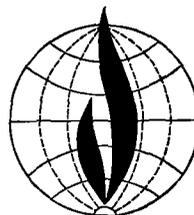


**Pour la Primauté du Droit**

**REVUE**



DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE **JURISTES**

**TABLE DES MATIÈRES**

**DROITS DE L'HOMME DANS LE MONDE**

AFRIQUE DU SUD	1	MOYEN ORIENT	17
CORÉE DU SUD	9	PAKISTAN	22
EXPULSIONS	12	TCHÉCOSLOVAQUIE	26

**ÉTUDE**

L'ÉTAT DEVANT LA CHARGE DE LA PREUVE par le Secrétariat	32
---	----

JURISPRUDENCE	51
DOCUMENTS DE L'ONU SUR LES RÉFUGIÉS PALESTINIENS	57
NOUVELLES DE LA COMMISSION	61
LIVRES A LIRE	67

Rédacteur en chef: Seán MacBride

N° 3

10 F. français — 7,50 F. Suisses — 1,75 US \$    Septembre 1969

## **Notre nouvelle Revue**

**PUBLICATION TRIMESTRIELLE** destinée à informer les milieux juridiques, notre nouvelle *Revue* paraît en mars, juin, septembre et décembre. Chaque numéro contient une étude de fond sur un sujet juridique d'actualité ainsi que des informations sur les aspects juridiques des événements de l'actualité mondiale.

**LA REVUE EST DESTINÉE AUX JURISTES** qui appuient l'action de la Commission internationale de Juristes et sont désireux de contribuer à l'évolution de la société dans leur domaine. Son but essentiel est de donner des informations et de prêter « sa voix à chacune des professions juridiques, dans leur quête incessante d'une société juste et d'un monde pacifique » (éditorial du premier numéro).

**LES DEUX PREMIERS NUMÉROS DE LA REVUE** contenaient respectivement une étude sur le droit applicable en cas de conflit, par Monsieur Jean Pictet du Comité international de la Croix-Rouge, et une étude sur la peine de mort, par Monsieur Marc Ancel, Président de chambre à la Cour de cassation française. La partie: *Droits de l'Homme dans le monde* du dernier numéro était consacrée à la Convention inter-américaine des Droits de l'Homme qui doit être adoptée prochainement, à la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies et aux pays suivants: Bulgarie, Espagne, Irlande du Nord, Nigéria-Biafra et Thaïlande.

Le prix de l'abonnement figure sur le bulletin inséré dans ce numéro.

**ENVOYEZ DÈS MAINTENANT  
VOTRE BULLETIN D'ABONNEMENT**

## Afrique méridionale

Les régimes fondés sur l'engagement de pratiquer la discrimination raciale continuent à poser les problèmes les plus graves à la protection des Droits de l'Homme et de la Primauté du Droit dans le monde, car il ne fait aucun doute qu'en Rhodésie et en Afrique du Sud la situation ne cesse de s'aggraver. En dépit du désir de trouver une solution non violente qui s'est clairement exprimé dans la Déclaration de quatorze États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique centrale<sup>1</sup>, les régimes de Rhodésie et d'Afrique du Sud, dominés par la population blanche, poursuivent sans hésitation leur politique de répression tandis que leur intransigeance ne fait que s'affirmer. L'attention des juristes du monde entier doit être une nouvelle fois attirée sur l'érosion de la Primauté du Droit qui résulte dans cette région de l'Afrique, des actes du Pouvoir législatif et du Pouvoir exécutif, avec l'accord de certains membres de la Magistrature.

### Rhodésie

Toute possibilité d'accord entre le Régime rhodésien et le Gouvernement britannique a été abandonnée le 20 juin de cette année, lorsque le corps électoral composé presque uniquement de Blancs<sup>2</sup> s'est prononcé en faveur d'une Constitution fondée sur l'apartheid. L'idée que la population africaine puisse un jour accéder au pouvoir a été définitivement rejetée; l'inégalité, la discrimination et la répression politique continueront d'être la pierre angulaire de la politique officielle. Bien que la population blanche ne représente qu'un vingt-deuxième de la population totale<sup>3</sup>, seize sièges seulement, sur les soixante-six que comprendra dans les premiers temps la Chambre basse, pourront être détenus par des Africains. Huit de ces sièges seront occupés par des Africains élus par le collège électoral de leur race, et huit autres députés africains seront élus par quatre collèges électoraux tribaux<sup>4</sup>. La représentation des Africains sera fonction du montant de leur impôt sur

<sup>1</sup> Pour le texte complet de cette Déclaration, voir *Revue de la Commission internationale de Juristes*, N° 2, p. 61.

<sup>2</sup> 83.000 Européens, 7.000 Africains, 2.000 Asiatiques et Métis.

<sup>3</sup> Les résultats provisoires du recensement officiel de 1969 montrent que le pays compte 4.840.000 Africains, 230.000 Européens, 8.700 Asiatiques et 15.000 Métis.

