte appartenant conjointement à l'Etat et au secteur privé. Cette politique a atteint son point culminant en 1956. A la fin de l'année, 99 pour cent des établissements industriels privés appartenaient à des sociétés mixtes. Le gouvernement calcula alors la part totale de la propriété privée dans ces entreprises mixtes, et annonça qu'elles s'élevaient à 2,4 milliards de yuan, soit l'équivalent d'un milliard de dollars. Il commença à racheter ces parts aux actionnaires, qui étaient au nombre d'environ 1.140.000, à raison d'environ 120 millions de yuan par an, soit 50 millions de dollars des Etats-Unis.

Le versement des indemnités devait prendre fin en 1962. Mais le gouvernement, en raison de la crise économique survenue cette année-là et afin de s'assurer la collaboration du secteur privé, décida de poursuivre les versements jusqu'en 1965. Quand les indemnités auront été entièrement versées, les entreprises mixtes deviendront la propriété exclusive de l'Etat. Le régime des entreprises mixtes a permis de mettre tout l'appareil de la production industrielle à la disposition de l'Etat, qui peut l'utiliser conformément aux impératifs du plan économique. Les anciens propriétaires sont devenus des salariés de l'Etat, et ils apportent le concours de leurs connaissances et de leur compétence à l'exécution du plan.

IV. L'évolution juridique

La Constitution de 1954 devait marquer le début d'un ordre nouveau dans la vie juridique de la nation, après la période révolutionnaire caractérisée par des troubles et des répressions. Cette nouvelle étape de stabilité politique et de construction économique devait comporter l'établissement progressif d'un nouveau système iuridique. Ce but est loin d'avoir été atteint. La législation chinoise ne comporte que quelques textes fondamentaux sur la propriété foncière, le mariage, la répression des activités contrerévolutionnaires: mais les textes existants ne sont pas codifiés. Il n'existe ni code pénal, ni code civil, ni code de procédure. Qui plus est, les lois en vigueur sont bien souvent vagues, sinon contradictoires. Cette absence de législation précise et de codes a fait l'objet de très vives critiques au cours de la période des « Cent Fleurs », au printemps de 1957. Plusieurs juristes éminents, dont certains étaient membres du parti communiste, ont souligné l'absence de tout texte de référence et réclamé l'établissement d'un système juridique complet et cohérent, ainsi que la suppression des interventions dans la marche de la justice (voir les Nos 7 et 8 du Bulletin).

Le 3 août 1957, le journal Kwang Ming Jih Pao déclarait que l'existence de 4.018 lois et ordonnances du régime réfutaient « les vues fallacieuses de la droite bourgeoise, selon laquelle la Chine n'avait jamais apporté l'attention voulue à la législation, et que ni le gouvernement ni les organes judiciaires ne s'appuyaient sur aucune loi ». L'année précédente, Liu Shao-Chi, alors président du Congrès populaire national, avait promis dans son rapport au Comité central du parti communiste chinois « la codification systématique des lois les plus importantes, et la consolidation des bases du système juridique national ». Mais le travail de codification n'a pas dépassé la phase des promesses. Le premier ministre Chou En-lai disait d'ailleurs lui-même en 1957: « Il est difficile de rédiger un code civil et un code pénal avant que la transformation socialiste de la propriété privée des moyens de production en propriété collective soit totalement réalisée.»

L'année 1957 a été celle de la campagne intitulée « cent fleurs et cent écoles » qui, selon Mao Tsé-Tung, « voulait tenir compte de la situation particulière de la Chine et répondre à la nécessité urgente où se trouvait le pays d'accélérer son développement économique et culturel ». Elle se traduisit temporairement par une liberté d'expression un peu plus grande, qui s'accompagna de

critiques plus vives des conditions existantes. C'est ainsi qu'en juin 1957, Ku Chih-chung, juriste et journaliste bien connu de Changhaï, rappela certaines dispositions de la Constitution, telles que l'article 85 sur l'égalité devant la loi, l'article 89 qui interdit d'arrêter un citoyen si ce n'est en exécution d'une décision judiciaire, et l'article 87 qui consacre les libertés d'expression, de la presse, de réunion et d'association. Il déclara que ces dispositions de la Constitution, et bien d'autres encore, étaient absolument méconnus, et qu'ainsi la Constitution n'était plus qu'un chiffon de papier. Deux mois plus tard, le parti communiste publiait la déclaration suivante:

Ku Chih-chung a attaqué bassement la Constitution. Il apprendra que la Constitution protège la liberté du peuple; mais il sera déçu s'il espère que la Constitution peut servir à protéger la parole et les écrits des traîtres et des contre-révolutionnaires.

Ku Chih-chung et tous les autres critiques se trouvaient évidemment classés dans cette dernière catégorie, celle des « ennemis du peuple ». Dans un discours sur « la façon correcte de traiter les contradictions parmi le peuple » qu'il prononça en février et qui fut publié en juin 1957, Mao Tsé-Tung définissait le terme de « peuple » comme embrassant « toutes les classes, catégories et groupes sociaux qui approuvent et appuient la cause de la construction socialiste et travaillent en sa faveur, tandis que les forces et les groupes sociaux qui résistent à la révolution socialiste... sont formés d'ennemis du peuple ». La critique était manifestement considérée comme une « résistance à la révolution socialiste ». Reconnaissant qu'il existe « certaines contradictions entre le gouvernement et les masses », Mao proclama, comme Staline avant lui, l'intensification de la lutte des classes pour la construction du socialisme, et il demanda l'instauration de la dictature afin « de résoudre les contradictions entre nous-mêmes et les ennemis de l'intérieur du pays », sans doute en supprimant ces derniers.

En fait, ce discours annonçait une nouvelle « ligne générale » du parti. Il fut suivi, le 3 août 1957, d'un décret relatif aux camps d'internement pour la formation professionnelle. Seraient soumis à cette mesure de correction ceux qui avaient refusé d'être transférés à un autre poste de travail, et ceux qui entravaient sans raison le travail d'autrui (pour le commentaire de ce décret, voir le Nº 7 du Bulletin, d'octobre 1957). Avec un certain retard, mais en raison de la divergence dans l'évolution politique des deux pays, l'organe du gouvernement soviétique Izvestia a publié en mai 1964 une critique de ce décret. D'après cet article, le décret du Conseil

d'Etat chinois relatif à la correction par le travail donne à l'administration, sous couleur de se défendre contre de prétendus « éléments de droite », le droit d'envoyer n'importe qui dans un de ces camps spéciaux pour une période indéterminée, sans information ni procédure judiciaire. Selon les *Izvestia*, des centaines de milliers de personnes ont été victimes de telles mesures, prises en violation flagrante des droits et libertés élémentaires du citoyen.

Avec cette mesure administrative d'internement dans des camps et le silence imposé à toute critique par la « campagne de rectification », la scène était prête pour la plus grande aventure économique dans laquelle le parti communiste chinois se soit lancé: l'établissement des communes populaires en 1958.

La création et les transformations ultérieures des communes populaires se sont accompagnées d'une lutte de classes permanente d'une intensité variable. A sa 10e session plénière, en 1962, le Comité central prédit une lutte des classes de très longue durée. Depuis lors, on a entendu répéter à maintes reprises qu'il y a encore des gens qui « ne changent point jusqu'à ce qu'ils meurent, et qui préfèrent se présenter devant leur Dieu avec une tête de granit », selon les proverbes de Mao Tsé-Tung. Ces individus, a expliqué le quotidien de Pékin Daily Worker le 12 octobre 1963, peuvent agir de deux façons. « Il se peut qu'ils tuent, qu'ils provoquent des incendies et des destructions, qu'ils organisent des sociétés secrètes réactionnaires, ou au contraire qu'ils se disent progressistes, qu'ils entreprennent un travail de pénétration. qu'ils disséminent des pensées réactionnaires pour corrompre les cadres et les masses de la révolution et ensuite se saisir du pouvoir ». L'auteur de l'article ajoutait que les ouvriers et les paysans, et même les vieux cadres du parti, n'étaient pas à l'abri de toute contamination, et que le révisionisme et les idées bourgeoises corrompaient des pays entiers.

