

POUR LA PRIMAUTÉ
DU DROIT

LIBRARY
International Commission
of Jurists (ICJ)
Geneva, Switzerland

Bulletin
de la
Commission
Internationale
de Juristes

TABLE DES MATIÈRES

Dr. J. B. Danquah, Q.C. 1

DIVERS ASPECTS DE LA LÉGALITÉ

Le Congrès de Bangkok 3	Equateur 33
Afrique du Sud 8	Honduras 39
Allemagne de l'Est 18	Maroc 45
Ceylan 26	Royaume-Uni 48

NOUVELLES DE LA COMMISSION 51

N° 22

AVRIL 1965

C. 1294

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 et de l'UNESCO. La Commission a pour but de faire connaître et promouvoir le Principe de la Légalité et la notion de la Primauté du Droit. Les membres de la Commission sont les suivants:

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

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

M^e J. B. DANQUAH, Q.C.

C'est avec un profond regret que la Commission internationale de Juristes a appris le décès, à l'âge de 70 ans, de M^e J. B. Danquah, emprisonné depuis treize mois. M^e Danquah était le Président de la Section nationale Ghanéenne de la Commission. Au moment de son décès, il se trouvait détenu sans jugement pour la deuxième fois depuis l'accès du Ghana à l'indépendance.

M^e Danquah fut au tout premier rang des Africains qui luttèrent pour l'indépendance, et la Commission ne croit pas pouvoir lui rendre un plus grand hommage qu'en reprenant l'éloge funèbre que lui a consacré un autre Africain éminent, M. Azikiwe, Président du Nigeria.

« Je regrette », a dit M. Azikiwe, « que M^e Danquah soit mort dans un camp d'internement. Je considère que si par indépendance, on entend simplement substituer la tyrannie africaine à un régime imposé par l'étranger, ceux qui ont lutté pour l'indépendance des anciens territoires coloniaux n'ont pas seulement commis un sacrilège à l'égard de la liberté humaine, ils ont aussi trahi leur peuple. J'aurais voulu que M^e Danquah fût jugé publiquement et que le crime dont il était accusé lui eût été clairement notifié, qu'il eût eu toute liberté de se défendre et qu'on l'eût alors acquitté ou puni, selon que son innocence eût pu être établie ou sa culpabilité démontrée sans la moindre apparence de doute ».

Avec M^e Danquah, l'Afrique perd un ferme soutien des principes de la Primauté du Droit et de la liberté de l'homme.

LE CONGRÈS DE BANGKOK: UNE PORTE OUVERTE SUR L'AVENIR

Par le sérieux et la haute tenue de ses travaux, par la liberté et la franchise de ses débats, par l'importance des conclusions positives auxquelles il a abouti, le congrès de Bangkok est, pour la Commission, plein d'enseignement et de promesses.

Tout en réaffirmant avec force et sans équivoque l'adhésion des juristes du Sud-est Asiatique et du Pacifique à des principes et à une ligne de conduite traditionnels, le congrès a en même temps ouvert des horizons nouveaux. Il a reconnu la Primauté du Droit comme étant la véritable idée-force du progrès; il a défini le contenu de cette idée-force et montré comment elle pouvait et devait être utilisée au service du développement économique et social. Il a élargi considérablement la conception classique de la profession juridique et les limites du rôle assigné au juriste s'il veut remplir pleinement sa vocation au sein du monde moderne. Enfin il a fixé à notre idéal des objectifs et un champ d'action plus vastes en affirmant mieux qu'il n'avait jamais été fait jusqu'ici les exigences impérieuses de la justice sociale, en tant que partie intégrante des grands principes de justice que nous défendons.

Les travaux du congrès ont été répartis entre trois commissions et un comité consultatif, chargés respectivement d'étudier, dans le contexte des conditions prévalant actuellement dans les pays du Sud-est Asiatique, un aspect particulier de la Primauté du Droit en tant qu'idée-force du progrès. Leurs conclusions devaient ensuite être débattues et adoptées par le congrès en séance plénière, et résumées synthétiquement dans la « Déclaration de Bangkok » Le Rapport de la Commission qui donne le compte-rendu complet du congrès et de ses travaux, devant être publié et distribué très prochainement, il n'y a donc pas lieu ici d'entrer dans les détails, mais seulement de donner un bref aperçu des principaux points traités.

Il faut d'abord relever parmi les conclusions finales adoptées par le congrès, l'affirmation que c'est dans un système de gouvernement représentatif que la Primauté du Droit pourra atteindre à son plein épanouissement et à sa meilleure expression, le système

de gouvernement représentatif constituant la meilleure protection de l'individu contre l'arbitraire de l'Etat et la meilleure garantie pour l'individu de pouvoir jouir de sa dignité d'homme. Ayant posé ce principe, la Commission I, qui était chargée de dégager et de définir quelles étaient les exigences fondamentales d'un gouvernement représentatif, a souligné entre autres la nécessité d'élections libres et périodiques, sans aucune discrimination, ainsi que l'obligation pour les gouvernements de reconnaître à l'opposition, comme une chose normale dans le cadre de la loi, la possibilité de se constituer en partis et de pouvoir se prononcer librement sur la politique du gouvernement par l'intermédiaire de la presse ou des autres moyens de communication. Elle s'est prononcée également pour l'instruction primaire gratuite et obligatoire de tous les enfants et celle des adultes analphabètes, comme un devoir incombant à l'Etat en vue d'assurer l'avènement d'un corps électoral responsable et bien informé, ce qui est un des facteurs essentiels de la bonne marche du système représentatif. Enfin, la Commission s'est longuement étendue sur les mesures relatives à la garantie de la liberté et de la dignité de l'individu; elle a souligné qu'un Etat qui reconnaît la Primauté du Droit doit posséder les instruments nécessaires à la protection des droits fondamentaux, qu'ils soient ou non garantis par une constitution, et que leur inclusion dans un texte constitutionnel serait souhaitable là où les coutumes et traditions ne semblent pas offrir toutes les garanties nécessaires; elle a également énoncé de façon claire et précise les règles à observer en ce qui concerne l'internement administratif et ce qui doit être son préalable, à savoir, l'état d'urgence. Ces normes, qui reprennent en les élargissant considérablement les conclusions de Lagos, revêtent sans aucun doute une importance particulière à une époque où, que ce soit en Asie ou sur les autres continents, les Etats tendent à avoir recours de manière excessive à cette procédure.

La Commission II, qui était chargée d'examiner sous l'angle juridique les rapports entre cette idée-force qu'est la Primauté du Droit et le développement économique et social, a réclamé tout d'abord que les droits économiques, sociaux et culturels de l'individu soient reconnus et respectés au même titre que ses droits civils et politiques. Les normes socio-économiques devant permettre à l'individu de jouir pleinement de sa dignité d'homme, devront être définies, mises en vigueur par une législation appropriée et protégées, tant sur le plan national qu'international, par des institutions et des procédures qui en garantiront l'exercice. La Justice sociale est ainsi établie comme partie intégrante de la

Justice tout court. En même temps, il était bien spécifié que le moyen le plus sûr et le plus durable d'atteindre ces objectifs socio-économiques indispensables au règne de la Primauté du Droit, était d'utiliser les méthodes compatibles avec ce principe, et que les fins comme les moyens assignés aux plans de développement économique et social devraient toujours correspondre aux besoins, aux aspirations et aux idées de la population elle-même. Ces dispositions, on le voit, définissent clairement le but à atteindre et les voies à suivre pour y arriver. Parmi les mesures techniques plus particulièrement préconisées par la Commission, on peut souligner: la condamnation de la discrimination et de l'intolérance sous toutes leurs formes, qui entravent l'effort commun indispensable au progrès; le contrôle des comptes de la nation par un organe indépendant; le contrôle des décisions administratives pouvant porter atteinte aux droits individuels; et le contrôle du statut de la fonction publique, également par un organe indépendant de l'Exécutif. Enfin, ce qui n'est pas le moins important, la Commission a énoncé un certain nombre de principes directeurs à suivre dans l'exécution des programmes de réforme agraire, de nationalisation, de contrôle des prix et du commerce, c'est-à-dire dans les secteurs de l'économie où les nécessités de la modernisation et du progrès social entrent en conflit avec les droits acquis de certains particuliers. Là encore, ce sont les sauvegardes offertes par le principe de la Primauté du Droit qui donnent à la notion légitime du bien public la possibilité de s'exercer sans devenir abusive ou arbitraire.

Si la Commission II a considérablement élargi le domaine où le principe de la Primauté du Droit doit aujourd'hui s'exercer, la Commission III, qui était chargée d'examiner le rôle du juriste dans les pays en voie de développement, a également dévolu à celui-ci un champ d'action beaucoup plus vaste. Le juriste ne peut plus se contenter d'être, dans la pratique quotidienne de sa profession, le vigilant défenseur des libertés fondamentales et des droits individuels. Le juriste doit voir au-delà des frontières du Droit; il doit être l'instrument à la fois de l'ordre et du progrès social; il doit comprendre la société dans laquelle il vit afin de pouvoir participer à son avancement et il doit s'engager résolument dans l'action afin de promouvoir ces conditions de vie sociales, économiques et culturelles qui permettront à l'homme d'accéder à sa pleine dignité. Parmi les démarches pratiques proposées à son entreprise, figurent: l'abrogation ou l'amendement des lois qui sont devenues impropres ou injustes ou en désaccord avec les besoins et les aspirations du peuple; l'examen des projets

de loi, afin d'être sûr qu'ils soient compatibles avec la Primauté du Droit; et, bien entendu, la promotion de la législation destinée à créer le cadre légal dans lequel une société en voie de développement pourra progresser et s'épanouir. Par ailleurs, la Commission s'est prononcée en faveur de la création, dans la région, d'un Institut de Droit qui fonctionnerait comme centre de recherches, d'études comparatives, de documentation sur les problèmes et les expériences communs, et éventuellement comme centre de formation professionnelle. Les possibilités pratiques de réaliser cette idée méritent certainement d'être explorées sérieusement: un tel centre ne manquerait pas de rendre d'éminents services, non seulement pour relever encore le niveau de l'enseignement du droit, mais aussi pour permettre une utile confrontation entre des concepts juridiques différents.

Le Comité consultatif, qui devait étudier la question d'une éventuelle convention régionale des droits de l'homme pour le Sud-est Asiatique et le Pacifique, s'est prononcé en faveur d'une seule convention, ouverte à tous les pays de la région; il a estimé que pratiquement tous les pays de la région devraient s'intéresser favorablement à ce projet, à condition que la convention se limite pour le moment aux droits civils et politiques et qu'elle soit assortie d'une procédure d'application acceptable. Une convention portant également sur les droits économiques, sociaux et culturels a paru encore prématurée, étant donné les grandes différences existant entre les pays de la région. Le projet n'en est certes pas abandonné, mais remis jusqu'au moment où les conditions favorables à sa réalisation seront réunies. Pour mieux mesurer toute l'importance de cette proposition, il faut garder à l'esprit l'acuité que revêtent certains problèmes dans cette partie du monde. Une convention des droits de l'homme pourrait certainement aider à leur solution, favorisant ainsi le maintien de bonnes relations entre les Etats. Son adoption serait en même temps la marque concrète de l'adhésion des pays de cette Région au principe de la Primauté du Droit.

Enfin, le Comité a demandé à tous les juristes de la Région de faire pression auprès de leurs gouvernements pour qu'ils appuient le projet de création, dans le cadre de l'ONU, d'un Haut Commissariat pour les Droits de l'Homme. Chacun sait que les actuels mécanismes de l'ONU n'offrent pas la possibilité matérielle de faire respecter comme il se doit les dispositions de la Déclaration universelle, et que les pactes internationaux qui devraient en assurer l'application font toujours défaut. Le Haut Commissariat

pour les Droits de l'Homme, dont le statut serait analogue à celui du Haut Commissariat pour les Réfugiés, viendrait donc, dans une certaine mesure, pallier ces déficiences. Cette mesure apporterait en tous cas une amélioration considérable au système actuel.

Ce bref aperçu permet au moins de se rendre compte de l'ampleur du travail accompli par le Congrès de Bangkok. Les éminentes personnalités qui y ont participé, et qui représentaient vraiment la pensée juridique de cette partie du monde, peuvent à juste titre en être fiers. Il est réconfortant, et même enthousiasmant de penser que cette vaste confrontation a permis de conclure que, si la paix et la stabilité sont assurées, il n'existe dans la région aucun facteur intrinsèque pouvant empêcher la Primauté du Droit de s'y affirmer et d'y progresser. On a donc tout lieu d'espérer et de croire que le Congrès de Bangkok aura de profondes répercussions sur l'évolution et l'avenir de ces pays. Cela, bien entendu, à la condition que les juristes acceptent pleinement les lourdes responsabilités que le Congrès leur a confiées et s'emploient de tout leur talent et de toute leur foi, dans leur sphère d'action et d'influence, à la mise en œuvre des résolutions du Congrès. La Commission internationale, pour sa part, y est fermement décidée.

AFRIQUE DU SUD

Depuis la publication en 1960 du Rapport de la Commission internationale de Juristes sur l'Afrique du Sud et la Primauté du Droit, les restrictions imposées à la liberté de circulation et de résidence des non-blancs qui, aux termes de ce rapport, constituent l'aspect essentiel de l'*apartheid* et peut-être celui qui provoque le plus de rancœur, ont été étendues à un domaine beaucoup plus large, particulièrement par la Loi de 1964 portant amendement à la législation applicable à la population bantoue. Cette dernière loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1965. Elle a eu pour effet de priver les Africains indigènes (maintenant désignés dans cette loi sous le nom de Bantous, terme que nous reprendrons dans le présent article en vue d'éviter toute confusion) du peu de sécurité qui leur restait, aussi bien dans les zones urbaines que rurales situées à l'extérieur des réserves bantoues. C'est peut-être en esquisant la situation qui règne au lendemain de l'entrée en vigueur de la loi de 1964 que nous caractériserons le mieux l'effet global des restrictions imposées depuis de nombreuses années.

1. Dans les zones urbaines

Droit d'y pénétrer et d'y résider:

Un Bantou n'est autorisé à pénétrer et à demeurer dans une zone urbaine pendant plus de 72 heures que si:

- a) il y a résidé sans interruption depuis sa naissance;
- b) il y a travaillé pour un seul employeur pendant dix ans au moins, ou y a résidé légalement et sans interruption pendant quinze ans au moins et n'occupe pas d'emploi en dehors de la zone, et n'a jamais été condamné à une amende supérieure à 100 Rand ou à une peine d'emprisonnement de plus de six mois;
- c) il y a été autorisé par un fonctionnaire de l'inspection du travail;
- d) s'il s'agit de la femme, de la fille non mariée ou du fils non soumis à l'impôt d'un Bantou appartenant aux catégories a) ou b) ci-dessus et qui vit ordinairement avec lui.