<sup>4</sup> Les anciens collèges électoraux A et B sont abolis et il y aura désormais un collège européen qui comprendra également les Métis et les Asiatiques, et un collège africain. Il est interdit de voter d'un collège à l'autre; un Africain ne peut être candidat dans une circonscription non-africaine et vice-versa. Le cens électoral pour les Européens et pour les Africains sera relevé.

le revenu, mais le nombre de leurs représentants, actuellement fixé à seize, demeurera inchangé jusqu'à ce que le total de l'impôt sur le revenu versé par les Africains dépasse vingt-quatre pour cent du total de cet impôt; ce n'est qu'au delà de cette proportion que la représentation africaine sera augmentée progressivement. Les Africains ne pourront toutefois jamais détenir plus de la moitié des sièges du Parlement, même lorsque la part de l'impôt sur le revenu versée par les Africains sera égale ou supérieure à celle versée par les Blancs, situation qui ne risque d'ailleurs pas de se produire avant plusieurs générations<sup>1</sup>. L'ancien Conseil Constitutionnel sera remplacé par un Sénat qui n'aura que des pouvoirs extrêmement limités de réflexion, même lorsqu'il s'agira de projets de loi que le Sénat considèrera, sur l'avis de la Commission juridique, comme incompatibles avec la Déclaration des Droits qui doit être incorporée à la Constitution. La nouvelle Déclaration des Droits, de toute façon, ne pourra être évoquée en justice; *ainsi, les tribunaux n'auront pas la faculté de déclarer inconstitutionnels des textes qui porteront atteinte à des Droits contenus dans la Déclaration*. Ainsi, des exceptions au droit à la liberté de la personne autoriseront la détention préventive ainsi que certaines limitations; la perquisition et la violation de domicile seront dans une certaine mesure autorisées; le droit d'un accusé de ne pas être contraint de témoigner ne sera pas même mentionné; la presse et les autres moyens d'expression continueront à être soumis à une réglementation.

De nombreuses modifications à la législation foncière sont proposées. La catégorie actuelle des terres « non réservées » cessera d'exister et tout le sol rhodésien sera divisé en régions réservées aux Européens ou aux Africains et qui représenteront à peu près 179.000 et 182.000 kilomètres carrés respectivement<sup>2</sup>. Ainsi, 250.000 Européens auront approximativement la même surface de terres réservée que quatre millions et demi d'Africains. De plus, le Comité de gestion indépendant des terres tribales cessera d'exister, et c'est le chef de l'État qui aura toute autorité sur ces terres.

Pour citer le Professeur Terence Miller, l'ancien Recteur du Collège universitaire multiracial de Rhodésie qui a présenté sa démission à la suite du référendum de juin, des dispositions semblent fondées sur « l'intention de vouloir à tout prix assurer indéfiniment la prospérité et le bien-être matériel de la minorité européenne aux dépens d'une majorité qui continuera d'être exploitée et brimée ».

---

<sup>1</sup> La représentation des Africains calculée selon leur contribution à l'impôt sur le revenu, critère de toute façon inacceptable, ne tient aucun compte du fait que la contribution des Blancs à l'impôt sur le revenu ne représente que vingt pour cent environ du total des recettes de l'État, ce qui n'empêchera pas les Blancs de détenir soixante quinze pour cent de la représentation parlementaire. Dans le dernier budget, le passage de l'impôt sur le revenu à l'impôt indirect, rendra cette contribution des Blancs encore plus faible.

<sup>2</sup> La superficie totale des terres réservées aux Européens représente une augmentation d'environ 36.000 kilomètres carrés.

Ce ne sont pas les seules dispositions constitutionnelles qui causent de l'anxiété, mais aussi celles de la Loi N<sup>o</sup>.1, de février 1969, portant amendement à l'article 81 de la Constitution de 1965 et qui autorisent la proclamation de l'état d'urgence pour une période de douze mois consécutifs, alors qu'autrefois cette période ne pouvait dépasser trois mois.

Devant une telle situation, l'indépendance du Barreau et de la Magistrature en Rhodésie va prendre une importance considérable dans la mesure où elle permettra de conserver quelque respect pour la Primauté du Droit. Les arrêts rendus par la Cour suprême de Rhodésie en février et en septembre 1968 ont pour la première fois admis que le Gouvernement rhodésien avait désormais une existence *de facto* puis *de jure*, ce qui a provoqué un émoi parfaitement compréhensible. Récemment, certains aspects inquiétants du procès intenté au Révérend Ndabaningi Sithole, chef de l'Union nationale africaine Zimbabwe, maintenant dissoute, a aussi donné lieu à des appréhensions quant à la manière dont sont conduits les procès ayant des implications politiques. Tout motif raisonnable de soupçonner que les tribunaux de Rhodésie pourraient être utilisés pour faciliter la besogne du Gouvernement ne pourrait qu'ajouter à la liste déjà attristante des plaintes qui s'élèvent contre le régime actuel et ses partisans.

### Afrique du Sud

Certaines lois récentes, le renforcement des mesures de sécurité, des exemples de brutalité, ainsi qu'un mépris croissant pour la Primauté du Droit, semblent indiquer que le Régime de l'Afrique du Sud resserre son emprise.

En réponse à une Résolution de l'Assemblée générale<sup>1</sup> exigeant un rapport sur la situation des prisons dans la République, le Gouvernement a affirmé qu'il ne reconnaissait la compétence d'aucun organe des Nations Unies pour présenter de telles exigences à un État étranger il a de même affirmé que la République administrait ses institutions pénitentiaires selon des lois conformes à « l'ensemble des règles minima pour le traitement des détenus »<sup>2</sup>. Toutefois, bien que ces règles énoncent les services médicaux de base qui doivent exister dans chaque établissement pénitentiaire et indiquent les précautions qu'il y a lieu de prendre pour veiller à la santé physique et mentale du prisonnier, notamment l'examen quotidien de tous les malades (Règles 22 à 26), quatre prisonniers sont morts en 1966, dans la prison de Robben Island, faute d'avoir reçu à temps les soins d'un médecin; le « Commissaire aux prisons » a réfuté de telles allégations à propos de la

<sup>1</sup> 2440 (XXIII) adoptée à la suite du rapport établi en 1968 par le Groupe spécial d'experts créé par la Commission des Droits de l'Homme.