En vérité, si Ku Chih-chung a pu estimer en 1957 que la Constitution n'était plus qu'un chiffon de papier, que dirait-on aujourd'hui de la dictature du prolétariat qui a été proclamé comme le plus sûr moyen de « résoudre les contradictions »? Le comité de rédaction de la Constitution de 1954 s'était inspiré dans une large mesure de la Constitution soviétique. Depuis cette époque, une divergence marquée s'est produite dans l'évolution juridique des deux pays. Alors que les tentatives faites pour donner au système juridique chinois une base solide étaient abandonnées dès 1957, l'Union soviétique codifiait une partie considérable de ses textes juridiques entre 1958 et 1961, et les juristes soviétiques révisent

actuellement le concept de la légalité socialiste, qui doit prendre une valeur universelle dans tous les pays socialistes. Même au regard de cette évolution limitée, l'ordre juridique chinois présente des lacunes évidentes. Selon l'éditorial des Izvestia déià cité, la violation de la légalité socialiste est devenue une pratique courante dans la vie de l'Etat chinois. Les organes du parti dictent leurs décisions aux autorités publiques, y compris les autorités judiciaires et la *Prokouratoura*. Les juges se plaignaient en 1957 d'interventions du parti dans leurs activités: ces interventions n'ont maintenant plus de limites, et on voit parfois le secrétaire d'un comité de district mettre un magistrat à la porte du tribunal et se substituer à lui pour juger l'affaire! Les élections au Congrès populaire n'ont pas eu lieu depuis 1958, ce qui est illégal, et l'organe législatif suprême a déjà dépassé de deux ans la durée du mandat qui lui est assigné par la Constitution. Par ailleurs l'assemblée n'a voté aucune loi importante depuis plusieurs années, et elle siège en général à huis clos.

La Constitution va atteindre son dixième anniversaire alors que ses dispositions sont appliquées d'une façon déplorable. En vertu du principe du centralisme démocratique, elle attribue au pouvoir central une autorité très étendue. Cette autorité a été encore renforcée à partir de 1957 par l'élimination d'une série de dispositions constitutionnelles. Il nous reste à examiner, dans un dernier paragraphe, dans quelle mesure une telle concentration de pouvoirs a permis d'atteindre le but inscrit dans la Constitution, qui était de « bannir l'exploitation et la pauvreté et construire une société socialiste heureuse et prospère ».

V. La planification

La création d'entreprises mixtes dans l'industrie, et la transformation des coopératives agricoles en communes populaires, ont fourni la base d'une économie qui suppose une planification hautement centralisée. Un Comité central de planification a été créé en 1952, et réorganisé à peu près tous les deux ans. Il a été conçu suivant le modèle soviétique, mis au point à l'époque de Staline en vue d'accélérer l'industrialisation. Pendant le premier plan quinquennal chinois, les autorités responsables de la planification se sont attaqués aux problèmes avec une grande rigueur, et ils ont obtenu des résultats impressionnants dans les domaines de l'industrie lourde et des communications. Mais à partir de 1958, toutes les commandes de l'économie se sont trouvées groupées

entre les mains des dirigeants politiques, en même temps que les garanties constitutionnelles des libertés individuelles étaient délibérement violées. Les responsables de la planification ont alors complètement perdu le sens des réalités, et ils ont cru que l'extrême centralisation des pouvoirs leur permettait de tout entreprendre, à la condition seulement de mobiliser la force de travail disponible de plusieurs centaines de millions d'individus.

La campagne du « Grand bond en avant », en 1958, exigea de l'économie un effort supérieur à ses movens. Le relèvement fréquent des objectifs de production dans les secteurs industriel et agricole provoqua de graves perturbations dans l'exécution des plans. Une famine sans précédent et un énorme exode vers Hong-Kong firent comprendre aux responsables tout ce qu'il y avait d'utopique dans les objectifs du « grand bond en avant ».Le bilan désastreux des années 1958 à 1960 les édifia sur le caractère fallacieux des statistiques de la production. Depuis 1961, aucun plan économique et aucune statistique n'ont plus été publiés; seules ont été brièvement annoncées les augmentations de la production en pourcentage sur l'année précédente. La famine a pu être vaincue grâce à des achats massifs de céréales au Canada et en Australie, et à un renversement de la politique de collectivisation à tout prix. Bien que les communes rurales aient été maintenues, le fondement du système a été complètement modifié. Dans le numéro du 12 décembre 1963 de l'hebdomadaire Drapeau rouge, organe des théoriciens du parti communiste chinois, Teng Tzu-hui, président de la commission des activités villageoises au Comité central du parti, écrivait:

A l'heure actuelle les membres des communes, c'est-à-dire les paysans, ont le droit, en marge du travail qu'ils fournissent à la collectivité, de travailler pour eux et de cultiver les petites parcelles qui leur appartiennent en propre; les produits qu'ils récoltent ainsi sont un utile complément à l'économie collective.

D'après l'étude du professeur Cheng Chu-Yuan, Communist China's Economy, 1949-1962, le bilan des transformations subies par l'économie chinoise peut être dressé comme suit. La réforme foncière a été un succès, en ce sens qu'elle a mis fin aux répartitions des terres et éliminé la classe des grands propriétaires. Mais les difficultés ont commencé quand le gouvernement s'est lancé dans une politique de collectivisation inspirée du modèle soviétique, alors qu'il aurait pu suivre l'exemple japonais. Le Japon, dont la population est plus dense que celle de la Chine, a maintenu un régime agricole fondé sur la propriété privée et utilisé des méthodes de

culture intensive, ce qui lui a permis d'obtenir un très haut rendement à l'hectare qui compense dans une grande mesure la pénurie de terres arables. La collectivisation, en revanche, diminue l'intérêt que le paysan porte à la production. Mais le gouvernement chinois a été plus loin encore que l'Union soviétique sur la voie du communisme. Il a créé les « communes populaires », et cette expérience s'est terminée comme on pouvait aisément le prévoir.

Tous les gouvernements des pays socialistes ont échoué dans le domaine agricole. La collectivisation facilite le contrôle de la production agricole, mais la productivité du secteur collectif diminue en même temps qu'augmente la productivité des parcelles privées. Une collectivisation et une planification poussées à l'extrême n'impliquent pas seulement de sévères restrictions aux libertés individuelles; elles enferment l'économie dans un cercle vicieux. Sans doute est-il très difficile de provoquer le « décollage » économique d'un vaste pays comme la Chine. Selon le professeur Cheng, le nœud du problème est que la Chine a une économie arriérée en même temps qu'une population très dense et des ressources en capital faibles. Tant que l'agriculture restera le fondement de l'économie nationale, aucun système de planification rigide ne pourra fonctionner correctement. Et comme l'économie est principalement agricole, le retard de ce secteur annulera les progrès éventuels du secteur industriel.

Conclusion

L'exemple de la Chine permet de tirer deux conclusions:

- 1) Dans un pays dont la population est en grande majorité rurale, et où le niveau de vie moyen est proche du strict minimum de subsistance, ce qui laisse peu de place à la formation du capital, il est possible à un gouvernement qui s'est assuré le contrôle total de l'économie de se lancer dans une politique d'industrialisation et de transformer radicalement la structure de l'économie. Ce contrôle totalitaire peut à l'origine faciliter le développement, mais il ne peut en soutenir la croissance. Il semble que si des limites ne leur sont pas imposées, les responsables de la planification soient inévitablement portés à perdre le sens des réalités et à exiger de l'économie un effort qui l'amène au bord de l'effondrement.
- 2) En dehors de toute considération économique, le bouleversement des structures qu'implique une révolution socialiste est la source de nouvelles difficultés sociales. Quand on a éliminé les

grands propriétaires, les riches fermiers et les capitalistes, l'Etat devient le seul maître de l'économie. De nouveaux conflits surviennent, qui cette fois dressent le peuple contre ses nouveaux maîtres.