C'est au Bantou intéressé qu'il appartient de faire la preuve de son appartenance à l'une des catégories ci-dessus. (Loi de 1945 codifiant les lois relatives aux indigènes (zones urbaines), amendée).

Même si un Bantou réside légalement dans la zone, il peut être requis d'aller résider dans une localité, village indigène ou foyer indigène qui pourra ne pas être situé dans la zone urbaine où il vit et travaille. (Idem)

Emploi

Un Bantou ne peut rechercher d'emploi que par l'intermédiaire du Bureau de l'Inspection du travail de la région dans laquelle il désire travailler. Le fonctionnaire de l'Inspection du travail chargé d'un tel Bureau jouit de pouvoirs étendus sur tous les Bantous se trouvant dans sa zone. Il peut notamment:

- a) Accorder ou refuser l'autorisation de résider dans la zone;
- b) refuser d'approuver l'emploi ou la *continuation de l'emploi* d'un Bantou dans sa zone et annuler son contrat d'emploi pour un grand nombre de motifs, et notamment parce que « un tel emploi et une telle continuation d'emploi sont de nature à porter préjudice à la sécurité de l'Etat ou du public ou d'un groupe du public, ou sont de nature à menacer le maintien de l'ordre public, sous réserve que le Secrétaire d'Etat (chargé de l'administration et de l'amélioration de la condition des indigènes) donne son accord à un tel refus ou une telle annulation de contrat »;
- c) lui offrir un autre emploi dans la zone qu'il administre ou dans toute autre zone;
- d) « tenant dûment compte de ses liens de famille ou autres obligations ou engagements », ordonner à un Bantou et aux personnes à sa charge de quitter la zone;
- e) le renvoyer à un centre d'aide aux Bantous (dont nous reparlerons plus loin).

Outre ce qui précède, un fonctionnaire de l'Inspection du travail a les pouvoirs d'un magistrat chargé de la défense de l'ordre public en vertu du Code de procédure pénale de 1955. Autrement dit, il dispose des pouvoirs d'un officier de police en matière d'arrestation et de perquisition et, notamment, du pouvoir d'arrêter une personne qui fait obstruction à l'exécution de sa mission ou qui refuse de lui donner son nom et son adresse.

Ces dispositions s'étendent désormais aux personnes qui, jusqu'à la date du 1^{er} janvier 1965, étaient autorisées à vivre dans une zone urbaine, en raison de leur naissance ou pour y avoir longtemps résidé. Ainsi, un Bantou qui est né et qui, depuis sa naissance, a vécu et travaillé dans une zone urbaine, est maintenant constamment en proie à un sentiment d'insécurité. Il sait que l'autorisation de travailler dans la zone où il est né peut lui être retirée s'il perd son emploi, ou que son contrat de travail peut être annulé pour telle ou telle raison (et elles sont nombreuses !) et qu'il peut faire l'objet d'une décision le contraignant à quitter la zone. Sans doute est-il dans une certaine mesure protégé contre une décision arbitraire, puisque l'ordre qui le concerne doit être confirmé par le Haut Commissaire aux Affaires Bantoues. Toutefois, puisque toute personne lésée par une décision d'un fonctionnaire de l'Inspection du travail peut de toute façon en appeler au Haut Commissaire, les Bantous nés et résidant depuis longtemps dans les zones urbaines se trouvent maintenant placés dans la même position ou à peu près que ceux qui viennent de quitter les réserves.

Il convient enfin de noter, à cet égard, que tout appel interjeté d'une décision prise par un fonctionnaire de l'Inspection du Travail ne peut suspendre l'application de cette décision que si le Haut Commissaire aux Affaires Bantoues en décide ainsi. Ainsi, l'appelant pourrait se trouver déraciné et obligé de quitter son foyer alors que son appel serait encore *sub judice*.

Déplacement par mesure d'autorité

Un fonctionnaire de l'Inspection du travail, outre qu'il a le pouvoir d'ordonner à un Bantou de quitter une zone urbaine, s'il lui refuse la permission d'y résider ou l'autorisation d'y accepter un emploi, peut encore le contraindre à quitter une zone urbaine en vertu des dispositions suivantes :

1. *Article 6 de la Loi de 1963 portant amendement à la législation sur les Bantous.* Sous réserve de certaines exceptions, si un Bantou réside dans une zone urbaine et s'il n'existe ni localité, ni village, ni foyer indigène dans lequel il puisse commodément trouver à s'installer, compte tenu de son lieu d'emploi, il peut être requis d'aller s'installer dans une réserve.

2. *Centres d'assistance aux Bantous.* Il s'agit là d'une nouvelle institution créée par la Loi de 1964. Selon le Gouvernement, ces centres sont destinés à aider les Bantous à trouver des emplois qui leur conviennent. Toutefois, les dispositions en vertu desquelles

ces centres ont été créés, ainsi que les attributions qui leur sont dévolues, donnent lieu à de nombreuses appréhensions. Ils sont placés sous la direction d'un fonctionnaire nommé par l'autorité locale qui peut exercer les pouvoirs d'un tribunal en vertu de l'article 352 du Code de Procédure criminelle de 1955. Il peut notamment ajourner ses décisions et suspendre l'application d'une décision déjà prise, et imposer à son tour les conditions auxquelles le Bantou intéressé devra se plier, sous peine de voir la décision immédiatement appliquée. Il est considéré comme magistrat chargé du maintien de l'ordre public aux fins de cette loi et à ce titre il dispose du pouvoir d'arrestation dont nous avons parlé plus haut.

En outre, le Haut Commissaire aux Affaires Bantoues peut siéger en qualité de juge dans un centre d'assistance et, en vertu de l'article 27 du Code de procédure pénale de 1955, ces centres sont alors considérés comme des stations de police. Il en résulte par exemple que toute personne qui arrive dans un centre d'assistance doit être traitée comme si elle était amenée à un bureau de police après avoir été arrêtée sans mandat.

Dans ces conditions, il n'est pas surprenant de trouver dans la loi un avertissement aux termes duquel « rien dans le présent article ne doit être interprété comme autorisant la détention d'un Bantou dans un centre d'assistance. »

Les catégories suivantes de Bantous peuvent être admises dans un centre d'assistance :

- a) Ceux qui y sont envoyés par un fonctionnaire de l'Inspection du travail, après que celui-ci leur aura refusé la permission de résider ou de travailler dans une zone urbaine;
- b) Ceux qui sont accusés d'avoir contrevenu à la Loi de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène (parmi les infractions à cette loi figure la rupture d'un contrat d'emploi), à la loi de 1945 codifiant les lois relatives aux indigènes des zones urbaines ou à la loi de 1952 sur la suppression des laissez-passer et l'uniformisation des documents des indigènes, qu'ils soient dûment inculpés ou simplement arrêtés de ce chef;
- c) Ceux qui demandent à y être admis.

Lorsqu'un Bantou a été admis dans un centre ou qu'il se trouve détenu dans un bureau de police sous une inculpation résultant de l'une des lois rappelées ci-dessus, le Chef du Centre dispose des pouvoirs suivants :

- a) Il peut affecter le Bantou à un emploi;
- b) le renvoyer, ainsi que les personnes à sa charge, à son domicile ou à sa dernière résidence;
- c) l'envoyer dans une colonie de travail, un camp de reclassement ou tout autre endroit.

3. Lorsqu'un Bantou est condamné pour infraction à la Loi de 1945 codifiant les lois relatives aux indigènes des zones urbaines, il peut, au lieu d'être confié à un centre d'assistance aux Bantous, être éloigné de la zone urbaine, ainsi que les personnes à sa charge, en vertu des pouvoirs créés par ladite loi, amendée par la loi de 1964. En attendant qu'il soit ainsi éloigné, il peut être détenu dans une prison ou un poste de police.

4. *Personnes oisives et indésirables.* Un Bantou peut à tout moment être arrêté lorsqu'il existe des raisons de penser qu'il est oisif et indésirable et si, lors de sa comparution devant un Commissaire aux Affaires Bantoues, il n'est pas en mesure d'expliquer sa situation d'une manière satisfaisante, il pourra être l'objet de l'un des ordres suivants:

- a) être renvoyé à son domicile ou à un endroit désigné par le Commissaire;
- b) être détenu dans un centre de retraite ou de reclassement;
- c) être détenu, pour une période maximum de deux ans, dans une colonie agricole, un refuge, un foyer d'accueil ou toute autre institution analogue créée ou approuvée en vertu de la loi sur les prisons;
- d) être envoyé dans un centre rural, une colonie de travail ou un camp de reclassement ou en tout autre établissement créé ou approuvé en vertu d'une loi quelconque et situé à l'intérieur d'une réserve, y être détenu et y travailler;
- e) il pourra, s'il le désire, être autorisé à accepter un emploi qui lui sera proposé par le Commissaire aux Affaires Bantoues, et il sera alors détenu jusqu'à ce qu'il soit amené sur les lieux de cet emploi;
- f) s'il est âgé de 15 à 19 ans, il pourra être renvoyé au domicile de ses parents ou détenu dans une institution créée par la loi et ce, pendant une période fixée. Les personnes à la charge d'un Bantou peuvent être éloignées en même temps que lui. Bien qu'il ait le droit de faire appel, cet appel n'a pas d'effet suspensif, à moins que le Commissaire aux Affaires Bantoues n'en décide ainsi.

Par « personnes oisives et indésirables », on entend les personnes qui ne travaillent jamais (même si elles ont des moyens d'existence), qui ont été à plusieurs reprises chassées de leur emploi, ou qui, par leur propre faute, se montrent hors d'état d'entretenir les personnes à leur charge, ou qui ont été condamnées pour avoir commis l'une des infractions suivantes : ivresse ou usage de drogues nuisibles, violences, sabotage, incitation à la violence pour protester contre une loi ou pour soutenir une campagne visant à obtenir l'abrogation ou la modification d'une loi. Ainsi, après avoir purgé la peine motivée par une infraction de cette nature, une personne peut être poursuivie en tant qu'« oisive et indésirable ».

2. Zones rurales

Résidence

La présence des Bantous dans des zones agricoles blanches est réglementée par le chapitre IV de la Loi de 1936 sur la création du Fonds indigène et sur les terres réservées aux indigènes, qui a reçu des amendements importants par la loi de 1964. Les principales catégories de Bantous qui résident dans des zones agricoles blanches sont les suivantes :

les employés bantous, qui sont affectés à des activités agricoles ou au service domestique par le propriétaire de la terre sur laquelle ils habitent ;

les travailleurs à bail, qui, en échange du droit d'occuper les terres, exécutent des tâches domestiques ou agricoles pour le propriétaire ;

les « squatters », autrement dit les occupants d'une terre qui ne sont ni travailleurs à bail, ni employés, et pour lesquels le propriétaire n'a pas reçu d'autorisation écrite de les héberger émanant du Secrétaire aux Affaires Bantoues et à l'amélioration de la condition des Bantous ;

les femmes et le personnel à charge des Bantous appartenant aux catégories ci-dessus ;

Un registre est tenu des Bantous appartenant aux trois premières catégories ; en vertu de la loi de 1964, les travailleurs à bail et les « squatters » font l'objet de mesures de contrôle plus strictes, et leur élimination graduelle est prévue.

Eloignement

Le véritable objet de la loi est que les seuls Bantous qui demeureront dans les zones agricoles blanches sont ceux qui sont indispensables pour fournir la main-d'œuvre domestique et agricole

nécessaire aux fermier blancs. Outre les dispositions visant à mettre fin progressivement à toutes les situations de travailleurs à bail et à éliminer tous les « squatters », il existe désormais deux méthodes permettant d'éloigner plus rapidement les Bantous des zones agricoles blanches.

a) *Condamnation pour un délit*

Le propriétaire, ainsi que l'occupant, sont également coupables d'une infraction si des Bantous qui ne sont pas autorisés par la loi à résider dans une zone agricole blanche « se rassemblent ou résident » sur une terre située dans une zone de ce genre. En prononçant son arrêt, le tribunal peut ordonner l'éloignement du Bantou et des personnes à sa charge, ainsi que son assignation à résidence dans une localité qui sera dénommée dans le jugement. Même si le tribunal n'émet pas d'injonction de ce genre, le Commissaire aux Affaires Bantoues peut intervenir et décider que le Bantou sera envoyé, ainsi que les personnes à sa charge, à son domicile ou à sa dernière résidence ou qu'il sera tenu de résider dans un centre rural, une colonie de travail, un camp de reclassement ou toute autre institution du même genre. Jusqu'à ce qu'il soit effectivement éloigné, il pourra être détenu dans une prison ou dans une cellule d'un poste de police. Le Bantou intéressé pourra être contraint de payer les frais de cet éloignement forcé. Même alors, il ne sera pas nécessairement au bout de ses peines, car si le Commissaire aux Affaires Bantoues de la zone dans laquelle il a été assigné à résidence conclut qu'il n'existe pas de possibilités de le loger ou qu'il serait logé d'une manière plus convenable ailleurs, ou encore qu'il n'existe pas d'emploi pour lui dans la zone, il peut lui ordonner d'aller résider dans « tout autre endroit convenable ».

b) *Sur l'intervention d'organes de contrôle*

Les organes de contrôle chargés des travailleurs à bail existent depuis longtemps. Il s'y ajoute désormais des organes de contrôle de la main-d'œuvre bantoue, qui les remplacent à mesure de leur création.

Si un tel organe a des raisons de croire que les travailleurs à bail ou les employés bantous, selon le cas, sont trop nombreux sur telle ou telle terre, il peut ordonner une enquête, au cours de laquelle le propriétaire de la terre, mais non le Bantou dont le foyer et le gagne-pain sont en cause, doit avoir la possibilité d'être entendu. L'organe de contrôle peut fixer le nombre maximum des

Bantous autorisés à résider sur la terre. Le propriétaire dispose alors de douze mois pour réduire dans des proportions convenables le nombre de ses locataires ou de ses employés. L'organe a le pouvoir d'annuler les contrats d'emploi des employés bantous, des travailleurs à bail et des membres de leur famille, qui s'étendraient au-delà de cette période de douze mois.

La loi ne prévoit pas qu'il sera donné assistance aux Bantous qui doivent être ainsi chassés de leur foyer, sans même pouvoir être entendus, à moins qu'ils ne soient réputés appartenir à la catégorie des « personnes lésées » par une décision d'un organe. Ils peuvent alors faire appel au Ministre. S'il leur est impossible de trouver un lieu d'accueil dans les délais prescrits, ils se rendent vraisemblablement coupables d'une infraction à la loi et sont passibles des dispositions de cette loi prescrivant l'éloignement par mesure d'autorité.