<sup>2</sup> Adopté par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, dans sa Résolution du 30 août 1955.

situation des prisons en Afrique du Sud et a déclaré que les autorités « n'avaient pas connaissance de cas de prisonniers qui seraient gravement malades et qui n'auraient pas reçu le traitement recommandé par les médecins ». Les Règles minima prévoient aussi que « le transport des détenus dans de mauvaises conditions d'aération ou de lumière, ou par tout autre moyen leur imposant une souffrance physique, doit être interdit »; en avril de cette année néanmoins, trois Africains sont morts asphyxiés au cours de leur transport dans un fourgon de police surchargé.

Le Gouvernement ne s'est pas borné à réfuter brutalement les allégations portées par les Nations Unies et d'autres organes étrangers à l'Afrique du Sud, il a aussi poursuivi ceux qui ont publié des informations sur la situation des prisons en Afrique du Sud. L'affaire la plus récente a été celle de Laurence Gandar, Rédacteur en chef du *Rand Daily Mail*: à la suite de la publication en 1965 d'une série d'articles sur la situation des prisons sud-africaines, M. Gandar et un reporter de son journal, M. Benjamin Pogrud, ont été poursuivis par application de la Loi de 1959 sur les prisons<sup>1</sup>; le Gouvernement avait auparavant poursuivi les informateurs du journal pour faux témoignage et avait mené une campagne à la radio où il accusait le journal de nourrir des sentiment « anti-sud-africains » et d'être influencé par le communisme. Au procès Gandar, de nombreux témoignages furent produits pour démontrer qu'étant donné la situation qui règne en Afrique du Sud, des « précautions raisonnables » avaient été prises pour s'assurer de l'exactitude des informations publiées; de tels témoignages auraient donné satisfaction à un juge impartial, c'est-à-dire un juge qui n'eût pas partagé l'idée répandue là-bas que toute critique de l'administration est nécessairement le témoignage d'un esprit « anti-sud-africain ». Les deux accusés furent néanmoins reconnus coupables.

Outre la situation des prisons et le traitement des prisonniers, le traitement infligé aux personnes détenues par la police en vertu de la Loi sur le terrorisme<sup>2</sup> a donné lieu à de graves critiques. Cette année quatre détenus sont déjà morts alors qu'ils étaient privés de leur liberté en vertu de cette Loi et deux de ces cas on eu des répercussions fort sérieuses en Afrique du Sud. Lors de l'enquête qui a suivi le décès de M. Nichodimus Kgoathe qui, selon le rapport d'autopsie,

<sup>1</sup> En vertu de l'article 44 f) de cette Loi, commet un délit quiconque « publie des informations erronées relatives au comportement ou à la vie en prison de tout prisonnier ou ancien prisonnier, ou concernant l'administration de toute prison, lorsqu'il sait que lesdites informations sont erronées ou lorsqu'il n'a pas pris toutes mesures raisonnables pour en vérifier l'exactitude; la charge de prouver que de telles précautions ont été prises incombe à l'accusé ».

<sup>2</sup> Voir dans le Bulletin N° 34 de la Commission internationale de Juristes une analyse détaillée de ce texte; la Loi permet notamment de prolonger indéfiniment la détention des suspects aux fins d'interrogatoire sans que la Police ait besoin de l'autorisation d'un tribunal; elle permet aussi de garder une personne détenue au secret et dans l'isolement le plus complet à la discrétion de la police et du Ministre de la Justice.

était mort de pneumonie bronchique, une déposition a établi que la police avait jugé nécessaire de faire des recherches à la suite d'allégations selon lesquelles M. Kgoathe avait subi des violences au cours de l'interrogatoire. Un médecin a déclaré au tribunal chargé de l'enquête qu'à son avis, les blessures reçues par le défunt lui avaient été infligées volontairement; il a affirmé sous la foi du serment que, lorsqu'il avait examiné M. Kgoathe peu avant sa mort, il avait constaté la présence sur son corps de marques qui auraient pu être causées par un fouet de cuir, ainsi que des blessures qui auraient pu être le fait de coups portés par la boucle d'un ceinturon. Selon la déposition d'un sergent de police, lorsque M. Kgoathe s'était plaint d'éprouver de vives souffrances avant d'être envoyé à l'hôpital, il avait déclaré que la police l'avait brutalisé. Le juge a néanmoins déclaré qu'il n'était pas en mesure de conclure qu'une personne quelconque était particulièrement responsable de ce décès.

En mars, un autre détenu, M. James Lenkoe, a été trouvé pendu à un ceinturon dans sa cellule, après avoir subi un interrogatoire prolongé de la police; le résultat de la première autopsie fut que M. Lenkoe était mort par pendaison; c'est pourquoi l'on a conclu logiquement au suicide. Toutefois, une deuxième autopsie fut faite à la demande de la veuve du défunt et les dépositions des experts montrèrent avec une totale certitude que Lenkoe avait reçu des décharges électriques le jour de sa mort et que sa mort avait pu être causée par électrocution. Le juge a mis fin à l'enquête en refusant à l'avocat de Mme Lenkoe la possibilité d'achever l'examen des témoignages et en limitant le nombre des témoins cités. Pour conclure le juge a constaté que l'administration de décharges électriques n'avait pas pu être prouvée et que la mort n'avait été causée par personne en particulier.