Est-il possible de mettre une limite aux excès de la planification, d'élargir l'autonomie des collectivités locales et d'assurer une meilleure garantie aux libertés individuelles?

Beaucoup de spécialistes occidentaux du droit chinois, dont l'opinion est aujourd'hui largement partagée en Union soviétique. estiment que depuis 1957, avec la suppression du mouvement des « Cent fleurs » et le décret d'exception autorisant la détention sans jugement, le système juridique chinois a suivi une évolution parallèle à celle qu'ont connue tous les pays socialistes. Cette évolution semble inéluctable dans les premières années qui suivent le « décollage » de l'économie, quand les ambitions excessives des planifications provoquent des désastres et entraînent le complet abandon des principes élémentaires du droit. La période du pouvoir personnel de Staline de 1934 à 1953, le tournant de la révolution chinoise en 1957, «l'état d'exception permanent» imposé à Cuba sous le régime de Fidel Castro, en sont des exemples. Est-il possible de revenir sur cette évolution? C'est une question à laquelle il serait prématuré de répondre, au moment où l'Union soviétique et plusieurs pays de l'Europe de l'Est multiplient les efforts pour effacer de leurs institutions les vestiges de la période stalinienne et pour renforcer la légalité socialiste.

IMPORTANCE CROISSANTE DU RÔLE DES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES DANS L'EUROPE DE L'EST

L'évolution constitutionnelle des pays de l'Europe de l'Est marque depuis quelques années une nette tendance à élargir le domaine d'activité des assemblées parlementaires. Selon les dispositions constitutionnelles des démocraties populaires de type soviétique, une assemblée dite « nationale » est l'organe suprême de l'Etat. Ce principe était cependant resté jusqu'ici lettre morte, et dans tous les pays l'assemblée se réunissait une ou deux fois par an pendant quelques jours pour entendre proposer le plan économique de l'année suivante et pour l'adopter à l'unanimité, en même temps qu'elle approuvait les décrets pris au cours de l'année par les organes centraux de l'Etat en vertu des pouvoirs qui leur sont délégués.

Il semble que cette discordance entre la théorie constitutionnelle et la pratique politique soit en voie d'être progressivement réduite, si l'on croit les déclarations de plusieurs hommes d'Etat et spécialistes du droit constitutionnel de ces pays.

Dans une étude intéressante et bien documentée publiée en 1962 sous le titre Nouveaux éléments dans l'évolution de la Constitution socialiste, le professeur hongrois István Kovács a longuement traité du problème des assemblées législatives. Se tournant vers le passé, il concède que les circonstances, en particulier l'absence de traditions parlementaires et le stalinisme, ont empêché les assemblées législatives de jouer dans la vie de la nation le rôle important qu'elles tenaient de la Constitution. L'auteur montre ensuite qu'un premier pas vers une plus juste conception du rôle des assemblées a été fait après 1950 en Pologne et en Yougoslavie. En 1961, l'idée de faire de l'assemblée législative fédérale l'organe suprême de l'Etat a été inscrite dans le nouveau programme du parti communiste de l'Union soviétique, adopté lors du 22^e Congrès à Moscou. Aux termes de ce programme le Soviet suprême de l'URSS serait appelé à devenir l'autorité suprême, qui réunirait toutes les activités des autres organes de l'Etat ainsi que celles des administrations sociales autonomes. Il est vraisemblable que l'importance des assemblées nationales ne fera que s'accroître. De l'avis du professeur Kovács, il faudrait pour cela commencer par réformer complètement le système électoral. En outre, l'activité des assemblées devrait être permanente, et il serait même souhaitable que leurs membres consacrent tout leur temps à leur mandat et se tiennent « en contact beaucoup plus étroit avec la grande masse du peuple », c'est-à-dire avec les électeurs. L'auteur a même émis l'ideé que chacun des pays socialistes pourrait déléguer un groupe de parlementaires dans les assemblées des autres pays, et que ce système de « représentations croisées » leur permettrait de coordonner leurs politiques sans avoir à créer d'organisme supranational.

Toutefois, l'élévation du rôle de l'assemblée nationale posera immédiatement la question du rapport de cette assemblée avec le parti communiste qui en fait gouverne le pays. On a soutenu qu'il valait mieux laisser cette question dans le vague. Le parti communiste, comme organisation sociale suprême du pays, dirige toutes les organisations sociales et gouvernementales par des voies politiques, et non juridiques. La base juridique de cette situation est la mention du rôle dirigeant du parti inscrite dans la constitution. Sur la foi de cette clause, le parti fait prévaloir ses directives dans tous les secteurs d'activité de l'Etat et des organisations sociales. Toute tentative de donner une définition précise de ce « rôle dirigeant » aboutirait nécessairement à limiter le pouvoir de direction du parti, et pour cette raison le professeur Kovács estime qu'elle serait inopportune.

Il est exact qu'une définition précise des droits et des devoirs limite toujours l'usage arbitraire du pouvoir. Imposer cette limitation au pouvoir est depuis des siècles le but de tous ceux qui ont cherché à faire prévaloir la primauté du droit sur le pouvoir des gouvernants. L'évolution qui s'est produite dans les pays de l'Europe de l'Est depuis la publication de l'étude du professeur Kovács semble justifier certaines de ses vues sur les techniques du droit constitutionnel. Mais sur les deux questions fondamentales de la coordination des politiques et des relations entre le Parlement et le parti, le réformisme prudent de l'auteur semble avoir manqué son but. Les Etats de l'Europe de l'Est, au lieu de se rapprocher les uns des autres jusqu'à établir une « coordination interne » de leurs politiques et de leurs économies, manifestent surtout le désir d'élargir leur liberté d'action. Les contacts entre assemblées ne vont pas au-delà d'échanges de visites de délégations parlementaires. L'idée d'une « coordination interne » semble être tout à fait utopique, pour le proche avenir tout au moins. En revanche, il est

certain que des tentatives en vue d'élargir les pouvoirs des assemblées nationales se dessinent dans certains pays de l'Europe de l'Est et de l'Europe centrale. Nous allons le montrer brièvement pour chacun des pays intéressés.

Pologne

L'article 15 de la Constitution de la République populaire de Pologne de 1952 contient la clause de style calquée sur la Constitution soviétique de 1936, selon laquelle l'Assemblée nationale (Seim) est «l'organe suprême du pouvoir de l'Etat ». Jusqu'en 1955 cependant l'Assemblée nationale, qui ne tenait qu'une courte session chaque semestre, n'a fait que ratifier les mesures législatives prises par délégation par le gouvernement. En 1955 le fonctionnement du Seim fut profondément remanié, ce qui l'a mieux armé pour examiner la législation avant de l'approuver. Au cours des deux sessions de 1956, il s'est efforcé d'accroître son prestige et ses pouvoirs et d'occuper le rang qui lui revenait en matière législative. Une nouvelle loi électorale fut promulguée. Mais la promesse de M. Gomulka, selon laquelle le peuple aurait désormais la faculté « d'élire et non seulement de voter », aboutit seulement à donner aux électeurs la faculté de choisir entre des candidats inscrits sur une liste officielle unique. Le nombre de ces candidats étant supérieur au nombre des sièges à pourvoir, les électeurs peuvent exercer un choix limité entre les candidats officiels. D'autre part. depuis 1957 l'Assemblée nationale siège pendant la plus grande partie de l'année, en session plénière et en commissions. Enfin la Cour des comptes à été rétablie: elle ne relève que du Seim, et elle a compétence pour contrôler l'exécution du budget et des programmes économiques de l'Etat, ainsi que la mise en œuvre des dispositions relatives à la protection des biens publics et à la discipline financière. Ce système est très proche de celui par lequel est assuré le contrôle financier dans le régime parlementaire.