L'attitude du Gouvernement à l'égard des droits et des intérêts relatifs des populations blanche et bantoue est parfaitement illustrée par les dispositions de l'article 38 ter de la Loi de 1936 sur la création du Fonds indigène et sur les terres réservées aux indigènes, qui ont été reprises par la loi de 1964:

Si, de l'avis du Ministre

- a) le rassemblement de Bantous sur une terre, ou la situation des installations de logement prévues pour les Bantous sur une terre, ou la présence de Bantous dans toute zone qu'ils traversent en vue de se rassembler sur une terre, est une cause d'ennui pour les personnes qui résident au voisinage de cette terre ou de cette zone, selon le cas, ou
 - b) s'il est peu souhaitable, compte tenu de la situation d'une terre, que des Bantous viennent s'y rassembler,
- le Ministre peut interdire au propriétaire d'autoriser les Bantous à se rassembler ou à résider sur cette terre.

Avant de prononcer une telle interdiction, le Ministre doit en aviser le propriétaire de la terre, mais non le Bantou en cause, et il doit permettre au propriétaire, mais non au Bantou, de faire des représentations.

Les pouvoirs que la loi attribue au Gouvernement et aux autorités locales pour réaliser la complète séparation de résidence entre les deux groupes apparaissent maintenant tout à fait complets. Le Gouvernement et les autorités locales peuvent, à chaque fois qu'ils l'estiment souhaitable, prendre des mesures en vue d'éloigner un Bantou indésirable d'une zone urbaine et de réduire très strictement le nombre des Bantous résidant sur des exploitations

agricoles blanches, et ils peuvent également les éloigner, par mesure d'autorité, des zones situées dans les régions agricoles exploitées par des blancs où leur présence peut être une cause de dérangement pour la population résidente blanche.

Il semble toutefois que le Gouvernement ne soit pas encore satisfait: la séparation des zones de résidence ne suffit pas. Le Gouvernement a récemment introduit la première mesure qui lui permette légalement de réduire les occasions de contact entre les races à l'occasion d'activités sportives et de divertissements où, jusqu'ici, une participation mixte était autorisée par la loi, même si elle n'était pas courante dans la pratique. En vertu d'une proclamation récente, il est nécessaire d'obtenir une autorisation du représentant régional du Ministère de l'aménagement des collectivités ou du Ministère de la Planification avant de pouvoir organiser une réunion publique de quelque sorte que ce soit à laquelle des membres de plus d'une race puissent assister. Parmi ces réunions, on compte les fêtes de paroisse, les expositions agricoles, les banquets, les courses de chevaux, les séances de cinéma, les représentations théâtrales et les réunions sportives. Les organisateurs et les personnes présentes à une réunion pour laquelle une autorisation n'a pas été obtenue sont passibles d'une amende maximum de 400 rands ou d'une peine d'emprisonnement de deux ans ou de l'une et l'autre peine. Il n'est pas nécessaire d'obtenir d'autorisation pour des réunions privées, à moins qu'elles ne se tiennent dans des locaux de clubs spécifiquement énumérés dans la proclamation. Néanmoins, le mélange des races à l'occasion de ces réunions privées est extrêmement mal vu et on se demande avec beaucoup d'angoisse jusqu'où le Gouvernement ira dans son effort pour limiter plus encore tout contact entre les races.

Que cette inquiétude se retrouve en dehors des seuls milieux de l'opposition, une décision du Conseil Municipal de Cape Town, en date du 26 avril, par laquelle le Conseil a décidé de ne pas tenir compte de l'exigence d'un permis préalable pour les manifestations publiques non-ségrégées et de continuer à autoriser le public à assister sans ségrégation aux concerts donnés à l'Hôtel de Ville par l'orchestre municipal, le montre bien. Seuls quatre membres du Conseil auraient voté contre cette décision. Le ministre de la Planification a montré sa détermination de faire appliquer la politique du gouvernement, en annonçant le jour suivant qu'il engagerait des poursuites contre le Conseil Municipal pour inobservance des prescriptions et que si les tribunaux suivaient la thèse du Conseil Municipal, à savoir qu'il n'existait aucune loi pour l'y obliger, le gouvernement examinerait l'éventualité d'in-

roduire une législation rendant illégale la non-ségrégation dans les lieux de divertissement.

Une autre question qui inquiète vivement la Commission, toujours anxieuse de soutenir la liberté des professions juridiques, est l'intention bien déclarée du Gouvernement d'introduire des projets de loi interdisant aux « communistes » d'exercer la profession d'avocat. Etant donné la définition extraordinairement vaste donnée au terme de « communiste » par la Loi de 1950 sur la répression du communisme, amendée par des textes ultérieurs, cela aurait pour signification pratique la radiation du Barreau de tout avocat cherchant à s'opposer à la politique gouvernementale en matière raciale. Si un projet de loi de cette nature est adopté par les Chambres, il deviendra possible de radier des avocats en raison de leurs convictions et de leurs actes politiques, même si ces convictions ou ces actes n'affectent aucunement leur conduite ou leur intégrité professionnelles. Une telle menace à l'indépendance des professions juridiques, notamment de celles qui se chargent de la défense des accusés politiques, est évidente. Les avocats d'Afrique du Sud peuvent être assurés que les protestations qu'ils ne manqueront pas de faire entendre face à une telle proposition recevront l'appui des membres de toutes les professions juridiques du monde entier.

LES COMMISSIONS D'ARBITRAGE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE ALLEMANDE, ÉLÉMENT DE LA JURIDICTION SOCIALE

Fondements idéologiques et évolution historique

Quiconque s'intéresse aux institutions juridiques des pays du monde communiste doit toujours s'aviser qu'elles s'inspirent de conceptions qui prétendent à l'exclusivité en arguant de leur valeur scientifique. Sans doute les disciples de Karl Marx ont-ils apporté aux vues de leur maître sur le matérialisme dialectique et historique des amendements significatifs, mais on ne saurait cependant parler d'un « état présent » de la doctrine qui aurait uniformément cours dans tous les pays du bloc oriental. Il existe, néanmoins, un certain nombre de concepts généraux universellement admis dans tout l'hémisphère communiste. Ce sont notamment les lois de l'évolution historique qui se reflètent dans le déterminisme économique et la lutte des classes, la capacité du prolétariat de discerner les lois de cette évolution et, partant, d'en accélérer le rythme, enfin, la société sans classes, but ultime de l'évolution historique vers lequel s'achèment les sociétés par la disparition graduelle de la puissance de l'Etat, déjà sensible au cours de la phase immédiatement antérieure du socialisme.

Considérant cette évolution soit-disant inéluctable de l'histoire, le Parti socialiste unifié d'Allemagne (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands — SED) estime que les conditions requises sont désormais remplies dans la République démocratique allemande comme dans les autres pays du bloc oriental, et qu'il est temps de commencer à enlever à l'Etat sa puissance en transférant une partie de ses pouvoirs juridictionnels à des organes sociaux. Dès 1953 furent créées dans toutes les entreprises socialisées et dans l'administration publique de la RDA des commissions dénommées « Konflikt-kommissionen », qui furent d'abord chargées de régler les différends s'élevant en matière de conditions de travail. Leur compétence fut étendue par la suite. Elles obtinrent de connaître de contestations en matière civile portant sur des sommes ne dépassant pas un montant maximum donné. Elles furent également chargées de la répression de délits de peu d'importance et d'infractions à la « morale socialiste ». Le Code du travail du 12 avril

1961¹, en définissant leurs multiples attributions, leur a donné la consécration légale qui leur manquait. On rencontre des institutions présentant certaines analogies avec ces commissions — et qui sont, elles aussi, des organes de juridiction sociale, fonctionnant dans les entreprises et l'administration. Ce sont par exemple les tribunaux d'entreprise (Betriebs-Justiz) qui se sont développés dans les entreprises industrielles et commerciales de la République fédérale d'Allemagne et d'autres pays du monde occidental, encore que ces organes aient un rôle très différent à jouer et possèdent une toute autre compétence.

La RDA a toutefois été amenée à compléter sa juridiction sociale et à l'étendre, sur le plan territorial, au-delà des entreprises socialisées et de l'administration, notamment dans les villes et les communes, où elle assume des fonctions analogues à celle des commissions des conflits (Konflikt-Kommissionen) dont nous avons déjà parlé. Cette juridiction sociale est confiée à des commissions dites « d'arbitrage » (Schiedskommissionen) où c'est en quelque sorte le citoyen qui tranche le cas de ses pairs (certaines incompatibilités étant toutefois réservées). La notion de juridiction sociale telle qu'elle s'entend ici, correspond en tous points à celle dont s'inspiraient les tribunaux de la Révolution française et les Tribunaux d'arbitrage de la Révolution russe.

En son deuxième chapitre, l'ordonnance du Conseil d'Etat de la RDA en date du 4 avril 1963² — qui a pris récemment une importance considérable dans l'administration de la justice en ce pays — fait mention, au titre II, des commissions d'arbitrage et en prévoit l'institution non seulement dans les communes et dans les villes mais également dans les coopératives agricoles de production, les coopératives de production d'artisans, de maraîchers et de pêcheurs, et dans les entreprises privées. Les diverses lois sur l'administration de la justice promulguées en vertu de l'ordonnance précitée admettent par hypothèse la création de ces commissions. Le 21 août 1964, le Conseil d'Etat de la RDA a publié des directives ayant trait à la création et à l'activité des commissions d'arbitrage³ et leur a donné force de loi. Rappelons que le Conseil d'Etat est à la tête du pouvoir exécutif en RDA et qu'il dispose également de certains pouvoirs législatifs. Ces directives définissent le statut des commissions d'arbitrage en tant qu'élément

¹ GB1 I page 27, 1961

² GB1 I page 21 ff., 1963

³ GB1 I page 115, 1964

de la juridiction sociale. Elles fixent également leur compétence et les règles de la procédure qu'elles sont tenues de suivre.

La création des commissions d'arbitrage; leur compétence, leur procédure

La création des commissions d'arbitrage en nombre suffisant doit être un fait accompli à la fin de 1966 sur tout le territoire de la RDA. Cette opération a été confiée aux organes locaux de représentation populaire existant dans les circonscriptions administratives de la RDA (arrondissements, cercles, communes). Ces représentations (Volkvertretungen) nomment aussi les membres des commissions qui exerceront leur activité dans les dites circonscriptions administratives à savoir dans les cercles, les cercles urbains et les arrondissements urbains (Kreise, Stadtkreise, Stadtbezirke). Le droit de proposer des candidats appartient uniquement au Front national, organisation de masse qui subit manifestement l'influence du parti socialiste unifié allemand. Peuvent seules faire acte de candidature, les personnes menant une existence irréprochable tant du point de vue individuel que social. Les membres des commissions sont nommés pour deux ans mais ils peuvent être révoqués s'ils cessent de mériter la confiance qui leur a été accordée. Les commissions d'arbitrage des communes et des quartiers urbains comptent ordinairement 6 à 15 membres, celles des coopératives de production et des entreprises privées 4 à 8 membres, mais le mode d'élection varie de l'une à l'autre. Chaque commission nomme son président et le nombre nécessaire de suppléants.

La compétence des commissions d'arbitrage s'étend aux domaines les plus variés, à savoir:

- a) la connaissance d'infractions de peu d'importance, c'est-à-dire qui ne mettent pas sérieusement en danger l'ordre social de la RDA,
- b) le droit de régler amiablement en matière civile des contestations portant sur des créances d'une valeur maximum de 500 DM. environ,
- c) la procédure de conciliation lors de contestations de diverse nature mais de peu d'importance s'élevant entre citoyens,
- d) la poursuite d'infractions à la « morale socialiste », telles que le parasitisme ou la violation de l'obligation de surveillance à l'égard d'enfants d'âge scolaire fréquentant irrégulièrement l'école.

Est réputé « parasite » celui qui vit sans accomplir un travail « utile à la société » et qui, de ce fait, nuit à lui-même et à la société ¹.

Quatre membres de la commission au moins prennent part à chaque séance de délibérations. Les séances sont annoncées deux jours d'avance aux intéressés. Les débats sont généralement publics. En vue de leur donner une valeur éducative, il est d'usage de convoquer d'autres personnes en sus des parties, notamment les personnes habitant le même immeuble ainsi que des délégués des entreprises où travaillent les parties, des représentants du comité local du Front national et d'autres organisations encore. Toutes ces personnes ont le droit, quel que soit l'état des délibérations, d'exprimer leur opinion sur l'une ou l'autre des parties au procès et de dire ce qu'elles pensent de l'affaire. Il n'est pas rare, dans ces conditions, qu'un grand nombre de personnes indirectement intéressées prennent part aux délibérations et qu'une simple assemblée se transforme rapidement en tribunal. Nous relèverons un cas typique à cet égard relaté par le directeur de l'Instruction du Ministère de la justice, M. Kurt Görner, dans une communication touchant les premières expériences faites en matière de commissions d'arbitrage ²:

Dans la commune de Metschow, la commission d'arbitrage a examiné le cas du vacher K. qui avait frappé en état d'ébriété une paysanne membre de la coopérative. Celle-ci l'avait remplacé dans l'écurie parce qu'il était incapable de travailler sous l'effet de l'alcool. Le renvoi de la cause à la commission d'arbitrage par l'organe chargé de l'instruction était entaché de vice, car la personnalité du vacher n'avait été qu'insuffisamment analysée. En dépit des lacunes de l'ordonnance de renvoi, la commission fit œuvre éducative. Plus de 70 citoyens, membres pour la plupart de la coopérative, participèrent à ce travail. Des voix se firent entendre pour relever d'autres infractions au droit et à la morale commises par le vacher. Les délibérations eurent pour résultat de montrer à tous les citoyens que si leur commune et la coopérative agricole de production récoltaient de grands succès sur le plan économique, de tels succès devaient néanmoins s'accompagner du développement culturel de la commune et de l'éducation de ses citoyens.

Quant au résultat concret de ces débats, le rapport n'en dit rien.

Les débats ne sont soumis à aucune procédure particulière. Il n'est pas prévu que les parties puissent se faire représenter ni, en particulier, que l'inculpé ait la faculté de se faire assister par

¹ Richtlinie des Staatsrats vom 21.8.1964 a.a. 0 page 121

² « Neue Justiz » 1963, N° 22, page 215

un défenseur. La tâche de la commission ne consiste pas seulement à examiner le litige lui-même, mais elle doit en rechercher attentivement les causes sociales qui, d'après les théories marxistes-léninistes, jouent dans chaque cas un rôle décisif. Cette tâche prend parfois une importance telle que le cas d'espèce ne conserve plus que la valeur d'un symptôme. Les délibérations aboutissent à une décision rédigée par écrit et communiquée aux intéressés.