Aucun de ces deux verdicts n'est satisfaisant. Ces deux affaires ont toutefois mis en évidence qu'en dépit des mesures de sécurité prises par le Gouvernement et en dépit de ses réfutations, la torture et les traitements inhumains ne sont pas exceptionnels en Afrique du Sud.

Depuis que ces affaires se sont produites, le Gouvernement a fait connaître sa décision d'empêcher que des informations de ce genre parviennent à l'avenir jusqu'au public; le 13 juin de cette année, il a fait confisquer le passeport de M. Joel Carlson, l'avocat de Johannesburg qui avait défendu les veuves de MM. Kgoathe et Lenkoe au cours des enquêtes sur le décès de leurs maris. M. Carlson est l'observateur de la Commission internationale de Juristes en Afrique du Sud, et il a représenté de nombreux prisonniers politiques qui ont affirmé avoir été l'objet de mauvais traitements au cours de leur détention. En lui confisquant son passeport, le Gouvernement a manifestement voulu le punir du rôle qu'il a joué lors de ces deux enquêtes où il a démontré que son client avait été torturé à l'électricité par la police; le Gouvernement a aussi voulu punir sa défense courageuse dans de nombreux

autres procès politiques. Cette mesure vise également à détourner, aussi bien M. Carlson que d'autres avocats sud-africains, d'accepter de pareils dossiers à l'avenir. La Commission internationale de Juristes a déclaré à plusieurs reprises que l'indépendance des professions juridiques est un élément essentiel de la défense de la Primauté du Droit. Une décision aussi injustifiée contre un membre des professions juridiques doit être déplorée car elle est une attaque directe contre ce principe.

En outre, à la suite de la fâcheuse publicité dont la police a récemment fait l'objet, une Loi portant amendement à la Loi générale (*General Law Amendment Act*) a été adoptée le 30 juin 1969. L'article 10 de ce texte qui vise à compléter la Loi de 1969 portant amendement à la Loi sur le service public qui crée un « Bureau de la Sûreté de l'État » et étend les dispositions de la Loi de 1956 sur les secrets d'État, fait un délit de la publication ou transmission de toute question se rapportant à ce Bureau. En vertu de la nouvelle Loi, toute question touchant au Bureau est retirée du domaine public et une personne pourra être poursuivie en vertu de la Loi sur les secrets d'État sans savoir, ou mieux, être à même de savoir, qu'elle a divulgué un secret d'État au sens de la Loi de 1969. La Loi stipule également dans son article 69 qu'un certificat signé par un Ministre suffira à interdire à quiconque de porter témoignage si celui-ci est considéré comme pouvant porter atteinte aux intérêts de l'État ou à la sécurité publique.

Les dispositions les plus importantes de cette Loi sont ses articles 10 et 29. Ces articles sont rédigés comme suit :<sup>1</sup>

#### *Article 10*

2 (a) Quiconque a en sa possession ou sous son contrôle un croquis, un plan, un modèle, un article, une note, un document ou un renseignement quelconque qui a trait à des munitions de guerre ou à toute question d'ordre militaire où *intéressant la police ou la sécurité* et qui le publie ou le communique directement ou indirectement à toute autre personne, de quelque façon que ce soit et à quelque fin que ce soit, qui porte atteinte à la sécurité ou aux intérêts de la République, se rend coupable d'un délit et est passible d'une amende de mille cinq cents rands au maximum, ou d'une peine d'emprisonnement de sept ans au maximum, ou des deux peines à la fois.

(b) aux fins du paragraphe (a) ci-dessus,

(i) « toute question intéressant la police » signifie tout ce qui a trait au maintien de la sécurité intérieure de la République ou au maintien de l'ordre public par la police de l'Afrique du Sud;

(ii) « toute question intéressant la sécurité » signifie tout ce qui a trait à la sécurité de la République, et notamment toute question de la compétence du Bureau de la sécurité de l'État ou ayant trait à l'activité de ce Bureau dont il est question à l'article 1 de la Loi de 1957 sur le service public (Loi N° 54 de 1957) ou qui a trait aux relations existant entre une personne quelconque et ledit Bureau.

<sup>1</sup> le style extrêmement touffu des textes sud-africains a été ici conservé.

*Article 29*

(1) Nonobstant toute disposition contraire d'une Loi ou du Droit coutumier, nul ne pourra être contraint ni obligé ni autorisé à déposer ou à fournir une information quelconque à un tribunal quel qu'il soit ou à une personne ou institution ayant une fonction définie par la Loi, sur un fait, une question, une chose ou une communication reçue ou faite par lui, et aucun livre ni document ne pourra être produit au cours de ces débats, si un certificat signé par le Premier Ministre ou par une personne autorisée par celui-ci ou par tout autre Ministre, est présenté au tribunal, à l'organe ou à l'institution intéressé, selon le cas, affirmant que lesdits fait, question, chose, communication, livre ou document sont de nature à affecter les intérêts de l'État ou la sécurité publique, et que toute publicité qui leur serait donnée ne peut manquer, de l'avis du Premier Ministre ou de la personne autorisée par lui ou de tout autre Ministre selon le cas, de porter préjudice aux intérêts de l'État ou de la sécurité publique.