Depuis quelques années, l'activité persévérante du Sejm n'est sans doute pas encore parvenue à faire équilibre au pouvoir de l'Exécutif, qui reste prépondérant. Mais elle offre l'exemple intéressant d'un parlement de type communiste qui a élaboré sa propre procédure et sert de tribune où la discussion peut se poursuivre à l'échelle nationale. Le progrès de la démocratie socialiste continue à figurer au programme du parti communiste polonais adopté lors de son dernier Congrès en juin 1964. M. Wladyslaw Gomulka, premier secrétaire du Comité central du parti, a promis dans son rapport au Congrès de consolider davantage encore le rôle et

l'importance du Sejm, et il a défini dans les termes suivants les fonctions de contrôle qui lui sont dévolues:

Il est souhaitable que le gouvernement présente ses plans et son budget au Sejm deux mois au moins avant la fin de l'année, pour que chaque député puisse prendre réellement connaissance des documents et se préparer à un travail effectif en commission...

Cette évolution de la Pologne donnera aux « démocraties sœurs » de l'Europe de l'Est un exemple de la façon dont elles peuvent développer le rôle de leurs assemblées respectives.

Yougoslavie

La Yougoslavie continue à jouer un rôle de tout premier plan dans les tentatives faites pour élever le Parlement au rang d'autorité suprême de l'Etat. Dans un article paru dans le nº 17 du Bulletin (décembre 1963), nous avons analysé les dispositions de la Constitution vougoslave du 7 avril 1963 sur le contrôle de la constitutionalité et de la légalité, et montré que les garanties juridiques inscrites dans la nouvelle constitution, et surtout la création d'une Cour constitutionelle, étaient d'une importance considérable. L'Assemblée nationale fédérale comprend désormais plusieurs chambres. et le Conseil fédéral est assisté de quatre comités spécialisés, chargés respectivement de l'économie, de l'éducation et de la culture, des affaires sociales et de la santé publique, enfin des affaires d'organisation et de politique. Selon l'article 163 de la Constitution, l'Assemblée fédérale est l'organe suprême du pouvoir de l'Etat en même temps que celui de la gestion sociale. Son réglement intérieur, adopté en février 1964, a été élaboré de façon à assurer la participation effective des députés à l'activité législative. Les projets de loi ne sont pas présentés sous une forme élaborée. mais seulement sous forme de schémas, et c'est à l'Assemblée et à ses comités qu'il incombe de les mettre au point. Le texte final qui sera mis aux voix est rédigé à l'issue de ces débats. Edvard Kardeli, président de l'Assemblée nationale, a prononcé une importante déclaration de politique générale au cours du débat sur le réglement intérieur (Tanyug, 4 février 1964). Faisant l'historique de la question, il en a retracé l'évolution depuis la seconde guerre mondiale. Il a indiqué que pendant la période d'aprèsguerre, la situation avait conduit à donner à l'Exécutif de larges pouvoirs, et que la lutte contre les forces de l'ancien régime avait amené à restreindre les garanties démocratiques. Il en était résulté que le parti communiste avait exercé la dictature au nom du

prolétariat, et que l'Assemblée fédérale avait perdu toute autonomie. Le temps était venu de modifier ce régime. Rejetant à la fois la conception occidentale du Parlement « classique bourgeois » et celle de la dictature du prolétariat du type « bureaucratique », la Yougoslavie, d'après Kardelj, serait appelée à réaliser « la démocratie socialiste directe »; l'Assemblée nationale fédérale assumerait désormais le rôle que lui donne la Constitution d'être l'autorité suprême de l'Etat, et en même temps « un organe de travail autonome dans lequel tous ceux qui aspirent, non à faire revivre le passé, mais à construire la société socialiste, doivent avoir la possibilité de s'exprimer dans des conditions d'égalité ».

Le président de l'Assemblée nationale a annoncé, au sujet des relations entre le parti et le Parlement, que la Ligue des communistes de Yougoslavie, qui est le parti unique, et l'alliance socialiste, qui est une organisation du front populaire, continueraient à jouer leur rôle comme facteurs d'éducation et d'organisation politique afin de créer « une conscience » socialiste parmi les citoyens, mais qu'ils n'interviendraient plus, par voie d'instructions et de directives, dans les travaux de l'Assemblée; ils cesseraient d'être les intermédiaires entre le peuple et les autorités. Le droit pour l'Alliance socialiste de présenter des candidats à des postes importants dans l'administration lui avait d'ailleurs été retiré par les articles 208, 221 et 223 de la Constitution de 1963.

D'autre part, on doit souligner que la Constitution ne comporte plus aucune disposition précise sur le rôle politique du parti. L'article VI du préambule dit seulement que, « de par la force de l'évolution historique, la Ligue des communistes de Yougoslavie est devenue la force directrice organisée de la classe ouvrière et de la masse laborieuse pour la construction du socialisme. Par son orientation idéologique et politique, la Ligue est le principal promoteur des activités politiques visant à réaliser la démocratie socialiste et l'autonomie sociale...»

De l'avis de Kriviz et d'autres spécialistes yougoslaves du droit constitutionnel, ces termes évasifs laissent au parti communiste une autonomie complète dans ses activités politiques fondamentales, ainsi que le monopole incontesté du pouvoir politique. Il est donc douteux que l'Assemblée nationale puisse devenir un organe réellement indépendant si le parti conserve ce pouvoir illimité. Il sera intéressant de suivre l'évolution dont nous venons d'indiquer les grandes lignes, et de voir dans quelle mesure l'Assemblée nationale fédérale pourra obtenir son indépendance. Entre-temps, l'expérience yougoslave n'a pas manqué de faire impression sur les autres pays socialistes d'Europe centrale. L'amélioration

régulière des relations entre les Etats et les partis dans cette région de l'Europe, et les visites qu'une délégation de l'Assemblée nationale yougoslave, conduite par son président Kardelj, a faites dans certains de ces pays, les ont peut-être aussi incités à considérer plus favorablement l'expansion du rôle de leurs assemblées respectives.

Tchécoslovaquie

Avant les élections nationales de juin 1964 dont il a été question dans le nº 19 du Bulletin, le président Novotny avait parlé de la nécessité de renforcer le rôle de l'Assemblée nationale « en tant que réunion de députés travaillant effectivement, et qu'instance suprême exercant un contrôle sur tous les organes de l'Etat ». Le 19 mai 1964, à l'issue de conversations tenues avec la délégation parlementaire vougoslave qui quitta le pays le 14 mai, le Comité central du parti communiste tchécoslovaque publia une décision « concernant l'élargissement des activités de l'Assemblée nationale », qui reprenait et développait la déclaration de principe du président. Aux termes de cette décision, l'Assemblée nationale devra élargir le champ de son activité au cours de la nouvelle période électorale dans les directions suivantes: 1) en exerçant un contrôle efficace sur tous les autres organes de l'Etat; 2) en appliquant le principe constitutionnel qui fait de l'Assemblée nationale l'organe suprême du pouvoir de l'Etat et le seul détenteur du pouvoir législatif, et qui lui donne la prépondérance sur l'ensemble des assemblées électives et des organes de l'Exécutif. La nécessité est donc admise d'appliquer plus complètement plusieurs des articles fondamentaux de la Constitution. C'est ainsi que l'Assemblée nationale devra se réunir en session plénière à des intervalles réguliers, et donner une large publicité à ses réunions. Le premier ministre rendra compte périodiquement à l'Assemblée de la politique du gouvernement. Les députés à l'Assemblée auront plus souvent l'occasion de poser des questions et les membres du gouvernement disposeront de plus de temps pour y répondre, puisque les sessions seront plus longues et plus fréquentes. Le Bureau de l'Assemblée nationale devra lui aussi rendre compte de toutes les décisions ou mesures qu'il aura prises entre des sessions de l'Assemblée, car en dehors des sessions il aura délégation pour exercer les pouvoirs de l'Assemblée. C'est également le Bureau qui dirigera les relations extérieures de l'Assemblée; à ce titre, il se tiendra en contact avec les assemblées parlementaires étrangères et avec les organisations internationales.