Les divers domaines d'activité des commissions d'arbitrage

En matière pénale, comme il ressort nettement du cas que nous venons de citer, la commission d'arbitrage ne peut délibérer qu'après avoir été saisie de la cause par le tribunal compétent, le ministère public ou la police après que l'un ou l'autre de ces organes a achevé l'instruction préliminaire et s'est dessaisi de la procédure. Le renvoi à la commission d'arbitrage est en outre subordonné aux aveux de l'inculpé. Il doit également y avoir des raisons de penser que celui-ci sera accessible à l'influence salutaire de la commission. Lorsque l'inculpé a injurié le demandeur, la requête de celui-ci, des habitants de la maison, éventuellement de l'équipe de travail, remplace l'ordonnance de renvoi.

La commission d'arbitrage peut attaquer la décision de renvoi en faisant opposition auprès du service ou de l'organe qui l'a transmise si, à son avis, la cause n'est pas suffisamment élucidée, si l'infraction est sans aucune gravité ou si pour d'autres raisons la commission ne s'estime pas compétente. Si le service ou l'organe en question renvoie de nouveau l'affaire à la commission, celle-ci ne peut plus s'en dessaisir.

A l'issue de ses délibérations en matière pénale, la commission d'arbitrage peut ordonner les mesures suivantes:

- a) obliger le citoyen à présenter des excuses à la personne lésée ou à la collectivité;
- b) entériner l'engagement pris par le citoyen de réparer le dommage causé, ou tout autre engagement pris par lui;
- c) obliger le citoyen à réparer le dommage causé en exécutant lui-même le travail ou, s'il ne lui est pas possible de le faire, en versant une somme d'argent à titre de dommages-intérêts;
- d) obliger le citoyen à se rétracter publiquement lorsqu'il a injurié le demandeur;
- e) infliger un blâme au citoyen coupable.

Si l'engagement portant réparation du dommage causé figure dans la décision, celle-ci pourra être rendue exécutoire par le tribunal de cercle primitivement saisi de la cause, à la requête soit de la commission d'arbitrage, soit de la personne lésée.

La décision de la commission d'arbitrage peut être attaquée auprès du tribunal de cercle compétent par le citoyen reconnu coupable et, lorsqu'il s'agit d'un délit d'injures, également par le demandeur dans un délai de deux semaines à compter de la notification de la décision. Ce tribunal rejette le recours s'il n'est pas suffisamment motivé, sinon il renvoie l'affaire à la commission d'arbitrage qui statue en dernier ressort. Le ministère public a la faculté, dans les six mois qui suivent la décision de la commission, de se pourvoir contre celle-ci auprès du tribunal compétent si l'infraction jugée par la commission n'était pas dénuée d'importance.

Si le citoyen ne se présente pas à l'audience après une seconde convocation, l'affaire est renvoyée à l'instance primitivement compétente pour être jugée selon la procédure ordinaire.

En matière civile, la commission d'arbitrage joue le rôle d'office de conciliation. Lorsqu'elle ne parvient pas à réaliser un accord entre les parties, elle arrête ses travaux, de sorte que le procès va suivre son cours selon la procédure ordinaire. Dans le cas contraire, la décision de la commission constatant l'accord réalisé sera déclarée exécutoire par le tribunal de cercle.

Dans les deux cas d'infraction à la « morale socialiste » qui ressortissent de la compétence de la commission d'arbitrage, à savoir le parasitisme et la violation du devoir de surveillance à l'égard d'enfants d'âge scolaire, la commission agit à la requête de la représentation populaire locale ou du Front national, ou encore du directeur de l'école. Le procès prend fin par la déclaration du prévenu qui s'engage à accepter un travail régulier ou à s'acquitter ponctuellement de son devoir de surveillance, ou encore par un blâme infligé au prévenu pour son comportement contraire à la morale socialiste. Ici également, un recours auprès du tribunal de cercle est possible. Si le citoyen coupable de parasitisme refuse de se soumettre, l'affaire est renvoyée devant le conseil compétent de la représentation populaire locale afin d'examiner s'il convient d'engager une procédure de rééducation obligatoire par le travail selon l'ordonnance du 24 août 1961¹.

¹ GBI I page 343, 1961
(cf. aussi Bulletin n° 12 de la Commission internationale de Juristes, novembre 1961, page 3)

Il est remarquable que la commission d'arbitrage puisse déployer une activité prophylactique, si bien qu'avec le concours des personnes habitant le même immeuble ou de toute autre collectivité, elle parvient à détourner le citoyen de comportements qui risqueraient d'avoir des suites pénales, par exemple s'il venait à abuser de boissons alcooliques ou à troubler l'ordre public.

Quelle que soit la procédure choisie, les commissions d'arbitrage bénéficient de tout l'appui du tribunal de cercle dans le ressort duquel elles ont été créées. Ce dernier agit d'ailleurs en étroite collaboration avec les représentations populaires locales, le Front national et d'autres organes, notamment de ceux auxquels incombe l'application de la loi, et qui tous exercent également une influence directe sur les commissions.

Résumé et conclusions

On peut se demander si le concept de « disparition de l'Etat » (Absterben des Staates) a véritablement un sens lorsqu'on sait qu'il existe au-dessus de l'Etat, sous la forme du parti communiste — ici du SED — une autorité qui le domine et qui, de plus, a institué au moyen d'une contrainte indirecte revêtant les formes les plus diverses une discipline sociale extrêmement rigoureuse. Il se peut par exemple que le citoyen appelé à faire partie d'une commission d'arbitrage ne puisse que difficilement s'y refuser, ne serait-ce que par crainte de compromettre définitivement son avenir. L'expérience montre que c'est assez souvent le cas. D'autre part, il est de fait que l'Etat et le parti exercent une influence décisive tant sur la composition des commissions d'arbitrage que sur leur activité courante. Si on veut toutefois porter un jugement sur cette institution en fonction du concept de « disparition de l'Etat », il convient de relever que l'Etat reçoit, en échange de sa prétendue cession de souveraineté, une contrepartie bien supérieure, et qui sert admirablement ses desseins. Il n'abandonne ses pouvoirs juridictionnels qu'à l'égard de causes qui n'eussent été sanctionnées que par des peines minimales ou qui auraient abouti à des ordonnances de non-lieu. En revanche, il obtient en retour l'application, non pas de peines juridiquement lourdes, mais de sanctions morales autrement plus sévères que les peines insignifiantes qu'autoriserait le droit. En effet, les débats devant les commissions d'arbitrage, qui impliquent une véritable mise à nu du prévenu en présence de ses voisins et de ses compagnons de travail, sont particulièrement redoutés. En outre, les commissions d'arbitrage

en exerçant leur activité au lieu même où s'est produit le « conflit social », sont beaucoup mieux placées qu'un tribunal pour déceler les causes profondes de ce conflit comme le veulent les impératifs idéologiques admis. Enfin, abstraction faite de leur activité préventive, les commissions d'arbitrage sont en mesure d'assurer beaucoup plus efficacement qu'un tribunal l'éducation des citoyens en formant leur « conscience socialiste », de façon à faire de chacun d'eux un agent actif de l'évolution historique qui doit aboutir à l'âge d'or. C'est précisément là que l'activité de la commission prend toute son importance. Une éducation ainsi dirigée n'est concevable, du point de vue idéologique, que collectivement, et doit primer tout mouvement individualiste et non-conformiste afin de réaliser l'authentique cellule de la société socialiste. Outre la communauté de travail, il convient de mentionner la communauté des habitants d'un même immeuble. Celle-ci offre à la commission d'arbitrage le moyen de resserrer sa contrainte, de telle sorte qu'elle parvienne peu à peu à pénétrer et à orienter l'existence de chaque individu. A ce propos M. Alfred Zoch, directeur du tribunal du cercle de Königswusterhausen a écrit ce qui suit dans la revue « Staat und Recht » qui paraît dans la zone soviétique¹:

Il faut parvenir à ce que les anciens concepts et les anciennes notions ne puissent se maintenir librement dans aucun secteur de la vie sociale. L'éducation collective du citoyen, qui a pour but de former sa conscience socialiste, doit être réalisée par le travail communautaire des travailleurs tant dans l'entreprise qu'au lieu d'habitation.

Si l'on considère cette étrange juridiction morale dont les possibilités vont bien au-delà de celles qui sont offertes par le droit, on en vient parfois à éprouver l'impression qu'au contraire des conceptions marxistes-léninistes, il faut commencer par rendre le citoyen mieux conscient de l'ordre social socialiste, pour que cet ordre puisse alors influencer sur les fondements de la réalité économique qui vient toujours contrecarrer si brutalement les efforts du communisme.

¹ « Staat und Recht », 13^e année, fa 8, page 1401, 1964

CEYLAN: COLLOQUE SUR LA PRIMAUTÉ DU DROIT ET LE PROJET DE LOI SUR LA PRESSE

Dans un article intitulé « Récentes restrictions à la liberté de la presse » publié dans le Bulletin N° 21, nous avons fait allusion au colloque consacré au projet de loi sur la Presse et au principe de la légalité, qui s'est tenu à Colombo le 9 octobre 1964 sous les auspices de la Section de Ceylan de la Commission internationale de Juristes. Ce colloque avait pour objet d'examiner les conséquences d'une loi visant à limiter la liberté de la presse que le Gouvernement se proposait de soumettre au Parlement. La menace ainsi portée à la liberté de la presse à Ceylan et la manière dont l'opinion publique organisée a réussi à détourner cette menace ont déjà fait l'objet de notre article précité. Nous estimons que ce colloque a beaucoup contribué à guider l'opinion publique dans l'étude de cette question importante, en la rendant sensible aux dangers que recèle toute tentative visant à réglementer la liberté d'expression; aussi croyons-nous utile de donner ici un bref compte-rendu des débats qui s'y sont déroulés.

En ouvrant les débats, M. C. Thiagalingam, Q.C., a rappelé que la Commission internationale de Juristes était une organisation apolitique. Elle ne défend pas d'intérêts particuliers et la question de savoir qui possède les journaux lui est étrangère. Elle a pour unique souci la défense des droits de l'individu et de la dignité humaine.

Le principe de la légalité est né de la lutte que l'humanité livre depuis des siècles pour acquérir sa liberté et il vise, entre autres choses, à préserver la liberté d'association, la liberté de réunion et la liberté de parole. Les droits de l'individu ne peuvent être préservés qu'à certaines conditions fondamentales, dont la première est la liberté de parole. C'est de la liberté de parole qu'est née la liberté de la presse. Lorsque la liberté de la presse n'existe plus, c'est la fin de la liberté humaine et c'est la fin aussi de la dignité de l'homme. Le combat livré par le droit pour préserver cette liberté et cette dignité est incessant, car il n'est pas de limites à l'appétit de puissance. Tous ceux qui chérissent la liberté ont donc le devoir de lutter pour assurer la liberté de la presse, en

quelques mains qu'elle se trouve. Sans doute la presse de Ceylan a-t-elle besoin d'être réformée sur certains points, mais ce n'est pas en la bâillonnant qu'on y parviendra.

Parlant du projet de loi sur la presse, M. Thiagalingam a d'abord fait observer que son texte n'était plus à la disposition du public depuis un certain temps. Il passa ensuite à l'examen de ce « Conseil de la Presse » que le projet avait notamment pour but de créer. Un tel Conseil, dit-il, ne serait qu'une créature du Ministre. Les dispositions réglant la nomination à ce Conseil étaient telles que quatre personnes, quelles qu'elles fussent, suffiraient à former une association de journalistes au sens du projet de loi, une telle association pouvant ensuite soumettre des noms de représentants parmi lesquels le Ministre choisirait des membres de ce Conseil de la Presse. Un organe ainsi composé aurait sa propre doctrine en ce qui concerne les nouvelles qu'il convenait ou non de rendre publiques. Il serait sans doute enclin à penser que toutes les questions dont le public désire être informé ne méritent pas nécessairement d'être publiées, et cela dans son intérêt même.

Il va de soi que la liberté de la presse doit être soumise à certaines limites généralement admises, mais il n'est pas tolérable d'inscrire dans la loi des limitations telles que celles qu'envisagent les auteurs du projet de loi. Les pouvoirs accordés au Ministre auraient finalement pour effet d'empêcher le public de dire ce qui lui plaît et d'empêcher la Presse de diffuser librement l'opinion publique. Le projet de loi sur la Presse représente une atteinte à la dignité humaine et à ses libertés fondamentales.

Encore une fois, il est certain que la Presse de Ceylan doit être réformée sur certains points, mais ces réformes peuvent lui être apportées au moyen d'un arrangement interne en vertu duquel les journalistes et les rédacteurs en chef, par exemple, pourraient être élus à un Conseil dont la composition ne serait pas réglée par la loi.

M. E. B. Wikramanayake, Q.C., a, lui aussi, exprimé l'avis que la véritable solution au problème que pose l'irresponsabilité morale de la Presse serait la création d'un conseil professionnel de journalistes, qui veillerait jalousement sur l'honneur de la profession et ne permettrait pas que son code déontologique soit transgressé. Il existe des organisations de ce genre pour les professions juridiques et les professions médicales: il suffit à cet égard de citer le Barreau, la Law Society et l'Ordre des Médecins.

M. Wikramanayake s'est alors livré à une critique détaillée des dispositions du projet; le remède proposé, dit-il, est pire que le mal qu'on veut guérir. A première vue, le projet de loi paraît inoffensif, mais un examen plus sérieux en montre tous les dangers. Le Conseil de la Presse doit être nommé par le Gouverneur général, et la recommandation aux termes de laquelle il eût été nommé par le Conseil Supérieur de la Magistrature, dont dépend la nomination des magistrats, a été rejetée. Ce Conseil (dont le rapport a été à l'origine du projet de loi) avait recommandé que le Président du Conseil de la Presse soit un bouddhiste cinghalais qui aurait détenu un poste élevé dans la magistrature. Dès lors que les membres du Conseil doivent être choisis par le Ministre, la voie est ouverte à la nomination de créatures du gouvernement. On a vu que c'étaient les partisans les plus bruyants du Gouvernement, même parmi les membres des professions juridiques, qui étaient nommés membres du Conseil de Contrôle des loyers, du Conseil de revision de l'impôt sur le revenu et d'autres conseils encore. Or, ils n'avaient pas toujours la compétence requise pour ces tâches. Peut-être le meilleur titre pour être nommé au Conseil de la Presse est-il d'avoir écrit une ode à la gloire du Premier Ministre.

En vertu du projet, la Presse perdra le droit de critiquer la politique générale du Gouvernement et d'appeler l'attention du public sur l'activité des Ministres, et cela à un moment où la corruption est si répandue. Sans doute, le tribunal de la presse dont la création est prévue dans le projet doit-il être nommé par le Conseil supérieur de la Magistrature, mais cette concession n'a été obtenue que parce que le Conseil Privé a soutenu qu'aucun tribunal ne pouvait avoir le pouvoir de juger si ses membres ne sont nommés par le Conseil supérieur de la Magistrature.