(2) Les dispositions du paragraphe 1 ci-dessus ne font pas dérogation aux dispositions des Lois ou du Droit coutumier qui ne contraignent ou n'autorisent aucune personne à déposer ou à fournir une information quelconque au cours des débats institués devant un tribunal quelconque, ou devant un organe ou une institution créé par la Loi ou en vertu d'une Loi, au sujet d'un fait, d'une question ou d'une chose, ou d'une communication reçue ou faite par une personne, ou à produire un livre ou document à propos d'une question autre que celles qui affectent les intérêts de l'État ou la sécurité publique.

(3) Les dispositions du présent article, ainsi que tout amendement qui leur serait apporté, seront de même applicables sur le territoire du Sud-Ouest Africain, y compris la partie orientale de la Pointe Caprivi.

Cette Loi ne se borne pas à réaffirmer les pouvoirs déjà énormes de la police, elle porte atteinte au pouvoir des tribunaux de s'opposer à toute objection du Gouvernement visant à interdire la publication ou la production de documents officiels<sup>1</sup> et tend à empêcher un accusé de témoigner au sujet des conditions dans lesquelles il a été amené à faire une déclaration ou un aveu.

La Commission internationale de Juristes a déjà eu l'occasion d'analyser la conception sud-africaine de la Primauté du Droit<sup>2</sup>. Cette conception a été définie dans les termes suivants dans le document intitulé « L'Afrique du Sud et la Primauté du Droit » qu'a publié le Ministère sud-africain des Affaires étrangères en avril 1968:

La Primauté du Droit peut avoir des sens différents selon les hommes mais on s'accorde généralement à penser que ce Principe exige qu'un accusé soit jugé en public, *qu'il ait la possibilité de réfuter l'accusation et de se défendre* et qu'il ait le choix de son avocat.

<sup>1</sup> Voir à ce sujet l'étude spéciale de ce numéro de *la Revue* pages 38-39 ci-dessous.

<sup>2</sup> *Erosion of the Rule Law in South Africa*, Commission internationale de Juristes, août 1968 (en anglais seulement).

En commentant cette définition, la Commission a fait observer qu'elle ne représente qu'un seul aspect de la Primauté du Droit qui a pour autres éléments essentiels l'indépendance de la Magistrature et la garantie de son impartialité. Avec la Loi récente d'amendement à la Loi générale, le Gouvernement de l'Afrique du Sud n'a pas seulement contredit sa propre définition de la Primauté du Droit, il a aussi porté une atteinte grave à l'indépendance de la Magistrature et à la garantie de son impartialité.

### **Sud-Ouest Africain**

Le second procès intenté à des indigènes du Sud-Ouest Africain en vertu de la Loi sur le terrorisme a eu lieu à Windhoek, dans le Sud-Ouest Africain, au mois de juillet. Ce procès constitue un nouveau défi à la Résolution des Nations Unies<sup>1</sup> qui met fin au mandat de l'Afrique du Sud sur le Sud-Ouest Africain et qui consacre la compétence des Nations Unies sur ce Territoire. Les hommes qui ont été jugés sont détenus à Pretoria, certains depuis trois ans, et, selon certains rapports, il y aurait encore au moins deux cent cinquante autres indigènes du Sud-Ouest Africain détenus au secret en vertu de la Loi sur le terrorisme.

Ces événements démontrent plus clairement que jamais que l'Afrique du Sud connaît une nouvelle période de répression plus dure. Les juristes de tous les pays se doivent *de protester contre des mesures de répression* calculées pour porter préjudice à l'indépendance de la Magistrature et des professions juridiques, et aussi contre des Lois telles que le « *General Law Amendment Act* » en Afrique du Sud qui donne aux pouvoirs publics un moyen efficace de consolider l'État policier.

---

<sup>1</sup> Résolution de l'Assemblée générale 2145 (XXI) 1966.

## **Après les enlèvements de Sud-Coréens**

En juillet 1967 la presse internationale faisait état de la disparition de ressortissants de Corée du Sud demeurant en République fédérale d'Allemagne et affirmait que des membres de l'Ambassade de Corée du Sud à Bonn pourraient n'être pas totalement étrangers à ces disparitions. A la même date on signalait la disparition de Sud-Coréens résidant en France.

La République fédérale d'Allemagne éleva de vives protestations et la tension monta entre Bonn et Séoul; la rupture des relations diplomatiques n'était pas à exclure. L'événement sembla clos lorsque le Gouvernement Sud-Coréen présenta, dès le 25 juillet, des excuses officielles au Gouvernement de Bonn; il s'engageait en outre, selon ses propres termes, à « faciliter le retour des Coréens qui ont été emmenés contre leur gré en Corée, pour autant que ceux-ci désireaient revenir ».