Bulgarie

En Bulgarie, l'Assemblée nationale a adopté en décembre 1962 une loi qui étend son rôle en matière législative en lui donnant compétence pour des questions qui jusqu'alors faisait l'objet de décrets en Conseil des ministres. Le gouvernement a déclaré qu'une nouvelle Constitution était en préparation, et que désormais l'Assemblée nationale tiendrait des sessions longues et régulières (voir nº 15 du Bulletin). Ces promesses n'ont pas encore été tenues, et lors de ses brèves sessions semestrielles l'Assemblée continue de ratifier en bloc les décrets pris par le Présidium en vertu des pouvoirs qui lui ont été délégués.

Sessions récentes des Assemblées nationales

Les sessions des assemblées nationales de Roumanie en décembre 1963, de Bulgarie en juin 1964, de Hongrie en juin 1964 également, et du Soviet suprême de l'URSS en juillet 1964, ont montré la force d'inertie des procédures traditionnelles. Au cours de ces sessions qui n'ont duré que quelques jours, les assemblées se sont une fois de plus contentées d'entendre les déclarations de politique générale des principaux membres du gouvernement, et d'adopter après de brefs débats de pure forme les projets de loi qui leur étaient présentés. Le véritable travail parlementaire est demeuré fort rare, encore que l'on puisse discerner quelques indices d'un effort dans ce sens.

Les Chambres de l'Assemblée nationale yougoslave et du Sejm polonais, au contraire, n'ont pratiquement pas cessé de siéger en 1964, examinant en commission et en session plénière une série de textes importants.

La tendance à développer le rôle des assemblées législatives, qui se manifeste d'une façon variable selon les pays comme nous venons de le voir, s'inscrit dans l'effort général entrepris pour moderniser les systèmes juridiques communistes, et pour réduire l'écart qui existe encore entre les conceptions juridiques de pays hautement industrialisés comme ceux de l'Europe occidentale, et des systèmes élaborés dans le cadre rigide des premiers plans quinquennaux soviétiques.

APPLICATION RÉTROACTIVE D'UN TEXTE LÉGISLATIF EN GAMBIE

La rétroactivité en matière législative a toujours vivement préoccupé ceux qui s'efforcent de faire respecter le Principe de la légalité, et l'usage doit en être condamné par principe. Une loi portant condamnation rétroactive est toujours déplorable; une loi rétroactive qui adoucit ou supprime des peines ne l'est pas nécessairement (cf. Clause I des Conclusions de la troisième commission du Congrès internationale de juristes de New Delhi, 1959). Le recours à une législation rétroactive pour conférer après coup un caractère de validité à une situation donnée ne peut donc pas toujours être censuré ou accepté sans nuances. Le bouleversement qui peut résulter du fait qu'une disposition législative est restée longtemps inappliquée à l'insu de tous doit toujours être évalué au regard de l'importance de cette disposition elle-même pour l'intérêt public. Encore est-il souhaitable que la question soit tranchée par un organe législatif vraiment représentatif, et rien n'est plus lamentable que de voir une minorité sans défense écrasée par les procédés brutaux de la majorité.

Un problème particulièrement délicat est celui du droit pour une assemblée parlementaire de valider rétroactivement l'élection de ses membres, habituellement partagés entre le parti au pouvoir et l'opposition. A cet égard, la controverse à laquelle a donné lieu récemment, en Angleterre, la validation rétroactive des élections de Gambie est extrêmement intéressante. Dans cette affaire, la puissance coloniale est venue au secours d'une majorité élue dans des conditions non valables et en a légalisé la situation. Ou'elle ait été favorable ou nuisible aux intérêts véritables de la Gambie à la veille de son indépendance, il est hors de doute que cette mesure sera considérée dans d'autres pays comme un précédent pouvant autoriser le gouvernement à recourir à une législation rétroactive pour se dégager d'une situation embarrassante. C'est ainsi que le Nigéria occidental, en validant rétroactivement la désignation du chef Akimtola au poste de premier ministre après une décision judiciaire défavorable, n'a pas tardé à faire la comparaison dès le mois de juin 1964, sitôt que l'ordonnance en Conseil pour la Gambie eût été promulguée.

L'affaire de Gambie est également d'un très grand intérêt pour ceux qui suivent l'évolution du Commonwealth britannique dans sa progression régulière vers la décolonisation. Les relations entre les territoires non autonomes d'une part, et le gouvernement et le Parlement britannique de l'autre, font depuis longtemps l'objet d'arguties juridiques et politiques, dont certaines ont été évoquées devant les tribunaux qui ont eu à connaître du récent différend concernant les élections de Gambie. Comme les progrès de la décolonisation sont l'un des sujets brûlants de notre époque, et que le recours à une législation rétroactive soulève des questions fondamentales, nous allons tenter d'éclaircir les points de droit qui sont en jeu.

La colonie et le protectorat

En février 1965, le protectorat et la colonie de Gambie doivent accéder à l'indépendance à la suite de tous les autres anciens territoires britanniques d'Afrique occidentale. Son évolution vers l'indépendance a posé un problème constitutionnel d'une très vaste portée. Comme à l'habitude en droit anglais, la question en jeu est extrêmement simple: il s'agit d'interpréter un texte législatif. Mais en réalité, sous cet aspect faussement simple se cache un point de droit constitutionnel fondamental.

En droit constitutionnel britannique, la situation d'un protectorat diffère de celle d'une colonie. En outre, toutes les colonies ne se trouvent pas dans la même situation. Un protectorat relève de l'autorité de la Couronne, c'est-à-dire du gouvernement britannique. Il n'existe en fait que des différences minimes entre l'administration de certaines colonies et celle de certains protectorats. Mais en droit, la différence est qu'une colonie fait partie des Dominions de Sa Majesté, non un protectorat. Les pouvoirs de la Couronne à l'égard des protectorats sont régis par les Foreign Jurisdiction Acts (lois sur la juridiction étrangère), promulgués entre 1890 et 1913. En 1910 la Cour d'appel d'Angleterre, dans l'affaire Crewe, ex parte Sekgome, a posé en principe qu'un acte de la Couronne intéressant un habitant indigène d'un protectorat est un acte de droit public (act of state) qui ne peut être contesté devant un tribunal anglais. L'« acte de droit public » évoque simplement l'exercice d'un pouvoir que les tribunaux se déclarent incompétents à censurer. Cette notion ressemble de très près à celle de « question politique » (political question) au sens où l'entend la Cour suprême des Etats-Unis, et à la notion d'« acte de gouvernement » consacrée par le Conseil d'Etat en France. Dans une colonie, au contraire, les habitants sont des citoyens du Royaume-Uni et de ses Colonies, et à ce titre sujets britanniques, à condition naturellement qu'ils satisfassent aux conditions régissant l'acquisition de la citoyenneté, et les actes de la Couronne peuvent être attaqués devant les tribunaux anglais.

Or le futur Etat indépendant de Gambie sera constitué par la réunion du territoire côtier, qui est actuellement une colonie, et des territoires de l'intérieur, qui ont le statut de protectorat.