Toutes les infractions énumérées dans le projet de loi relèvent du Code Pénal. Il n'y a aucun besoin de créer des tribunaux spéciaux lorsqu'il existe déjà des tribunaux ordinaires. On a fait valoir que la juridiction des tribunaux ordinaires est lente, mais l'expérience des dix dernières années a démontré le contraire. Le principe selon lequel l'accusé est considéré comme innocent jusqu'à ce qu'il soit prouvé coupable a été qualifié du « fil d'or tissé dans la lisse de la justice britannique ». Or, en vertu du projet de loi, dès lors que le Haut Commissaire à la Presse a recueilli une déposition sous serment, la charge de la preuve incombe à l'accusé. Il y a là une innovation extrêmement dangereuse, insérée à des fins déliées, qui ne peut être que pernicieuse.

Le projet de loi sur la Presse éveille depuis plusieurs mois l'inquiétude du public. Il est parfaitement possible à une association telle que la Commission internationale de Juristes d'en faire une étude objective et d'aider l'opinion publique à prendre conscience d'elle-même. Certains avocats qui ont pris la parole à la dernière Assemblée du Barreau, au cours de laquelle le projet de loi sur la Presse a été condamné, ont dit que la démocratie pouvait changer de caractère selon le tempérament et la culture du peuple considéré. Cela signifiait qu'à Ceylan, la démocratie était le gouvernement par des bouddhistes cinghalais. Il faut extirper de telles idées. Dans son essence, la démocratie, c'est la liberté de pensée, de parole et de religion, sous réserve que des limites bien définies ne soient pas franchies. La loi existante permet au citoyen de dire tout ce qu'il lui plaît, pourvu qu'il ne diffame personne ou qu'il ne heurte pas les susceptibilités religieuses de ses concitoyens.

M. Mallory Wijesinghe fait observer que le peuple a acquis certains droits reconnus à tous les hommes et certaines libertés civiles, depuis qu'il a obtenu son indépendance il y a dix-sept ans. La liberté de parole, qui est l'une des quatre libertés proclamées par le Président Roosevelt, est justement l'une de celles qui ont ainsi été conquises. Cette liberté est peut-être moins importante là où le peuple est encore plongé dans l'ignorance, mais à Ceylan, l'instruction gratuite a permis d'éliminer l'ignorance et l'analphabétisme. Il importe donc que le peuple acquière une bonne connaissance des événements qui se passent autour de lui.

La guerre a contraint d'apporter toutes sortes de restrictions à la liberté, mais il en est résulté un sentiment d'apathie, et le peuple en est venu à accepter des mesures de contrôle comme élément de sa vie quotidienne. Or, on essaie maintenant de faire disparaître le droit d'imprimer les réactions du public, autrement dit de supprimer le droit fondamental de s'exprimer librement, qui représente en fin de compte la seule méthode de communication de masses dont le peuple dispose.

Une Presse libre est un élément essentiel des bonnes relations industrielles, aussi bien pour l'employeur que pour l'employé. Sans une telle presse, le travailleur n'aura jamais l'occasion de faire connaître ses revendications. Un autre moyen de communication de masse: la radiodiffusion, est déjà aux mains du Gouvernement. Lorsque la télévision existera, elle le sera aussi. Chacun sait quelle valeur d'information ont les bobines d'actualités cinématographiques qui, elles aussi, sont aux mains du Gouvernement.

Le seul moyen de communication véritablement indépendant qui subsiste est donc la Presse. Lorsqu'elle aussi tombera entre les mains du pouvoir, il se produira une situation analogue à celle qui caractérise le temps de guerre ou les périodes d'exception, et le peuple ne sera plus informé que par des rumeurs incontrôlées.

On a fait valoir que, s'il fallait choisir entre les journaux et les nouvelles émanant du pouvoir, il fallait préférer les journaux. La raison de ce choix est qu'une presse libre offrira l'occasion d'exprimer librement les opinions, donnera le compte rendu des débats du Parlement et renforcera la position des associations libres. La situation du pays exige-t-elle que l'on revienne en arrière? Le peuple ayant acquis sa liberté doit-il redevenir sujet? Telle est la question essentielle qui se pose aujourd'hui.

M. Lalith Athulathmudali dit que le projet de loi sur la presse doit être considéré essentiellement dans ses rapports avec l'intérêt du public, et que l'intérêt du Gouvernement ou des propriétaires des journaux n'a pas à être pris en considération. Le projet contient quelques dispositions qui sont conformes à l'intérêt public, et notamment celle qui veut que la presse dise la vérité. De même, la disposition selon laquelle la diffusion de déclarations fausses est un délit est conforme à l'intérêt public parce qu'elle aide et encourage la diffusion de la vérité. Une autre mesure du même genre est celle qui interdit la publication de textes obscènes ou indécents.

On a dit que la création du Conseil de la Presse était un moyen indirect d'attribuer au Ministre le pouvoir d'agir à sa guise. Or, le Ministre est lui-même limité dans son action par les dispositions du projet de loi. C'est le texte de l'article 8 qui est à l'origine de toutes les difficultés, car il est rédigé en des termes très lâches et très vagues qui permettent à une personne d'agir à sa guise.

Le projet contient une autre disposition critiquable: c'est celle qui prévoit que les règlements pris par le Ministre auront force de loi jusqu'à ce qu'ils soient abrogés par le Parlement. Il y a là une situation dangereuse, étant donné les tentations qui pourraient se faire jour pendant une période où le Parlement serait soit dissous soit prorogé. Si le projet de loi avait prévu qu'aucun règlement adopté par le Ministre n'aurait force de loi avant d'être approuvé par le Parlement, la disposition eût été acceptable.

Le texte qui permet au Commissaire d'obliger un journal à publier une version « exacte » d'un discours si cette version lui est adressée par l'orateur est vraiment intolérable. En effet, si

quelqu'un fait un discours suscitant des réactions qui ne lui plaisent pas, il pourra exiger la publication d'une version « exacte », même si le rédacteur en chef du journal peut prouver que la version originalement reproduite était la bonne. Le Rédacteur en chef pourra être accusé d'infraction pour avoir refusé de publier un texte corrigé dans des circonstances de ce genre. Cet article est inacceptable, et il n'est pas en harmonie avec les autres articles qui visent à assurer la publication de nouvelles vraies.

Le moins qu'on puisse dire de ce projet de loi, c'est qu'il n'est vraiment pas fameux. Il vaudrait beaucoup mieux examiner la possibilité de présenter un autre projet.

M. E. G. Wikramanayake, Q.C., dit que, sans liberté de pensée et de parole, l'homme se trouve réduit à l'esclavage. Les journaux sont un organe essentiel de diffusion des idées et ils jouent un rôle capital dans l'évolution des peuples. En vertu du projet de loi, il deviendra possible au Ministre de bloquer toutes les avenues où circule l'information. Le Conseil de la Presse, émanation du Gouvernement, pourra désormais décider de ce qui sera publié ou de ce qui ne le sera point. Il faut refuser au Ministre le pouvoir de prendre des arrêtés qui auront force de loi jusqu'à ce que le Parlement les abroge. Le Parlement doit seul avoir le pouvoir de légiférer. Selon le Ministre, le projet de loi permettrait de prendre des arrêtés « ayant pour objet de mettre à exécution les principes et les objectifs du projet ». Il y a là un libellé tellement vague que l'on ne sait plus jusqu'où il permettrait d'aller, et il est impossible de prédire tous les abus de pouvoir qui pourraient en résulter. De nos jours, on fait si souvent un usage abusif du pouvoir de règlement par arrêtés qu'il serait absurde de ne pas admettre que ce projet ouvre la porte à tous les abus. Le projet de loi attaque la démocratie à sa racine même et compromet gravement le droit de s'exprimer et de discuter librement.

M.H. H. Basnayake, Q.C., dit que le véritable objet des débats, c'est que le projet de loi sur la Presse porte atteinte à la liberté d'expression. La Presse, comme toute autre entité, doit être soumise aux lois du pays. Les journaux sont publiés par des sociétés dont l'activité consiste à diffuser des nouvelles. En 1960 déjà, le discours du Trône laissait entendre que la Presse allait être soumise à certains contrôles, mais aucune décision n'avait encore été prise jusqu'à cette année. L'attaque ainsi livrée à la liberté d'expression a provoqué à juste titre un vif ressentiment dans le pays tout entier. Le projet contient de nombreuses dispositions des plus fâcheuses, dont la plus importante est celle qui consacrait

l'autocratie: le Ministre, en effet, reçoit des pouvoirs absolus. Puis le dernier article du projet prévoit que, dans son ensemble, le projet l'emportera sur toutes les autres lois. Il y a là quelque chose de tout à fait nouveau dans la législation du pays, quelque chose que l'on n'avait pas vu depuis au moins cent ans.

L'orateur se déclare opposé au remplacement des tribunaux ordinaires par un tribunal spécial. On entend dire que ces tribunaux spéciaux offrent des voies de droit moins dispendieuses que les tribunaux ordinaires, et on voit actuellement le Gouvernement créer toutes sortes de tribunaux sous prétexte que la juridiction de tribunaux ordinaires est lente. En réalité, cependant, ces tribunaux spéciaux sont encore plus lents. On a dit dans la presse — et il n'y a aucune raison de ne pas le croire — que le nombre des affaires en instance devant les tribunaux du travail s'élève à 25.000 et que cinq années s'écouleront avant qu'elles ne soient toutes jugées. Où est donc la nécessité de priver les tribunaux ordinaires des affaires qui devraient normalement leur revenir, et cela sous un prétexte de plus grande rapidité? Où est donc le besoin de mettre au pouvoir des autocrates qui font eux-mêmes la loi?

M. le juge Goldberg, des Etats-Unis, qui est venu récemment à Ceylan, a donné une fort bonne définition de la démocratie. Pour lui, c'est le respect du principe de la légalité. Dès lors que l'on s'écarte du principe de légalité, toutes les conditions sont créées pour que la corruption et le mal règnent en maîtres.

De quoi donc la Presse est-elle coupable? Peut-être a-t-elle rapporté des discours qui n'étaient pas au goût de chacun, et c'est pour cela que les journaux et les journalistes sont en accusation? Il a pu arriver que des journaux publient des comptes rendus inexacts — l'orateur lui-même a été victime de ce genre d'incident. Mais il ne s'ensuit pas qu'il faille livrer bataille à la liberté d'expression. On dit que la Presse publie des déclarations inexactes. Ne fait-on pas aussi au Parlement de déclarations inexactes, à propos de certaines personnes des plus distinguées et qui n'ont aucun moyen de rectifier les paroles prononcées? Toutes les institutions humaines montrent leurs défauts avec le temps, mais il n'y a pas là de quoi justifier une atteinte à la liberté d'expression.

Il faut féliciter la Section de Ceylan de la Commission internationale de Juristes d'avoir pris si nettement position en faveur de ceux qui ont élevé une protestation massive contre le projet de loi sur la Presse. Le nouveau Gouvernement issu des élections générales du 22 mars 1965 s'est déclaré nettement en faveur de la

liberté de la presse. Dans un message adressé à la Nation le 25 mars, M. Dudley Senanayake, le nouveau premier Ministre, a dit: « Travaillons tous ensemble à faire de notre pays l'asile de la liberté et de la démocratie, où le peuple connaîtra une vie heureuse, paisible et prospère, sous l'égide de la Primauté du Droit ».

L'ÉQUATEUR: PROBLÈMES DE GOUVERNEMENT ET PROBLÈMES DE RÉFORME

Le 11 juillet 1963, la presse latino-américaine annonçait le renversement du président de l'Équateur, Carlos Julio Arosemana, à la suite d'un coup d'Etat qui portait au pouvoir des membres des forces armées. Ceux-ci constituèrent, sous la direction de l'Amiral Ramón Castro Jijón, une Junte militaire dont les autres membres étaient le colonel Luis Cabrera Sevilla, le lieutenant-colonel Manuel Freile et le colonel Marcos Gandara, respectivement commandants en chef de la marine, de l'armée de terre et de l'armée de l'air. Le prétexte choisi pour déposer le président Arosemana fut, outre l'existence d'un certain malaise dans le pays, l'allégation que son attitude indécise à l'égard de certaines tendances qualifiées d'antinationalistes était un déshonneur pour le pays. Il fut obligé de s'enfuir à Panama, alors que le vice-président de la République, Reynaldo Varea Donoso, était arrêté en attendant d'être exilé.

Le vice-président Varea, en sa qualité de président du Sénat, essaya sans succès de convaincre le Congrès de condamner le soulèvement des forces armées contre le pouvoir établi.

La *Junte* militaire constituée à la suite du coup d'Etat proclama immédiatement la loi martiale. Ainsi les garanties constitutionnelles furent automatiquement suspendues, le couvre-feu décrété et une censure stricte imposée. Le nouveau gouvernement prit encore d'autres mesures, notamment pour renvoyer les élections présidentielles qui devaient avoir lieu en juin 1964. Le nombre des personnes arrêtées aussitôt après le coup d'Etat n'est pas connu, mais a probablement été très élevé. Le plus grand nombre d'arresta-

tions eut lieu à Guayaquil, où de nombreux citoyens furent appréhendés par les forces armées. Le ministre de l'Intérieur, le général Luis Mora Bowen, déclara, à propos des arrestations dans les villes de Quito et Guayaquil, que tous les éléments extrémistes arrêtés avaient été emprisonnés au pénitencier national et seraient jugés par un tribunal militaire. La police équatorienne déclencha une vaste opération contre les éléments accusés d'extrémisme, réquisitionnant et confisquant des documents et du matériel.

Malgré la promesse formelle qui fut donnée au peuple équatorien par l'un des membres de la *Junta*, le colonel Marcos Gandara, de rétablir l'ordre constitutionnel dans les deux années qui suivraient, les autorités militaires ont déclaré récemment qu'elles n'avaient pas l'intention d'y revenir avant 1967, ce qui démontre une fois de plus la difficulté de restaurer un gouvernement représentatif lorsque les procédures constitutionnelles normales ont été violées.

Il n'est que juste, cependant, de souligner que le gouvernement militaire de l'Equateur est loin de ressembler à certains autres régimes dictatoriaux dans leur mépris de la légalité, car il a été plus respectueux des droits, et plus sensible aux aspirations d'un peuple qui réclame instamment le retour à l'ordre constitutionnel.

Aussi est-il d'autant plus regrettable qu'un gouvernement qui a donné la preuve de sa bonne volonté à cet égard ait persisté à méconnaître l'un des droits fondamentaux de la personne humaine, le droit de vote universellement reconnu et qui figure à l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par les Nations Unies, dont le paragraphe 3 dispose que :

La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes, qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret, ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

Le principe de la légalité exige que ces prescriptions soient respectées à toutes les étapes de la procédure électorale.