En ce qui concerne les enlèvements opérés en France, l'Ambassade de Corée du Sud à Paris a affirmé que les huit Sud-Coréens disparus en juin étaient partis pour Séoul de leur propre gré; cependant trois des étudiants revinrent à Paris et déclarèrent que si il n'y avait pas eu de contrainte physique à leur égard, il y avait eu des pressions morales pour qu'ils regagnent Séoul; une fois à Séoul ceux-ci furent emprisonnés et interrogés puis furent libérés et revinrent à Paris. Le Ministre des Affaires étrangères français a alors élevé une « protestation formelle » auprès de l'Ambassade de Corée du Sud à Paris; dans sa réponse le Gouvernement de Séoul déclara regretter que des agents Coréens aient exercé en France des activités tendant à faire rentrer dans leur pays un certain nombre de ses ressortissants; il donna en outre l'assurance que de tels faits ne se reproduiraient pas à l'avenir, que des mesures seraient prises à l'égard des membres de l'Ambassade impliqués dans cette affaire et que ceux de ses ressortissants qui avaient été amenés à quitter la France dans ces conditions pourraient y revenir rapidement.

Les assurances données par le Gouvernement de Séoul après l'enlèvement des Sud-Coréens en France et en République fédérale d'Allemagne apportaient ainsi une réparation à chacune des deux

violations du Droit international que comporte un enlèvement<sup>1</sup>; d'une part, l'atteinte à la souveraineté territoriale de la France et de la République fédérale d'Allemagne était réparée par les excuses présentées par le Gouvernement de Corée du Sud — les excuses étant en effet une forme de satisfaction qu'admet le Droit international — et par les mesures prises contre les agents Sud-Coréens impliqués dans cette affaire; d'autre part, les droits des individus enlevés étaient sauvegardés par la promesse faite par le Gouvernement Sud-Coréen de faciliter leur retour en France et en République fédérale d'Allemagne. Il appartenait dès lors à ces deux États de veiller à la réalisation de ces engagements.

Cependant, en novembre 1967, s'ouvrit à Séoul le procès des intellectuels enlevés en France et en République fédérale d'Allemagne; six peines de mort furent requises, deux furent prononcées ainsi que quatre peines de réclusion criminelle et vingt cinq peines de six mois à quinze ans de prison; trois des inculpés furent acquittés. Les condamnés firent appel pendant que l'opinion internationale intervenait vigoureusement<sup>2</sup>. Les peines que prononça la Cour d'Appel de Séoul le 13 avril 1968 furent plus sévères encore puisqu'elles comprenaient trois peines de mort, mais le 31 juillet 1968, la Cour suprême ordonna très courageusement la révision de ce procès aux décisions par trop sévères devant l'insuffisance des preuves, malgré des pressions et manœuvres d'intimidation dirigées contre ses membres et qui contraignirent même l'un d'eux à démissionner. Un nouveau procès s'ouvrit à Séoul le 14 novembre 1968 et deux des trois condamnations à mort furent maintenues puis confirmées par la Cour suprême le 1<sup>er</sup> avril 1969, de même que d'autres peines de prison à perpétuité et de cinq à quinze ans de détention. Les décisions étaient ainsi définitives.

De vives protestations s'élevèrent à nouveau et des interventions françaises et allemandes par la voie diplomatique continuèrent à être faites auprès du Gouvernement de Séoul pour l'amener à honorer les engagements qu'il avait pris lors de l'arrestation de ses ressortissants en France et en République fédérale d'Allemagne. Celles-ci ont déjà été dans une mesure appréciable couronnées de succès car dès le 22 janvier 1969, donc avant que la Cour suprême ne rende son ultime décision, deux Sud-Coréens enlevés en République fédérale d'Allemagne furent libérés, pour raison de santé, ainsi que l'annonça le Ministre Sud-Coréen de la Justice, et trois jours après la fin d'une semaine de conversations entre un envoyé du Gouvernement fédéral allemand et les autorités Sud-Coréennes. De janvier à mars, quatre autres condamnés, trois enlevés en République fédérale d'Allemagne

<sup>1</sup> Voir D. MARCHAND « Les enlèvements opérés hors du territoire national », Volume VII N<sup>o</sup> 2, Hiver 1966, de la *Revue de la Commission internationale de Juristes*, et le N<sup>o</sup> 32, Décembre 1967, de son *Bulletin*, p. 35, « Enlèvements ».

<sup>2</sup> Voir le Communiqué de Presse de la Commission internationale de Juristes daté du 9 janvier 1968.

et un enlevé en France, furent également relâchés, toujours pour raison de santé.

Les Ministères des Affaires étrangères de République fédérale d'Allemagne et de France nous ont fait savoir la situation exacte actuelle.

Pour le premier: « Parmi les dix-sept Coréens qui ont été enlevés dans l'été 1967..., quatorze sont maintenant revenus ici. Seul l'un d'eux est toujours détenu; aux yeux des autorités Coréennes il supporte la plus grande responsabilité; il s'agit du physicien Chung Kyu Myung. Sa femme et son fils sont en liberté à Séoul ».

Pour le second: « Toutes les personnes en question ont été libérées. Celles qui souhaitaient revenir en France y ont été autorisées ».

Cette évolution est encourageante; les prisons de Corée du Sud ne peuvent renfermer des personnes condamnées à la suite de procès viciés dès l'origine en raison de l'enlèvement des inculpés, car le seul moyen valable dont disposait la Corée du Sud pour s'assurer de leur personne, était d'en demander régulièrement l'extradition aux États sur le territoire desquels ils se trouvaient. Tout autre procédé était contraire au Droit international et le Gouvernement de Corée du Sud l'a lui-même reconnu dans les excuses qu'il a présentées à la France et à la République fédérale d'Allemagne en même temps qu'il s'engageait à permettre le retour des intéressés. Les procès de Séoul s'étaient donc déroulés au mépris des règles internationales et des engagements pris par le Gouvernement de la Corée du Sud.