Les élections de 1962 à la Chambre des représentants

En vue de mettre graduellement la colonie et le protectorat, qui étaient administrés ensemble, en état d'accéder à l'indépendance. des élections à l'assemblée législative, dénommée Chambre des représentants, eurent lieu en 1962. Elles se déroulèrent conformément à la nouvelle Constitution, qui établissait l'autonomie interne. La procédure électorale prévue pour le protectorat ne fut pas suivie. et le corps électoral fut composé sur la base de listes électorales qui furent ultérieurement déclarées sans valeur par la Cour d'appel de Gambie. La Couronne s'inclina devant cette décision. Le mandat de vingt-cinq représentants fut invalidé, et la Chambre fut déclarée illégalement constituée. Le motif donné par la Cour était que les listes électorales établies en 1959 auraient dû être simplement tenues à jour, alors qu'en fait elles avaient été entièrement refaites en 1961. M. Duncan Sandys, secrétaire d'Etat aux relations avec le Commonwealth et aux Colonies, exposa à la Chambre des Communes, le 28 mai 1963, qu'il aurait été « manifestement déplacé de laisser une poignée d'hommes qui ne représentaient rien » (les membres élus par la colonie et les représentants des auatre chefs désignés) le soin de décider des modalités d'établissement de nouvelles listes électorales. Le gouvernement britannique se trouvait devant une impasse, car sans listes électorales on voit mal comment il aurait pu organiser une nouvelle consultation électorale. Il décida de prendre une ordonnance en Conseil validant rétroactivement le registre de 1961, et par conséquent les élections de 1962. Ce fut l'objet de l'ordonnance du 30 mai 1963, dite Gambia (Validation) Order in Council, 1963. Cette mesure soulevait une question importante de droit constitutionnel: la Couronne avait-elle le pouvoir d'agir de la sorte? Précisons que les élections avaient porté sur 32 sièges; le parti progressiste populaire, jusqu'alors parti d'opposition, en avait obtenu dix-huit, l'Alliance du congrès démocratique, un, et le parti unifié, jusqu'alors au pouvoir, treize.

La situation en droit constitutionnel

La colonie de Gambie est une colonie d'immigration, c'est-àdire un territoire qui fut peuplé par des colons et qui n'avait aucun système juridique propre avant la colonisation. Jusqu'en 1887, des modifications ne pouvaient être apportées à la législation d'une colonie d'immigration qu'au moven d'une loi du Parlement britannique. En 1887, le British Settlements Act (loi sur les territoires d'immigration britannique) donna à la Couronne le pouvoir de légiférer pour ces territoires. La Couronne conservait en outre sa prérogative de donner des institutions représentatives à la colonie; mais si elle déléguait le pouvoir législatif à une institution de cette nature, elle ne pouvait plus ensuite le lui retirer. Du point de vue qui nous occupe, l'importance de la loi de 1887 est qu'elle accordait à la Couronne la faculté de modifier la législation d'une colonie d'immigration. Rappelons que le vice allégué portait seulement sur les élections dans le protectorat, mais non dans la colonie, ce qui explique que M. Sandys ait pu parler d'un groupe de onze personnes « qui ne représentait rien ». Le 29 juin 1964, MM. Mamadi Sabally et Ebrima Daour N'jie, tous deux membres du parti unifié de Gambie qui avait été battu aux élections, saisirent le Tribunal compétent à Londres, prétendant que l'ordonnance en Conseil de 1963 était nulle comme entachée d'excès de pouvoir. Le Tribunal a rejeté leur demande, et le 20 juillet 1964 la Cour d'appel a confirmé à l'unanimité cette décision. L'autorisation de porter un recours devant la Chambre des Lords fut refusée aux demandeurs. Les raisons données par Lord Denning, Master of the Rolls, dans les attendus du seul jugement prononcé, se rapportent à des questions d'une très grande importance pour les territoires non autonomes du Commonwealth. Lord Denning, expose quels sont à la fois la position de la Couronne à l'égard des tribunaux dans un protectorat, et les pouvoirs de la Couronne à l'égard des colonies d'immigration en vertu de ses prérogatives et des British Settlement Acts de 1887 et 1945. Il observe que les actes accomplis dans un protectorat britannique sont des actes de droit public (acts of state), et que par ailleurs les institutions législatives ont cessé d'exister et de fonctionner en Gambie quand les élections de 1962 ont été invalidées. Cette remarque, bien qu'importante, n'est manifestement pas le fondement de la décision, puisque la Couronne n'avait pas agi en vertu de sa prérogative, mais en vertu des pouvoirs qu'elle tenait des lois sur les territoires d'immigration mentionnées ci-dessus. La première question était de savoir si ces lois, qui étaient faites pour les colonies d'immigration, s'appliquent également aux protectorats puisque ce sont les élections dans le protectorat qui ont été invalidées. De l'avis de Lord Denning, l'article 2 de la loi de 1887 est rédigé en termes suffisamment larges pour permettre de légiférer non seulement dans le territoire d'immi-

gration, mais aussi dans le protectorat adjacent.

La question se posait également, de savoir si l'article 5 de la loi de 1887 autorisait la Couronne à prendre des ordonnances avec effet rétroactif. Cet article autorise la reine en son Conseil à « prendre toutes ordonnances aux fins de l'application de la présente loi, et une fois prises, à les modifier et les abroger ». On a soutenu que rien ne légitime la thèse selon laquelle cette clause n'autorise pas la rétroactivité de la législation. Il est évidemment hors de doute que les lois sur les territoires d'immigration britannique auraient pu autoriser expressément cette rétroactivité; la question posée au pouvoir judiciaire était de pure interprétation: la loi avaitelle ainsi réellement conféré ce pouvoir par son libellé général?

Il s'ensuit donc que la Couronne peut légiférer pour un protectorat dans les mêmes conditions que pour une colonie, tout au moins quand celui-ci est administré conjointement avec une colonie d'immigration, et qu'un texte législatif peut être rétroactif dans son application. Que la Couronne décide d'user de ce privilège dépendra de considérations politiques, qui seront suivies de près par tous ceux qui s'intéressent aux progrès de la décolonisation dans les territoires non autonomes du Commonwealth. La Conférence sur l'indépendance de la Gambie vient de se terminer à Londres, le 30 juillet 1964, sur le départ spectaculaire des délégués de l'opposition conduits par un ancien premier ministre. L'opposition estime que les élections tenues sur la base de registres illégalement établis a amené au pouvoir, contre la volonté générale, le premier ministre actuel et son cabinet. Elle réclame de nouvelles élections avant l'indépendance, mais sans grandes chances de succès.

Dépouillées de toutes leurs subtilités juridiques, qui sont nombreuses, les questions qui se posent réellement dans une affaire de ce genre sont les suivantes: 1) l'utilisation de listes électorales défectueuses faussait-elle les élections? 2) si l'erreur a été commise de bonne foi, était-elle assez importante pour amener le public à se demander si les résultats du scrutin reflétaient réellement la volonté des électeurs inscrits sur le « bon » registre? Telles sont les questions que les parties lésées sont en droit de poser si elle croient avoir quelque motif de le faire. La seconde paraît essentielle pour la Gambie, et il y a vraiment lieu de se demander si la législation rétroactive en vertu de laquelle les élections ont été validées allait bien dans le sens de résultats qui auraient été obtenus de toute façon.

LA REPRÉSENTATION POPULAIRE AU PARLEMENT IRLANDAIS

Le dernier Bulletin (nº 19) de la Commission internationale de juristes contenait un article sur le Système électoral japonais. L'auteur de cet article étudiait les dispositions des lois électorales japonaises destinées à faire échec à la fraude électorale. Si les dispositions du système électoral sont peut-être plus détaillées au Japon que dans la plupart des autres démocraties pour les raisons exposées dans cet article, elles reflètent néanmoins le souci manifesté par les auteurs de nombreuses constitutions fondées sur le principe de la représentation populaire: il s'agit en effet d'assurer à cette représentation un caractère équitable et effectif.