Depuis 21 mois qu'elle exerce le pouvoir, la *Junta* militaire composée de Castro Jijón, Gandara, Freile et Cabrera a agi de manière à contredire certaines de ses propres protestations de bonne volonté ainsi que son désir exprimé de remettre le pouvoir aux autorités civiles régulièrement constituées à cet effet. Sur le plan des réalisations, cependant, elle a mis en marche le « plan général de développement économique et social », où l'une des réformes de substance que toute politique authentique de développe-

ment devrait comporter, à savoir, la réforme fiscale, est incorporée. Encore faut-il que cette réforme soit effective et ne comporte pas seulement un plan qui, faute d'être complet et efficace, ne porte que sur des aspects fragmentaires du problème. Il faut également rappeler et souligner à ce propos que les programmes de développement social et économique doivent être exécutés dans le respect des institutions démocratiques, si on ne veut pas qu'il fassent long feu.

Avant de développer nos considérations sur ce sujet, il convient de relever qu'à diverses occasions les dirigeants des partis politiques équatoriens se mirent d'accord pour réclamer conjointement à la *Junte* militaire le rétablissement de l'ordre constitutionnel. Dans des déclarations à la presse au cours du mois d'avril 1964, les chefs du parti libéral-radical, du parti conservateur et du mouvement chrétien-social insistèrent sur la nécessité d'un retour à la constitutionnalité comme seul moyen d'assurer au gouvernement le caractère d'une véritable démocratie représentative. L'opposition n'a cessé de faire la même demande.

Malgré la bonhomie du régime imposé par les militaires, diverses organisations élevèrent des critiques à son endroit, et entre autres l'Organisation régionale interaméricaine de la Confédération internationale des syndicats libres (ORIT), qui accusa le gouvernement de l'Equateur, en septembre 1963, d'avoir violé les conventions internationales sur le travail et les objectifs sociaux de l'Alliance pour le progrès. D'autres protestations dans le même sens firent état des attaques portées par le régime contre diverses organisations syndicales dans le cadre de sa campagne contre les syndicats et leurs dirigeants.

Un autre élément à souligner est le contrôle de la presse, qui s'est manifesté dans diverses circonstances et avec une rigueur variable depuis que le gouvernement actuel est au pouvoir. La saisie de publications par des fonctionnaires des postes suscita de nombreuses critiques aux premiers temps du régime.

La liberté de réunion est supprimée en fait, puisque l'article 7 du décret du 11 juillet 1963, toujours en application, interdit toutes les manifestations publiques.

Les désordres provoqués par les étudiants, et plus particulièrement le conflit qui provoqua la fermeture de l'Université nationale de Quito, sont un signe très net de mécontentement et d'inquiétude. A la fin de janvier 1964, la crise éclata dans toute sa violence, et en vertu du décret 162 la *Junte* militaire ferma l'Université. Les

incidents qui suivirent cette mesure amenèrent l'arrestation et la détention de nombreux étudiants qui furent toutefois relâchés une fois l'ordre rétabli.

Quelques actes de violence furent commis à Quito vers le milieu de 1964 : citons notamment l'explosion dans les locaux de la Cour suprême, le 24 juin, d'une bombe qui blessa son président, César Palacios Montesinos. C'est au cours de ce même mois de juin que furent emprisonnés des hommes politiques éminents, arrêtés et jugés « pour avoir tenté de troubler la paix de la nation en présentant hors de propos un candidat à la présidence de la République ».

Cette série d'événements définit assez bien le climat social qui règne depuis quelque temps en Equateur. Il ne faudrait pas oublier les paroles significatives prononcées par le ministre de l'Intérieur, le général Luis Agustín Mora Bowen, qui, à propos de l'agitation des étudiants en janvier 1964, déclara que, « dans un régime de fait, la loi suprême est la *Junta* militaire au pouvoir et quiconque ne se soumet pas à ses ordres doit en subir les conséquences ».

Pour revenir à la réforme fiscale de septembre 1964, elle a consisté à unifier certains impôts, par la remise en ordre et la systématisation de la fiscalité, où régnaient jusqu'alors la dispersion et la désorganisation, mais, selon la déclaration de la *Junta* militaire, en évitant toutefois de toucher aux droits et aux intérêts locaux. Cela appelle certaines remarques de caractère général.

En soi, la réforme fiscale à une vaste échelle, ainsi que l'affirme avec beaucoup de vigueur la charte constitutive de l'Alliance pour le progrès, est l'un des préalables essentiels de tout programme général de développement en Amérique latine. Sa réalisation pose cependant des questions très complexes : la transformation nécessaire doit-elle être systématique et progressive, ou bien globale et radicale ? La centralisation des perceptions est-elle ou non un impératif de la réforme fiscale ? L'unification des impôts en fait-elle partie ? Mais il ne s'agit là que de considérations strictement techniques qui sortent de notre domaine.

La question générale qui nous intéresse est de savoir si ces réformes sont ou non de nature à contrebalancer l'inégalité et l'injustice sociales et à promouvoir une société à la fois libre et juste. De toute évidence ce sont des sujets qui, dans un cadre démocratique, sont matière à discussion. Aussi estimons-nous nécessaire d'attirer l'attention sur l'attitude du gouvernement devant les réactions soulevées par les mesures prises par lui.

La réforme fiscale entreprise en Equateur portait également sur une certaine réorganisation administrative, qui devait simplifier la procédure longue et coûteuse résultant de l'énorme diversité des organismes publics. La centralisation des perceptions, prévue au nombre des mesures de réforme fiscale contenues dans le plan général de développement économique et social adopté par le gouvernement fut une source de polémique entre les organismes et les régions qui s'estimaient lésés, d'une part, et le Gouvernement, de l'autre.

Le différend qui s'éleva entre les autorités centrales et les organismes ou personnes qui avaient intérêt à s'opposer à la réforme, à Guayas en particulier, aboutit à des troubles et des manifestations de mécontentement qui à leur tour poussèrent les autorités centrales à prendre une attitude de force. Certains groupes d'exaltés déclenchèrent des émeutes dans la ville de Guayaquil; la police les dispersa et opéra de nombreuses arrestations. La *Junte* militaire imposa la loi martiale à Guayaquil et des bagarres se produisirent entre la police et les étudiants, notamment après l'arrestation de chefs politiques en vue, dont l'ancien Président de la République, Camilo Ponce. A la fin de septembre 1964, le climat de tension et de mécontentement créé par la réforme fiscale se manifesta ailleurs encore. Des émetteurs de radiodiffusion qui avaient refusé de transmettre sur leur réseau des informations dirigées de la capitale à la ville de Guayaquil furent fermés, sous le prétexte officiel d'une situation fiscale irrégulière.

A la suite de l'imposition de la censure aux quotidiens de Guayaquil, l'Union nationale de la Presse (UNP) éleva une protestation dans laquelle elle réclamait le rétablissement de la liberté de la presse et la libération de plusieurs journalistes détenus. Un porte-parole du gouvernement déclara qu'il n'existait pas de censure, mais seulement une restriction à la diffusion des nouvelles tendancieuses. Il affirma que le gouvernement n'avait pas fait arrêter les personnes en question en leur qualité de journalistes, mais en tant qu'agents de la subversion et de la sédition.

Toujours à cause du conflit provoqué par la réforme fiscale, les étudiants organisèrent sans préavis à Quito et à Guayaquil au début d'octobre 1964 une série de réunions à la suite desquelles des arrestations furent de nouveau opérées dans ces deux villes. Le gouvernement militaire proclama alors la loi martiale dans la province de Guaya.

Au cours des collisions qui se produisirent avec la police à Guayaquil lors de diverses manifestations contre la réforme fiscale — et notamment d'un rassemblement de femmes — plusieurs

personnes furent blessées, les forces de l'ordre ayant employé des gaz lacrymogènes, et eu recours à d'autres formes de violence. Sous la pression exercée par la population de cette ville, la plus importante de l'Equateur, le gouvernement se vit contraint de céder du terrain et la *Junta* militaire accepta de reconnaître l'autonomie administrative et économique des organismes d'assistance sociale de Guayaquil et de remettre en liberté les personnes emprisonnées pour avoir exprimé ou manifesté leur opposition aux mesures gouvernementales qui privaient lesdits organismes de leur autonomie.

Le problème soulevé par l'opposition à la réforme fiscale se présente sous deux aspects: le premier concerne la position des groupes et organismes opposés aux changements de structure de l'Etat, et le second, les conséquences politiques de ces changements.

Certes, des réformes et même des modifications de structure peuvent s'avérer nécessaires pour promouvoir le progrès d'un pays. Toutefois, la mise en œuvre de ces réformes ou de ces changements structurels ne saurait servir d'excuse pour mettre en péril les principes fondamentaux sur lesquels reposent la liberté et la dignité de la personne humaine. Les citoyens ont le droit de critiquer et d'exprimer leur opposition aux mesures prises par le gouvernement, aussi bien intentionnées soient-elles. Toute action répressive devrait donc toujours être soumise à contrôle afin qu'elle ne puisse aller trop loin ni se prolonger au delà de la période critique. Tous les citoyens, y compris ceux qui critiquent le gouvernement, ont le droit d'être protégés contre l'abus de pouvoir. Un gouvernement sage, et tout spécialement un gouvernement animé de bonnes intentions, devrait accorder plus de confiance aux citoyens qu'à la répression pour guider sa politique.

HONDURAS: ATTEINTES AUX DROITS DE L'HOMME

Depuis le violent coup d'état militaire qui, le 3 octobre 1963, juste dix jours avant la date prévue pour les élections, a renversé le régime constitutionnel du Président José Ramon Villeda Morales, l'opinion publique du monde entier, et tout particulièrement en Amérique Latine, a suivi avec la plus grande attention l'évolution de la situation au Honduras.

La raison avancée par les militaires fut celle que l'on invoque toujours en pareil cas: le gouvernement civil était accusé de tolérer l'infiltration d'éléments subversifs et de permettre l'anarchie, alors qu'en fait tout indiquait que le gouvernement de Villeda Morales prenait des mesures positives face au mécontentement social et économique.

Immédiatement après le coup d'état, l'armée, sur l'ordre du nouveau régime militaire, lança des opérations de grande envergure contre tous les éléments fidèles à l'ex-Président. La loi martiale fut décrétée pendant un certain temps sur tout le territoire. Avec la perturbation de la vie normale, les actes de sabotage, le pillage, la résistance armée et les incendies se multiplièrent dans tout le pays. De nombreuses personnes furent jetées en prison.

Après avoir exercé pendant dix-huit mois les pouvoirs de Chef du gouvernement de fait du Honduras, en vertu d'un décret qu'il avait promulgué lui-même immédiatement après le coup d'état, et par lequel la Chambre législative avait également été dissoute, le colonel Osvaldo López Arellano vient maintenant d'être élu Président de la République, le 16 mars 1965, par l'Assemblée nationale constituante instituée un mois auparavant.

La prise de pouvoir illégale¹ a toujours suscité l'inquiétude de la Commission internationale de Juristes, pour la simple raison que les gouvernements de fait qui s'ensuivent contribuent rarement à renforcer la Primauté du Droit, qui est son objectif essentiel.

¹ Voir nos articles sur la République Dominicaine et sur le Brésil parus respectivement dans les numéros 17 et 22 du Bulletin.

Toutefois, indépendamment de cet aspect et indépendamment aussi de toute analyse des récentes élections au Honduras, qui ont tellement laissé à désirer au regard des principes fondamentaux du droit électoral contemporain et de ses rapports étroits avec l'application des principes de la Déclaration universelle des droits de l'homme, pour lesquels la question de l'efficacité et du respect du droit de vote sont spécialement importants, la Commission internationale de Juristes désire aujourd'hui attirer plus particulièrement l'attention de l'opinion publique mondiale sur une question qui a pris une importance fondamentale dans la vie quotidienne de ce pays depuis que le Colonel López Arellano, ancien Chef des forces armées, a pris le pouvoir. Nous voulons parler des violations répétées et constantes des droits de l'homme en général et plus spécialement de celles qui découlent de l'intransigeance politique dont fait preuve la faction au pouvoir contre les militants de l'opposition et les partisans du Gouvernement constitutionnel du Docteur Villeda Morales. Ces violations sont une cause de vive préoccupation pour de nombreux groupes nationaux et internationaux qui cherchent non seulement à faire respecter ces droits, mais aussi à les garantir plus efficacement et à les promouvoir.

Il est malheureusement naturel que l'ordre constitutionnel se trouvant détruit par la prise violente et illégale du pouvoir et l'état de siège étant décrété (comme ce fut le cas au Honduras au début) ou non, il se produise que les droits de l'homme soient violés et les principes consacrés par la Primauté du Droit, tels que la liberté d'expression, et par suite la liberté de la presse, et le maintien de l'indépendance du pouvoir judiciaire face au pouvoir exécutif, subissent d'autres atteintes. Or, dans le cas du Honduras, il faut malheureusement constater que les atteintes à ces principes et la violation réitérée des droits de l'homme ont été une donnée constante de la vie nationale depuis la fin de 1963.

La vague de répressions et de repréailles qui a déferlé sur les éléments de l'opposition a pris des proportions alarmantes. Avec la complaisance de certaines autorités locales, civiles et militaires, le climat de violence a fait un grand nombre de victimes parmi des personnalités appartenant à des familles politiques opposées au régime de fait.

Nous allons examiner, parmi les divers secteurs de la vie nationale, ceux qui ont été spécialement touchés par les actes arbitraires et les violations dont les autorités au pouvoir se sont rendues coupables.

Violations systématiques des libertés municipales

Le gouvernement central est intervenu systématiquement et de façon arbitraire dans les conseils municipaux, pour obtenir la mutation de fonctionnaires ou leur remplacement par des éléments à sa discrétion, et cela au mépris de la volonté du peuple et en violation de la loi en vigueur en la matière. En quelques mois, le système d'administration municipale, qui découlait d'élections réellement populaires, a subi des atteintes de toutes sortes. Des remplacements de personnes ou des interventions ont été constatés notamment dans diverses municipalités des départements de Comayagua, Colón, Copan, Paraíso, Intibuca, Lempira, Olancho, Valle, etc. Ces événements ont amené le Bureau de l'Association des municipalités du Honduras à demander la cessation immédiate de toute intervention dans des questions qui relèvent exclusivement de chacun des conseils municipaux légalement constitués, et le rétablissement de tous les conseils municipaux élus au suffrage populaire qui ont été abusivement dissous par des fonctionnaires civils ou des membres des forces armées du régime actuel. Cette Association a déclaré sans ambages qu'elle désirait le maintien intégral des libertés municipales dans tous les domaines, conformément au verdict du peuple hondurien, unique souverain en la matière. La déclaration en question est datée de Tegucigalpa, 13 novembre 1964.