La Commission internationale de Juristes, en conséquence, apprécie vivement les efforts déployés par les Gouvernements de République fédérale d'Allemagne et de France en vue de voir pleinement respectés les engagements pris à cet égard par le Gouvernement de Corée du Sud, engagements conformes à la Primauté du Droit; elle encourage et soutient les efforts de la République fédérale d'Allemagne pour voir ces engagements pleinement respectés <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Des informations publiées par le *Daily Telegraph* le 23 juin 1969 faisaient état du départ d'Angleterre pour Séoul sous des promesses alléchantes d'un juriste Sud-Coréen étudiant à Cambridge et de son arrestation à l'arrivée. Ces informations démenties par d'autres Sud Coréens (voir *Daily Telegraph* du 4 juillet 1969), devraient, si elles s'avéraient exactes, entraîner une action semblable de la part du Royaume-Uni.

# Expulsions d'étrangers

Un fait caractéristique de notre temps est l'attraction que les pays développés exercent sur la main-d'œuvre des pays moins développés qui les environnent. En France, une circulaire du Ministre de l'Intérieur du 10 janvier 1947 rappelait aux préfets: « vous connaissez en effet les efforts déployés actuellement par le Gouvernement (français) en vue de *recruter à l'étranger les travailleurs qui nous font défaut* et les avantages financiers qui ont dû être consentis à ces derniers...; nous avons le devoir de traiter en toutes circonstances les étrangers, avec les égards qu'implique notre respect traditionnel envers la personne humaine ».

Mais l'État, fort de la notion de non-ingérence dans ses affaires intérieures, se permet d'expulser à son gré les « étrangers » selon une procédure très largement arbitraire et souvent au nom de l'ordre public. Ainsi, on va le voir, non seulement les traditions d'hospitalité et de générosité dont certains se targuent facilement, sont mises à mal, mais aussi, dans certains pays, si la Déclaration universelle des Droits de l'Homme donne des droits à certains hommes: les citoyens, elle n'en donne pas à d'autres: les étrangers, pour lesquels il faut croire que la valeur de la personne humaine n'est pas la même. Ainsi la main-d'œuvre étrangère nécessaire à l'économie se voit refoulée comme une marchandise humaine quand, pour un temps, elle n'est plus utile.

On pourrait traiter de la Suisse, de l'Allemagne fédérale, des Pays-Bas, des pays de l'Est ou de bien d'autres encore. Mais si on choisit de prendre l'exemple de la France c'est qu'après les événements de mai 1968, les expulsions ont pris une tournure collective. Il n'en reste pas moins qu'un grand nombre de pays pratique cette politique dommageable.

En France plusieurs centaines d'étrangers<sup>1</sup> ont reçu des arrêtés d'expulsion en application des « dispositions de l'article 25 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 concernant les cas d'urgence absolue ». Les statistiques du Ministère de l'Intérieur ont admis qu'entre le 8 juin et le 13 novembre 1968, 215 étrangers ont été expulsés. Dans ce chiffre figuraient 61 étudiants, 10 enseignants, 144 personnes d'autres professions ou des individus sans emploi<sup>2</sup>. Il est permis d'ajouter

---

<sup>1</sup> Voir le Monde du 16 mai 1969: « Les expulsions d'étrangers » article signé par Alfred Kastler, Prix Nobel.

<sup>2</sup> Voir les commentaires du professeur Charles Rousseau dans la Revue générale de Droit International Public, janvier-mars 1969, n° 1, pages 182-183.

que parmi les expulsés se trouvaient même des touristes<sup>1</sup> en villégiature et des cas tels que celui, le 23 février 1969, d'un ressortissant espagnol, Angel Campillo Fernandez<sup>2</sup>, qui a été arrêté à Bordeaux, reconduit à la frontière et livré à la police de son pays qui l'a emprisonné et semble-t-il torturé.

Cette vague d'expulsion a créé un climat de confusion, d'insécurité et même de panique, parmi la main-d'œuvre étrangère vivant en France<sup>3</sup>. Ainsi dans la deuxième moitié de mai 1968, deux mille ouvriers espagnols et sept mille ouvriers portugais et leurs familles ont quitté Paris craignant les risques de chômage, de guerre civile et d'expulsion brutale.

Le problème posé par l'expulsion est fort important. On l'a dit, la pratique interne des États s'accorde à considérer comme une ingérence dans ses affaires intérieures, le fait pour un étranger expulsé d'un pays donné de revendiquer le droit de retourner dans ledit pays ou seulement de demander des explications sur le motif de son expulsion.

En France, plus particulièrement, c'est l'ordonnance relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers, du 2 novembre 1945, qui régit la question. L'étranger expulsé à la faculté d'être entendu par une commission instituée par le préfet et composée d'un magistrat, d'un fonctionnaire chargé des étrangers et d'un autre fonctionnaire, devant laquelle il fera valoir les raisons qui militent contre son expulsion. Explications et avis de la Commission sont transmis pour information au Ministre de l'Intérieur. Ce qui signifie que le Ministre n'a pas l'obligation de répondre. Mais la procédure employée depuis l'an dernier en France est dérogatoire du droit commun puisqu'elle applique l'article 25 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, article concernant « les cas d'urgence absolue » reconnue par le Ministre de l'Intérieur (le Ministre étant ici seul juge de la notion d'urgence absolue), et qui enlève à l'étranger expulsé le droit, même s'il le demande..., d'être entendu, seul ou assisté d'un conseil, par la commission siégeant auprès du préfet.