Le système japonais s'attache avant tout à prévenir les fraudes électorales. La Commission voudrait aujourd'hui appeler l'attention sur une autre question, qui tient une grande place dans la Constitution de la République d'Irlande, et qui est d'assurer dans toute la mesure du possible une représentation équitable et un rapport identique pour toutes les circonscriptions électorales entre le nombre des élus et la population.

Les dispositions de la Constitution irlandaise sur ce point sont les suivantes:

Article 16 (alinéa 2):

- 1º Le Dail Eireann (Chambre des députés) est composé de membres qui représentent les circonscriptions déterminées par la loi.
- 2º Le nombre des membres est fixé par la loi, mais le nombre total des membres du Dail Eireann ne peut être inférieur à un pour trente mille habitants, ou supérieur à un pour vingt mille habitants.
- 3º Le rapport entre le nombre de membres à élire dans une circonscription et la population de cette circonscription, telle qu'elle ressort du dernier recensement, doit dans toute la mesure du possible être le même pour tout le pays.
- 4º L'Oireachtas (Parlement) procède à la révision des circonscriptions au moins une fois tous les douze ans, en tenant compte des modifications intervenues dans la population; toutefois, aucun changement ne peut être apporté aux circonscriptions pendant la législature en cours lors de la révision.
- 5º Les membres du Parlement sont élus selon le système de la représentation proportionnelle avec report des voix.

6º La loi ne peut réduire à moins de trois le nombre des membres à élire par une circonscription.

Sur une initiative de l'Oireachtas, une loi modifiant le régime électoral fut votée en 1959. Elle avait pour objet de fixer le nombre des membres du Dail Eireann, de remanier les circonscriptions et de changer le mode d'élection des députés. Elle donnait en annexe le tableau du nombre de députés à élire dans chaque circonscription. Pour remanier les circonscriptions, l'Oireachtas s'est fondé sur le dernier recensement de la population, qui datait de 1956. Aux termes de l'article 2 le Dail Eireann, dont le mandat en cours devait expirer le 25 novembre 1959, devait ensuite comprendre 144 membres. Aux termes de l'article 3, la composition de la nouvelle Assemblée devait être conforme au tableau annexé à la loi. Ce tableau énumérait 39 circonscriptions, qui devaient élire chacune de 3 à 5 députés. Sur la base du recensement de 1956, le rapport entre le nombre des élus et celui de la population variait suivant les circonscriptions entre 1 pour 16.575 (Galway Sud) et 1 pour 23.128 (Dublin Sud-Ouest). Le rapport moven était de 1 pour 20.127 pour l'ensemble du pays.

Bien que cet écart ne fût pas très important en comparaison de ceux qui existent dans d'autres pays, la validité de la loi de 1959 fut attaquée en 1961 devant la Cour suprême dans l'affaire O'Donovan c. Attorney-General. Le demandeur, en sa qualité de citoyen irlandais, contestait la légalité des articles 3 et 4 de la loi de 1959, ainsi que du tableau annexé, et prétendait qu'ils étaient contraires aux dispositions de l'article 16 de la Constitution. Sa thèse était la suivante: 1) Le rapport entre le nombre de députés à élire dans chaque circonscription et la population telle qu'elle ressort du recensement de 1956 n'était pas conforme à la règle d'égalité dont l'article 16 (alinéa 2, 3°) pose le principe : 2) L'Oireachtas, en remaniant les circonscriptions, n'a pas dûment tenu compte des mouvements de la population, comme l'v obligeait l'article 16 (alinéa 2, 40) de la Constitution; en particulier, il n'a pas tenu compte de l'accroissement de la population dans le comté de Dublin, ni de la diminution de la population sur la côte occidentale. Pour la ville et le comté de Dublin, le recensement de 1946 indiquait une population de 636.193 habitants, alors que le recensement de 1956 donnait un chiffre de 705.007, soit une augmentation de 68.814. La loi de 1947 attribuait à cette région 30 députés, et le texte de 1959 ne lui en donnait qu'un de plus. Le demandeur estimait qu'en prenant la movenne nationale pour base, cette région aurait dû compter 3 députés de plus; elle aurait même dû en avoir 4 si le calcul avait été fait sur d'autres bases. Un raisonnement symétrique s'appliquait au sujet du déclin de la population dans la région de la côte occidentale.

Dans un jugement longuement motivé rendu par le juge Budd, la Cour suprême fit droit à la demande sur les deux points soulevés, et déclara les articles 3 et 4 de la loi de 1959 contraires à la Constitu-

tion, et donc sans valeur légale.

À la suite de ce jugement, le Parlement a voté une nouvelle loi intitulée « loi sur le nombre des députés au Dail Eireann, sur le remaniement des circonscriptions, et sur les modalités de l'élection des députés ». Le projet, qui différait sensiblement du texte de la loi de 1959 et tenait compte du jugement de la Cour suprême, avait été soumis par le chef de l'Etat à la Cour suprême en vertu de l'article 26 de la Constitution, afin que cette haute juridiction vérifie sa conformité à la Constitution. Cinq juges de la Cour suprême ont procédé à l'examen du nouveau texte, en le confrontant notamment au principe d'égalité proportionnelle qui avait emporté la décision dans l'affaire O'Donovan. Après examen, la Cour a déclaré que le projet ne contenait aucune disposition contraire à la Constitution.

AU TANGANYIKA: PRISES DE POSITION SUR LA PRIMAUTÉ DU DROIT

A l'exemple d'un certain nombre d'autres pays de l'Afrique orientale, le Tanganyika a été le théâtre d'une grave mutinerie de l'armée en janvier 1964. Le 11 mai 1964, 14 sous-officiers et soldats furent condamnés par un tribunal militaire spécial pour le rôle qu'ils avaient joué dans cette mutinerie. Un sergent fut condamné à 15 ans de prison, un autre sergent et neuf hommes à 10 ans, et trois autres à 5 ans chacun; 5 autres inculpés furent acquittés. La mutinerie avait été motivée par des questions de traitement, de promotion et de perspectives d'avancement. Le 12 mai, dans un éditorial rédigé en termes très vifs, The Nationalist, organe du parti au pouvoir, l'Union africaine nationale du Tanganyika (TANU), critiquait violemment les jugements qu'il trouvait trop cléments. Le 13 mai le président Nyerere faisait publier par le service d'Information du gouvernement une déclaration dans laquelle il soulignait que toute tentative pour intervenir dans le cours de la justice reviendrait à commettre une action exactement semblable à celles qui avaient valu leur condamnation à ces soldats, c'est-à-dire à nier la Primauté du droit. Cette déclaration est d'autant plus remarquable que, toujours selon le président Nyerere, le gouvernement estimait, lui aussi, que les peines imposées ne correspondaient ni à la gravité des délits, ni au dommage que la mutinerie avait causé au pays.

Le président Nyerere a ajouté: « Les soldats connaissaient l'existence de lois régissant la façon dont ils devaient se comporter, ainsi que de voies de recours pour les griefs qu'ils pouvaient avoir. En déclenchant une mutinerie, les soldats condamnés invitaient la population à troubler la paix et à agir en marge des lois. Il a suffi de quelques heures pour que nous puissions voir à quoi mène le mépris de la loi. Le Principe de la légalité est le fondement de la liberté et de l'égalité de tous nos concitoyens, et il doit aussi demeurer le fondement de notre Etat. Le mépris que nous inspirent les mutins ne doit pas nous amener à enfreindre nos principes.»

La Commission présidentielle de la Constitution du Tanganyika

En février 1964, la Gazette du Tanganyika invitait les citoyens à présenter des mémoires au sujet de modifications qu'il était proposé d'apporter à la Constitution du Tanganyika et de l'Union africaine nationale du Tanganyika, ainsi qu'à la pratique administrative, en vue de pouvoir créer « un Etat démocratique à parti unique ». Ces mémoires devaient être adressés à une Commission présidentielle.