Asservissement de l'Université nationale de Tegucigalpa

A l'occasion d'un débat public, organisé avec la participation de divers groupements représentant les différents secteurs de la population en vue d'analyser les problèmes qui se posaient à la nation avant les élections prochaines, une réunion qui se déroulait dans l'amphithéâtre de l'Université fut interrompue par la violence, des membres du Parti national y ayant fait irruption à l'instigation de leurs chefs, qui appuyaient la candidature du Chef du gouvernement de fait. Cette intervention fut dénoncée dans une lettre ouverte de l'association des étudiants en droit de l'Université, en date du 27 janvier 1965, qui, sur un ton de juste indignation, rejetait sur les dirigeants du Comité central du Parti national la responsabilité de cette action hautement condamnable, au cours de laquelle les assaillants firent usage d'armes à feu et de projectiles.

D'autre part, il importe particulièrement de signaler la déclaration rendue publique par la Fédération des étudiants honduriens, qui ont dénoncé la détention par la police militaire d'un grand

nombre d'étudiants. Les représentants de la Fédération ont demandé à s'entretenir avec certains des étudiants détenus sans jamais recevoir de réponse des autorités.

Expulsion de journalistes

La Fédération interaméricaine des organisations de journalistes professionnels a condamné, après le coup d'Etat militaire, l'expulsion violente du pays de deux journalistes du Honduras, dont l'un était directeur du journal d'information radicale « La Prensa del Aire ». Elle a aussi dénoncé les accusations et les menaces portées par le gouvernement de fait contre la presse politique d'opposition et la presse indépendante. En raison du grave danger qui pèse au Honduras sur la liberté d'expression, elle a instamment demandé que s'intensifient les efforts en faveur d'une véritable liberté de la presse et que toutes les atteintes à cette liberté soient combattues. Une protestation analogue a été exprimée par l'Association interaméricaine pour la démocratie et la liberté.

Lors de sa vingtième assemblée annuelle, tenue en octobre 1964, la Société interaméricaine de presse a recommandé que soient poursuivis les efforts en vue de remédier à l'absence de liberté de la presse au Honduras. Il convient de préciser, cependant, que la situation s'est sensiblement améliorée à cet égard.

Entraves au libre exercice des droits politiques

Les atteintes portées au droit de tout citoyen de participer activement à la vie politique de son pays ont revêtu les formes les plus diverses. Nous signalerons plus particulièrement les faits suivants :

Le Conseil national électoral du Honduras a été saisi d'une protestation formelle du représentant du Parti libéral, demandant qu'il soit mis fin à la répression exercée dans tout le pays contre les membres de ce parti, dénonçant l'atmosphère d'inquiétude et d'insécurité que cette répression provoquait, et l'accusant de fausser dès le départ les élections nationales.

Une autre des méthodes employées pour empêcher le libre exercice de l'activité politique des adversaires du régime de fait appartenant aux partis d'opposition a été de charger les chefs et

les personnalités principales de ces partis de fonctions militaires. Etant donné que la loi fait interdiction aux militaires d'exercer le droit de vote, leur nomination à ces fonctions interdisait à ces personnalités de participer aux activités politiques pré-électorales. Le libre jeu de la vie politique s'en est trouvé perturbé, et la procédure électorale s'en est facheusement ressentie.

Un des procédés utilisés pour abattre l'opposition et intervenir dans la campagne politique qui devait conduire à l'élection des soixante-quatre membres de l'Assemblée nationale du pays, a été la menace et la violence dont les diverses autorités, et principalement les autorités militaires on fait usage à l'égard des citoyens pour les obliger, surtout en province, à donner leur adhésion au parti national favorable à la candidature du Chef du gouvernement de fait à la Présidence de la République.

Dans certains cas, la propagande électorale de l'opposition a été suspendue par ordre exprès de l'autorité militaire, comme ce fut le cas à Olancheba et dans d'autres localités.

Sous les prétextes les plus divers, de nombreux fonctionnaires militaires et civils du Gouvernement au pouvoir tourmentaient les militants de l'opposition, les forçant en certaines occasions à abandonner leur résidence et à se réfugier dans les montagnes. Les violences et les menaces ont été malheureusement un procédé couramment employé par certains délégués du Gouvernement central et leurs auxiliaires dans les diverses localités de l'intérieur du pays.

San Pedro Sula est l'une des villes où les actes arbitraires, la détention, l'emprisonnement et d'autres abus ont été monnaie courante.

La loi électorale n'a cessé d'être violée par des actes de force, et le Conseil national des élections a reçu de nombreuses plaintes au sujet de cette vague d'infractions et d'irrégularités commises avec la connivence ou la complaisance des autorités militaires et civiles aux dépens des citoyens. Le Conseil National d'enquête a efficacement collaboré à l'exécution de ces actes.

Les révocations massives de membres de l'opposition qui travaillaient dans l'administration depuis fort longtemps et bien avant le coup d'Etat d'octobre 1963, ont été elles aussi un sujet de mécontentement et d'inquiétude, comme l'est la menace qui a pesé sur les syndicats parce qu'ils avaient réclamé le retour à la constitutionnalité.

Bref, l'opinion publique a généralement conclu de cet ensemble de faits qu'il y avait eu au Honduras violation systématique de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme — dont ce pays est pourtant signataire — et une grande partie de la population de cette République d'Amérique centrale déplore la baisse de prestige qui en est résultée pour leur pays.

Dans cette perspective, la proposition et la recommandation relatives à la constitution d'une Cour centraméricaine de protection des droits de l'homme — qui a été le thème principal de la réunion du Chapitre centraméricain de la Commission internationale de Juristes, tenue à Managua (Nicaragua) en octobre 1964 — viennent à point nommé. La création de cette Cour, que sa structure supra-nationale mettrait à l'abri des pressions exercées par les autorités nationales et qui constituerait une sorte de brise-lames contre les convulsions lourdes de conséquences de la vie politique des pays d'Amérique centrale, répond à un besoin urgent. Cette Cour pourrait ainsi garantir efficacement le respect fidèle des droits de l'homme et l'affirmation permanente de la Primauté du Droit, seule arme qui puisse mettre un frein aux atteintes aux droits de la personne humaine et aux libertés fondamentales, atteintes que nous avons pu constater dans le cas particulier du Honduras mais qui, malheureusement, se produisent aussi constamment en divers autres lieux du continent.

AMNISTIE GÉNÉRALE AU MAROC

La mission que la Commission internationale de Juristes s'est assignée, l'amène forcément à adopter une attitude généralement irritante pour les gouvernements auxquels elle s'adresse : celle de la critique. Cette attitude cependant, n'a rien d'un parti-pris délibéré, au contraire. Nous souhaiterions beaucoup qu'il puisse en être autrement, mais il faut malheureusement reconnaître que, dans le monde troublé où nous vivons, il y a, dans ce domaine du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, bien plus de sujets d'inquiétude que de satisfaction. La Commission faillirait donc à son devoir si elle ne dénonçait pas objectivement l'irrégularité et l'injustice, quels que soient l'endroit du monde ou les circonstances où elles sont commises. Mais ces critiques mêmes, qui découlent de notre rôle de défenseur, ne se veulent, ni ne sont, négatives ou stériles. Elles sont l'affirmation positive, à toute occasion, des grands principes de justice pour lesquels nous luttons ; elles sont l'expression de la conscience juridique mondiale et cette voix, tôt au tard, d'une manière ou de l'autre, finit toujours par se faire entendre.

Au Maroc, la Commission a dû s'élever, dans un passé encore récent, contre les méthodes du pouvoir lors du fameux procès de Rabat, à l'automne de 1963 (voir notre Bulletin N° 18) ; procès d'autant plus surprenant que la constitution marocaine de 1962 (voir notre étude publiée au Bulletin N° 16) paraissait contenir toutes les promesses d'un régime réellement démocratique et libéral et offrir les meilleures garanties quant au respect des droits de l'homme et à l'exercice des droits du citoyen. Le déroulement des élections au printemps de 1963 avait d'ailleurs confirmé cette première impression.

Aujourd'hui, c'est avec la plus vive satisfaction que la Commission a appris la nouvelle de l'amnistie générale décrétée par Sa Majesté Hassan II à l'occasion de l'Aid el Kébir, la grande fête musulmane du pardon et de la concorde.

D'après les précisions données par M. Moulay Ahmed Alaoui, ministre marocain de l'Information, cette amnistie « s'adresse à l'ensemble de la Nation et non à l'un ou l'autre parti... et n'a

aucun caractère de marchandage ». Rien ne permet de mettre en doute cette affirmation, que les premiers faits sont venus corroborer, c'est-à-dire la libération immédiate des détenus politiques, et notamment des personnalités de l'U.N.P.F. (Union Nationale des Forces Populaires, parti d'opposition) comme MM. Basri, Moumen Diouri et Benjelloun, condamnés à mort lors du procès de Rabat de 1963 mais dont la peine avait été commuée par la grâce royale. Tout porte à croire que ceux qui avaient alors été condamnés par contumace et qui vivent actuellement à l'étranger, comme MM. Mehdi ben Barka et Berrada, pourront rentrer librement dans leur pays.

Mais cette amnistie, qui englobe tous les faits survenus depuis 1955, effacerait aussi les séquelles d'événements déjà plus lointains dans nos mémoires, et doit toucher aussi bien ceux qui furent les partisans de l'ancien sultan ben Arafa, placé sur le trône durant l'exil de sa Majesté Mohammed, V, père du souverain actuel — que les rebelles du Tafilalet et du Rif, lors des soulèvements de 1957 et 1958. Si cette amnistie est effectivement conduite et réalisée comme on peut l'espérer, elle revêtira alors une ampleur tout à fait remarquable.

Enfin, on a appris avec soulagement la mise en liberté de M. Mohamed Halaoui, président de l'Union Nationale des Etudiants Marocains (UNEM), emprisonné depuis septembre 1964 en attendant de comparaître devant un tribunal militaire pour atteinte à la sûreté de l'Etat. Il ne s'agit pas là d'amnistie, puisque M. Halaoui n'a été condamné par aucune juridiction, mais d'une décision prise en sa faveur. Le fait paraît cependant significatif, comme une confirmation de l'option choisie par le souverain.

Cette option est d'autant plus importante, et intervient d'autant plus à propos, qu'après la répression des émeutes de mars dernier, menée impitoyablement par le général Oufkir, on pouvait craindre que ce ne fut le prélude d'un cycle de violence et d'absolutisme. La Commission a toujours été convaincue que le recours à la coercition et à l'arbitraire n'était, pour un gouvernement, que l'expression de sa faiblesse. La décision de Sa Majesté Hassan II est donc, sur le plan national et international, un acte d'une portée considérable, témoignant de l'esprit éclairé d'un homme d'Etat, et auquel tous ceux qui croient en la Primauté du Droit tiendront à rendre hommage. C'est aussi, à notre époque, un exemple exceptionnel et que bien d'autres Etats, d'Afrique ou d'ailleurs, pourraient méditer.

En Algérie, par exemple, l'opinion publique mondiale s'est réjouie en apprenant la grâce accordée à M. Ait Ahmed par le président Ben Bella. Ce geste de clémence venait racheter d'une certaine manière, mais sans pour autant l'effacer, un pénible procès mené dans un parfait dédain des droits de la défense. Chacun s'est réjoui, également, à l'annonce de la fermeture de la prison Barberousse, à Alger, et de plusieurs autres établissements pénitenciers, et de la libération à l'occasion de la fête de l'Aid el Kébir de quelques 1.200 détenus. Certes, le fait est important et mérite d'être souligné. Malgré tout, on ne peut s'empêcher de trouver dommage qu'il ne se soit agi là que de mesures de clémence partielles, et que la magnanimité du Président Ben Bella ne se soit pas étendue à tous les détenus politiques, qui comptent parmi eux des personnalités dont le maintien sous les verrous ne semble apparemment guère justifié. Certaines rumeurs laissent cependant espérer que le Président pourrait prochainement prendre de nouvelles mesures pour remédier à cette situation.

ROYAUME-UNI: PROJET DE LOI A CARACTÈRE RÉTROACTIF

Le Parlement du Royaume-Uni est actuellement saisi d'un projet de loi qui, dans l'intention de ses auteurs, doit avoir un caractère rétroactif et qui vise à annuler un jugement de la Chambre des Lords portant sur quatre demandes en réparation et à mettre un terme à ces quatre actions judiciaires, ainsi qu'à huit autres actions encore en instance. De l'avis général, on considère que les lois à caractère rétroactif sont contraires aux principes de la Primauté du Droit et lorsque, de plus, un projet de loi vise expressément à priver un plaideur des fruits de l'action judiciaire dans laquelle la plus haute instance du pays s'est prononcée en sa faveur, un tel projet est doublement condamnable.

Le projet de loi N° 2 sur les dommages de guerre est né d'un jugement prononcé par la Chambre des Lords en 1964, disant et jugeant à titre d'entrée en matière que quatre compagnies affiliées à la Burmah Oil Company avaient droit, sous réserve de fournir la preuve de certains faits, à recevoir du Gouvernement britannique une indemnité pour les pertes subies au cours de la dernière guerre, alors que, sur les ordres de l'Officier général commandant en Birmanie, leurs installations à proximité de Rangoon furent détruites pour empêcher qu'elles ne tombent aux mains de l'armée japonaise. La Chambre des Lords a soutenu que, s'il est vrai que les démolitions ont été faites légalement, dans l'exercice de la prérogative royale, en revanche, il convient de verser une indemnité pour la perte qui en a résulté; aussi ces affaires ont-elles été renvoyées devant une instance inférieure, chargée d'entendre les parties plus en détail sur les questions de fait et sur l'indemnisation.

Dès le mois de juin 1962 déjà, date où commence la procédure judiciaire, le Gouvernement conservateur avertit la Burmah Oil Company que, si elle gagnait son procès, il introduirait un projet de loi visant à garantir les droits de la Couronne contre ses revendications.

Le projet de loi est rédigé dans les termes suivants:

1. *Le Common Law* ne reconnaît à personne le droit de recevoir de la Couronne une indemnisation pour dommages subis à la propriété ou

destruction de ladite propriété, occasionnés soit avant soit après l'adoption de la présente loi, sur le territoire du Royaume-Uni ou en dehors de son territoire, en raison d'actes exécutés légalement par la Couronne ou sur son ordre, à un moment où il pourrait être envisagé une déclaration de guerre dans laquelle le souverain était ou est encore impliqué, ou pendant ladite guerre.

2. Lorsqu'une action judiciaire en *Common Law* a été engagée en vue de recevoir une indemnité pour un tel dommage ou une telle destruction et ce, avant l'adoption de la présente loi, le tribunal agissant à la demande de l'une ou l'autre partie, ajournera ladite action judiciaire ou débouterà le demandeur, sous réserve seulement pour lui de juger de toute question ayant trait aux frais de l'instance.