En réponse à cette invitation, le président de la Société des juristes du Tanganyika (Tanganyika Law Society) adressa à la Commission présidentielle, le 22 avril 1964, une lettre où il exposait les principes qu'elle estimait souhaitable de voir formuler par celleci dans ses recommandations. Cette lettre réaffirmait vigoureusement les fondements du Principe de la légalité, ce qui lui donne une portée et un intérêt très généraux. La Commission internationale de juristes se réjouit de pouvoir publier ce document. Après avoir rappelé l'appel publié dans la Tanganyika Gazette, les auteurs du document déclarent:

« En tant que juristes, notre première préoccupation est naturellement de veiller au respect du Principe de la légalité et de l'indépendance de la magistrature. Nous considérons ces deux notions comme les clefs de voûte d'une démocratie représentative. Nous estimons que le principe d'une démocratie représentative et la notion de socialisme africain ne sont pas inconciliables. Ils peuvent co-exister en tant que forces complémentaires.

« Nous voudrions tout d'abord souligner, au sujet du Principe de la légalité, que c'est seulement en l'entourant de nos soins que nous pouvons instaurer une société où règnent l'ordre et la paix. Deux des plus grands idéaux de l'homme inspirent ces notions. Tout d'abord, l'Etat doit tirer tout son pouvoir de la loi et l'exercer conformément à la loi: ainsi ne sera-t-il pas fait usage arbitraire ou abus du pouvoir. En second lieu, l'immense valeur de la personne humaine doit être respectée dans le cadre de la loi. Ces deux idéaux ne peuvent exister l'un sans l'autre. Les auteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme ont affirmé, dans le préambule à cet instrument fondamental des libertés humaines, « qu'il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression ».

« La Constitution devrait disposer que, sauf quand l'état d'urgence est décrété, la délégation du pouvoir législatif doit en principe être restreinte aux questions de caractère économique et social, et que l'exercice de ce pouvoir ne doit pas empiéter sur les droits fondamentaux de l'homme. Chaque fois que des pouvoirs sont exercés en vertu d'un état d'urgence, tout individu dont les droits se trouvent lésés pouvoir recourir aux tribunaux pour qu'il soit dit si les pouvoirs en question ont été exercés conformément à la loi. Comme l'a écrit Albert Camus dans La Chute, la pire de toutes les tortures est d'être jugé en marge de la loi.

« Les droits fondamentaux de l'homme ne sont pas le privilège d'un régime politique, d'un pays, d'une race ou d'une communauté. Ils ont un caractère essentiel. Tous les êtres humains, dans tous les pays, désirent mener une existence paisible et réglée. Le gouvernement doit respecter ce désir et en faire la limite de son pouvoir. La théorie des droits fondamentaux implique la limitation du pouvoir du gouvernement. Elle vise à empêcher le gouvernement et le pouvoir législatif de prendre un caractère totalitaire et, de ce fait, elle offre à l'individu l'occasion de développer sa personnalité. C'est en incorporant dans la Constitution la garantie de ces droits que nous pouvons en assurer le respect intégral.

« Nous estimons que les droits suivants sont des droits fondamentaux et inaliénables de l'être humain:

- 1. Le droit à la vie,
- 2. Le droit de n'être pas soumis à des traitements inhumains,
- 3. Le droit de n'être pas tenu en esclavage,
- 4. Le droit à la liberté,
- 5. Le droit à la culture et à l'éducation,
- 6. Le droit à la propriété,
- 7. Le droit à la liberté d'expression,
- 8. Le droit à la liberté de réunion et d'association pacifique,
- 9. Le droit de n'être pas soumis à une législation discriminatoire,
- 10. Le droit à la liberté de culte.

Il conviendrait en outre de préciser dans la Constitution que toute loi qui serait incompatible avec les droits fondamentaux, ou qui les limiterait, serait nulle et de nul effet. « Le second fondement essentiel du Principe de la légalité est celui de l'inamovibilité des juges, lesquels doivent pouvoir exercer leurs fonctions en toute sécurité jusqu'à leur mort ou jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de la retraite. Des mesures de sauvegarde doivent être instituées contre toute destitution arbitraire des magistrats. La destitution ne doit être prononcée que dans des circonstances exceptionnelles, et seulement lorsqu'un organe de caractère judiciaire a instruit l'affaire conformément à la loi.

« La Cour suprême doit avoir les pouvoirs les plus étendus pour sauvegarder et faire respecter les droits garantis par la Constitution. A cette fin, les garanties particulières, telles que les procédures « d'habeas corpus », de « certiorari » *, de « mandamus » * etc., qui existent dans tous les régimes juridiques démocratiques, devraient également être institués dans notre pays.

« L'accès aux tribunaux ne doit plus être le privilège des riches. Si nous voulons arriver à une démocratie réellement représentative, nous devons veiller à ce que le riche et le pauvre soient également protégés par la loi. L'Etat doit prendre des dispositions pour fournir une assistance et une représentation juridiques appropriées à tous ceux qui sont menacés dans leur vie, leur liberté, leurs biens ou leur réputation, et qui ne sont pas en mesure d'assumer des frais de justice.

« En ce qui concerne la division des pouvoirs, nous déclarons catégoriquement que l'autorité publique étant le dépositaire des pouvoirs du peuple, ces pouvoirs ne doivent pas être divisés entre deux organismes dont l'un serait purement politique. Nous n'avons pas d'objection à ce que l'Assemblée nationale et le Conseil exécutif national du TANU continuent l'un et l'autre d'exister, à condition qu'ils ne monopolisent pas les pouvoirs et que l'Assemblée nationale en demeure seule détentrice. La Constitution reconnaîtra le TANU comme le seul parti politique.»

^{*} Il s'agit des voies de recours en droit administratif anglais.

TABLE DES MATIÈRES

	I	age
1.	Le Brésil et l'Amerique latine	1
2.	Les lois d'exception dans la République fédérale du Cameroun	5
3.	Au Canada: un succès pour la défense des libertés individuelles	13
4.	Chili: la nouvelle loi sur la presse	16
5.	La Constitution populaire chinoise a dix ans	23
6.	Importance croissante du rôle des assemblées parlemen-	
	taires dans l'Europe de l'Est	36
7.	Application rétroactive d'un texte législatif en Gambie	43
8.	La représentation populaire au Parlement irlandais	48
9.	Au Tanganyika: Prises de position sur la Primauté du Droit	51

PUBLICATIONS RÉCENTES DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

Revue de la Commission internationale de juristes

Tome V, nº 1 (1er semestre 1964). Les infractions économiques en Union Soviétique. Le rôle de juriste et le développement économique et social dans un régime de légalité. L'indépendance des juges dans l'Etat d'Israël. Le droit des personnes arrêtées de communiquer avec ceux qu'il leur est nécessaire de consulter pour assurer leur défense ou protéger leurs intêrêts essentiels. Documents: réunion commune des sections française et britannique sur le privilège de la Couronne, les privilèges en matière de preuve devant les tribunaux répressifs, le droit d'asile, le droit d'asile en France. 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.

Numéro 19 (mai 1964): Réformes législatives suscitées par les réhabilitations en Tchécoslovaquie. Le système électoral japonais. Réformes progressistes en Nouvelle-Zélande: une année d'activité de l'Ombudsman. Intervention politique dans le cours d'un procès à Cuba. La réforme du statut des avocats en Pologne. Les institutions constitutionnelles de la République algérienne. La résolution de l'assemblée générale des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination raciale.

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

Le Principe de la Légalité dans une société libre (juillet 1960): Rapport sur les travaux du Congrès international de Juristes tenu à New Delhi (1959). Travaux préliminaires. Liste des participants et observateurs. Débats.

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. Dépositions 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.

Publie en français, anglais, allemand 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