Le deuxième alinéa ci-dessus, qui vise à faire échec à la demande de la *Burmah Oil Company* et à celles que présentèrent huit autres demandeurs qui avaient, eux aussi, engagé une action, ainsi que le passage du premier alinéa qui donne au projet son caractère rétrospectif, ont soulevé un peu partout des critiques dans le Royaume-Uni, aussi bien au Parlement que dans le reste du pays. Une lettre écrite au *Times* en date du 15 janvier 1965 par Sir John Forster, Q.C., éminent avocat et membre du Parlement, donne une idée du ton et de la nature des objections qui se sont ainsi exprimées. Voici ce que disait, entre autres, Sir John Foster :

Ce projet de loi soulève une très grave question de principe. Il s'agit de savoir si un plaideur qui a gagné sa cause peut être privé par la loi des fruits de son succès, pour la seule raison que le Gouvernement est déçu ou vexé par le jugement rendu.

Monsieur le Rédacteur en Chef, une telle manière d'agir me paraît à la fois immorale et malavisée. Elle est immorale parce que les tribunaux ont été fondés pour dire qui a tort et qui a raison en pareille affaire. Si le Gouvernement voulait échapper aux conséquences de son erreur de jugement, en introduisant un projet de loi qui, d'avance, donnerait tort à la partie gagnante, alors, pourquoi s'imposer cette parodie de justice qu'est un tel procès ? Elle est malavisée parce que les gouvernements étrangers auront désormais un précédent qu'ils pourront invoquer dans des cas analogues.

Deux journaux juridiques, la *Law Society's Gazette* et le *Justice of the Peace*, ont émis des commentaires défavorables au sujet de ce projet de loi et, dans sa livraison du 20 février 1965, *JUSTICE*, organe de la section britannique de la Commission internationale de Juristes, a publié la déclaration suivante :

Lors d'une récente réunion du Comité exécutif de *JUSTICE*, les membres présents, parmi lesquels se trouvaient des avocats appartenant à tous les grands partis politiques, ont examiné le projet de loi sur les dommages de guerre, dans le contexte général de la Primauté du Droit, que *JUSTICE* s'est engagé à soutenir.

Les membres présents ont unanimement estimé que l'adoption d'une telle loi constituerait une atteinte grave portée au principe de la légalité qui, dans son acception présente, implique la suprématie des tribunaux. Refuser de faire droit à une demande légitime d'indemnisation reconnue par l'instance judiciaire la plus haute du pays, à savoir la Chambre des Lords, c'est, de l'avis de JUSTICE, agir d'une manière peu conforme au principe de la légalité et c'est en même temps créer un précédent dangereux. Il est entièrement faux de penser que, lorsqu'un plaideur a gagné sa cause, il est légitime d'introduire une loi ayant pour effet de revoir rétrospectivement des jugements, de telle manière que le plaideur qui a gagné sa cause se trouve frustré de sa victoire.

Qu'une menace de mesure législative se soit manifestée dès les premières phases de l'action en justice, et bien longtemps après l'apparition des mobiles légitimes de cette action, voilà qui est loin de justifier la promulgation de ce projet de loi. « JUSTICE » estime, au contraire, que les gouvernements, conservateurs aussi bien que travaillistes, se sont montrés incapables de s'incliner devant l'impératif suprême, à savoir le respect des décisions du pouvoir judiciaire.

A la Chambre des Communes, l'opposition n'a pas eu le moyen de s'opposer au projet de loi pour des raisons de principe, puisqu'il s'agissait elle-même qui avait pris les premières mesures visant à l'introduire, alors qu'elle était au pouvoir; aussi, en dépit des critiques vigoureuses qui lui furent adressées par de nombreux membres du Parlement, le projet a-t-il franchi toutes les étapes de son parcours à la Chambre des Communes. Toutefois, la Chambre des Lords a voté un amendement au projet de loi, qui lui enlève son caractère rétroactif. Le projet doit donc revenir devant la Chambre des Communes. Le gouvernement, cependant, a indiqué qu'il avait toujours l'intention de le faire voter dans sa forme originale et, étant donné qu'en dernier ressort la Chambre des Lords ne peut faire plus que de retarder d'un an la législation passée aux Communes, tout porte à croire que ce projet finira par prendre forme de loi, à moins que le gouvernement ne change d'avis. La question va donc pouvoir être à nouveau débattue, et si le gouvernement pouvait être persuadé, même à ce stade ultime, de revoir sa position et, comme on le lui a demandé instamment aux Communes, de chercher à négocier un règlement amiable de la demande d'indemnisation présentée, on serait alors grandement soulagé dans de nombreux pays en apprenant que le Royaume-Uni s'est abstenu d'établir un précédent que pourraient invoquer d'autres gouvernements qui chercheraient à faire adopter des lois d'un caractère infiniment plus douteux.

NOUVELLES DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

UNE NOUVELLE RUBRIQUE

Nous nous proposons de faire figurer régulièrement dans le Bulletin un bref compte rendu des principales activités de la Commission et de ses sections nationales. Celles-ci sont priées de bien vouloir faire connaître au Secrétariat celles de leurs activités qui pourraient trouver leur place sous cette rubrique.

Congrès de Bangkok

Le Congrès des juristes du Sud-est Asiatique et du Pacifique, qui s'est tenu à Bangkok, Thaïlande, du 15 au 19 février 1965, a rassemblé 105 juristes venus de seize pays de la région et plus de trente observateurs qui, ensemble, ont discuté du thème de la Primauté du Droit dans une société en voie de développement. Le Congrès s'est réparti en trois commissions, plus un comité consultatif, chargés de formuler les conclusions et les recommandations, dont l'essentiel s'est trouvé exprimé dans la Déclaration de Bangkok et qui ont été adoptées à l'unanimité lors de la séance plénière de clôture. Le rapport sur les travaux du Congrès sera bientôt publié et sera adressé à tous les abonnés et à tous les sympathisants de la Commission.

Sections nationales

Amérique centrale. A la suite d'une initiative prise par des avocats d'Amérique centrale lors du Congrès tenu à Rio en décembre 1962, et en conclusion d'une réunion préliminaire tenue à San José, Costa Rica, en septembre 1963, un Chapitre centraméricain de la Commission internationale de Juristes a été officiel-

lement fondé au cours d'une réunion qui s'est tenue à Managua, Nicaragua, le 18 octobre 1964. Le premier objectif de la nouvelle organisation est d'encourager la formation de sections nationales dans tous les Etats de l'Amérique centrale. Me Fernando Fournier Acuna, de Costa Rica, a été nommé coordinateur et Président du Comité du Chapitre; les autres membres du Comité sont: Mr E. C. Lehnhoff (Guatemala), Me C. Hayen (El Salvador), Me R. Valladares Soto (Honduras), Mr L. Pasos Argüello (Nicaragua) et Me E. Valdéz (Panama). Le premier acte du Chapitre d'Amérique centrale a été de publier la Déclaration de Managua, datée du 18 octobre 1964, par laquelle les Etats d'Amérique centrale sont instamment priés de respecter les principes sur lesquels se fonde la Primauté du Droit et de prendre toutes les mesures nécessaires en vue d'adopter et de mettre en vigueur le projet de convention centraméricaine des Droits de l'homme. Le Chapitre s'est également adressé aux avocats de l'Amérique centrale en leur demandant de contribuer à réaliser les desseins qu'il avait esquissés.

Ceylan. A la fin de 1964, la *Section nationale de Ceylan* a publié une traduction en cinghalais du rapport de la Commission internationale de Juristes intitulé « Le Tibet et la République populaire chinoise ».

France. En Mars 1965, la *Section nationale française* a publié la première livraison de sa propre Revue « Libre Justice ». On trouvera dans cette publication un important rapport consacré à une conférence que la Section française a organisée le 24 octobre 1964, sur le thème de « La grève et le Droit ».

Inde. En mars 1965, également, la *Section nationale de l'Inde* a publié le rapport de sa Commission d'enquête sur « l'exode permanent des minorités du Pakistan oriental et les désordres provoqués en Inde ».

Missions

Le 5 décembre 1964, le Secrétaire général s'est rendu à New York pour prendre la parole devant l'Association du Barreau du Comté d'Hudson sur le thème suivant: « Le rôle de l'avocat à l'époque contemporaine ».

Le 21 février 1965, le Secrétaire général et le Secrétaire exécutif se sont rendus ensemble à Pnom-Penh à l'invitation du Gouvernement du Cambodge. Ils y ont eu des entretiens avec le Ministre

de la Justice et d'autres hauts fonctionnaires, et le Secrétaire général a pris le parole devant des professeurs de la Faculté de Droit de l'Université.

Le Secrétaire exécutif s'est ensuite rendu au Japon où, pendant six jours, il a rencontré des représentants éminents du Barreau japonais et des milieux universitaires et a pu s'entretenir avec eux.

Le Secrétaire général s'est rendu du Cambodge à La Nouvelle-Delhi, où il a rencontré le Ministre indien des Affaires Etrangères et le Ministre indien de l'Instruction publique; il a pris la parole devant la Société de Droit international et a fait une causerie sur les ondes de la radio pan-indienne. Il est ensuite allé au Pakistan, où il a rencontré le Ministre des Affaires étrangères et le Président de la Cour suprême.

Sur le chemin du retour, le Secrétaire général s'est arrêté au Caire, où il a rencontré le Ministre des Affaires Etrangères de la République Arabe Unie, ainsi que d'autres membres du Gouvernement et des représentants des milieux juridiques égyptiens, et il a pu s'entretenir avec des représentants de la Ligue Arabe. Le Secrétaire général a pris la parole devant la Société égyptienne de droit international, au Caire, sur les travaux de la Commission.

Le 14 mars 1965, le Secrétaire général est allé à Addis-Abéba, où il a rencontré des représentants de l'Organisation de l'Unité Africaine et il a prononcé une conférence à la Faculté de droit de l'Université Haïlé Sélassié.

En décembre 1964, sur l'invitation de l'Association espagnole pour les Nations Unies, la Commission internationale de Juristes a été représentée par M. Hector Cuadra, du Secrétariat de la Commission, à la Semaine d'information sur les Droits de l'Homme, organisée à Barcelone sous le patronage de l'Association. Le 10 décembre 1964, jour anniversaire de la Déclaration des Droits de l'Homme, M. Cuadra a pris la parole devant la Conférence sur le thème de « L'homme, ses droits et le monde d'aujourd'hui ». Les jours suivants, il a dirigé des séances de travail consacrées à la politique future et aux travaux de l'Association et à la Commission internationale de Juristes. Il a également été interviewé à la Radiodiffusion de Barcelone et à la Radiodiffusion espagnole.

Le 29 janvier 1965, M. Cuadra a dirigé un cycle d'étude sur « le développement et la démocratie », organisé à Fribourg (Suisse) par le Service européen des étudiants d'Amérique latine.

Ce cycle d'étude a été suivi par vingt participants provenant de pays d'Amérique latine. Il est envisagé de tenir un autre cycle d'étude sur une question analogue.

Le 4 avril 1965, le Secrétaire exécutif a prononcé une conférence devant un cycle d'étude international à l'Université de Montpellier, sur le sujet de « la Primauté du Droit, idée-force du progrès ».

Nations Unies

Le 10 mars 1965, le Secrétaire général a été informé par M. René Maheu, Directeur général de l'UNESCO, que la Commission avait reçu statut consultatif auprès de cette organisation.

Du 11 au 29 janvier 1965, plusieurs membres du Secrétariat ont assisté, en qualité d'observateurs, aux séances de la Sous-Commission des Nations Unies sur la discrimination et la protection des minorités. Cette Sous-Commission était occupée à élaborer un projet de convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination religieuse. A l'une de ces séances, le Secrétaire général a parlé d'une proposition tendant à créer un Haut Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'Homme, suggestion qu'il avait avancée publiquement pour la première fois dans un discours qu'il avait prononcé le 16 décembre 1964 devant le cercle des juristes internationaux de Genève et qui, depuis, a reçu une publicité considérable et a bénéficié d'un énorme soutien. Le 21 janvier 1965, le Secrétaire général a offert un dîner en l'honneur des membres de la Sous-Commission.

La Commission internationale de Juristes était également représentée en qualité d'observatrice à la session de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, qui s'est réunie à Genève du 22 mars au 15 avril 1965. Le 7 avril 1965, le Secrétaire général a offert une réception en l'honneur des membres de la Commission.

Activités futures

Du 24 au 26 mai 1965, la *Section nationale autrichienne* tiendra un cycle d'étude sur le thème suivant « Le juriste et l'Etat selon la Primauté du Droit » (Jurist und Rechtsstaat). Des invitations à participer à ce cycle d'étude ont été adressées aux sections nationales, ainsi que, à titre individuel, à des juristes des pays

suivants: Allemagne, Grande-Bretagne, France, Italie, Hollande, Suède et Suisse. Des observateurs de Yougoslavie, de Hongrie, de Roumanie, de Pologne et de Tchécoslovaquie assisteront également à ce cycle d'étude.

Les 3 et 4 juillet 1965, « Libre Justice », *la section nationale française* de la Commission internationale de Juristes célébrera son dixième anniversaire. Elle a fait connaître son intention de marquer cette date en invitant des représentants d'autres sections nationales européennes.

TABLE DES MATIÈRES

M ^e J. B. Danquah, Q.C.	1
Le Congrès de Bangkok: Une porte ouverte sur l'avenir . .	3
Afrique du Sud	8
Les Commissions d'arbitrage de la République Démocratique Allemande, élément de la juridiction sociale	18
Ceylan: Colloque sur la primauté du droit et le projet de loi sur la presse	26
L'Equateur: Problèmes de gouvernement et problèmes de réforme	33
Honduras: Atteintes aux droits de l'homme	39
Amnistie générale au Maroc	45
Royaume-Uni: Projet de loi à caractère rétroactif	48
Nouvelles de la Commission	51

PUBLICATIONS RÉCENTES DE LA COMMISSION
INTERNATIONALE DE JURISTES

Revue de la Commission Internationale de Juristes

Tome V, n° 2 (hiver 1964): Le principe de la légalité socialiste; Rapport sur la mise en liberté avant jugement en Suède, au Danemark, en Angleterre et en Italie; Justice et sûreté de l'Etat; Les droits civils aux Etats-Unis et la loi de 1964 (1^{re} et 2^{me} parties); Le principe de la Légalité dans la République de Somalie; La notion de "Rule of Law": sa portée est-elle générale ou limitée au monde anglo-saxon?; Revue des livres.

Bulletin de la Commission Internationale de Juristes

Numéro 21 (Décembre 1964): La protection des droits de l'homme en cas de conflit armé; divers aspects de la Légalité: Ceylan, Europe de l'Est, Perou, Tibet, Union Soviétique.

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.

"Regional Conference on Legal Education"

A report on the proceedings of the conference - Singapore (en anglais seulement).

Publié 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