La position adoptée par la Commission internationale de Juristes lors de son congrès de Bangalore sur la liberté de déplacement (janvier 1968) est très ferme :

Une procédure efficace contre les interdictions d'entrée et une procédure de révision administrative de ces interdictions devront être instituées.

Le Congrès de Bangalore a même engagé les États à aller au-delà de la protection formelle des étrangers expulsés et lésés, en les incitant : « à conclure des traités analogues à ceux qui sont en vigueur entre les

<sup>1</sup> Voir le Monde du 21 juin 1968. « Témoignage : Comment j'ai été expulsé ».

<sup>2</sup> Voir le Monde du 23 avril 1969.

<sup>3</sup> Voir Guardian du 26 juin 1968. Appel d'hommes d'église de France, catholiques, protestants et juifs.

pays membres de la Communauté Économique Européenne, entre les pays nordiques et entre certains États d'Amérique Latine, et en vertu desquels les ressortissants de chacun des États signataires jouissent d'une entière liberté de déplacement dans l'ensemble des territoires de tous les autres États signataires ».

On sait, en effet, que le Traité de Rome instituant le Marché Commun comprend un titre III sur la libre circulation des personnes, des services et des capitaux. L'article 48 institue « la libre circulation des travailleurs <sup>1</sup> à l'intérieur de la Communauté, elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité entre les travailleurs des États membres... Elle comporte le droit... de se déplacer librement sur le territoire des États membres... de séjourner dans un État membre afin d'y exercer un emploi... de demeurer... sur le territoire d'un État membre après y avoir occupé un emploi... »

La position de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales dans ce domaine est la suivante :

L'Article 5 pose, au paragraphe 1, un principe : « Toute personne a droit à la liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales » et l'alinéa *f* précise un des cas : « s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulière d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'*expulsion* ou d'*extradition* est en cours ».

La notion d'*expulsion* est donc admise par la Convention mais le paragraphe 2 ajoute : « Toute personne arrêtée doit être informée dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle », et les paragraphes 4 et 5 insistent : « Toute personne privée de sa liberté par arrestation... a le droit d'introduire un recours devant un tribunal »... « Toute personne victime d'une arrestation... dans des conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation ».

Enfin et surtout l'article 6 paragraphe 1, stipule que « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement »... ce qui signifie comme le dit clairement l'article 14... « sans distinction aucune fondée notamment sur... l'origine nationale... » autrement dit sans distinction ni discrimination entre les *nationaux* d'un pays donné et les *étrangers*.

Si la jurisprudence de la Commission européenne des Droits de l'Homme n'a pas été favorable aux requérants d'abord dans la requête n° 1211/61 : *X c. les Pays-Bas*, décision définitive du 4 octobre 1962, bien qu'aucune procédure particulière ne soit prévue par la législation néerlandaise pour contester un ordre d'*expulsion*, c'est que

---

<sup>1</sup> Voir Revue de la Commission internationale de Juristes, Tome IX n° 2, Décembre 1968 : « La libre circulation des personnes à l'intérieur du Marché Commun » par A.-J. Pouyat.

le requérant avait la possibilité, selon « les principes généraux du droit néerlandais, d'engager une action devant les Tribunaux en faisant valoir que sa détention, suivie de son expulsion des Pays-Bas constituait un *abus de pouvoir* de la part des autorités responsables des mesures prises contre lui... Il n'a donc pas épuisé les voies de recours que lui offrait le droit néerlandais ». Ainsi les allégations de violation de l'article 5, paragraphes 1, 2 et 4, et de l'article 6 étaient mal fondées en droit puisque l'article 26 de la Convention exige que l'intéressé ait épuisé les voies de recours internes. De même dans la requête n° 1983/63: *X c. les Pays-Bas*, décision définitive du 13 juillet 1966, la prétendue violation de l'Article 5, paragraphes 1 et 4, était mal fondée en droit puisque l'intéressé n'avait pas non plus épuisé les voies de recours internes comme l'exige l'article 26 de la Convention. D'autre part, la Commission a souvent déclaré (par exemple dans sa décision relative à la recevabilité de la requête n°. 736/60: *K c. la République Fédérale d'Allemagne*) que le droit pour une personne de résider dans un pays dont elle n'est pas ressortissante n'est pas inclus comme tel parmi les droits et libertés garantis par la Convention. Mais la Commission a estimé dans la requête n°. 984/61 que l'expulsion d'un étranger vers un pays déterminé pouvait, dans des cas exceptionnels, poser la question de savoir s'il y avait eu « Traitement inhumain »<sup>1</sup> au sens de l'article 3 de la Convention<sup>2</sup>.

Dans son ouvrage sur « La Convention européenne des Droits de l'Homme » Karel Vasak admet que la question est restée sans réponse devant la Commission, mais que « les tribunaux allemands ont, dans l'ensemble, admis que l'expulsion ou le refoulement des étrangers peut, dans certaines circonstances, constituer un traitement inhumain ». Ainsi, la Cour Administrative Supérieure de Münster, a jugé qu'un étranger ou un apatride qui a été contraint de quitter un pays de l'Est, pour des raisons politiques, ne peut être refoulé vers ce pays, car cette mesure constituerait un traitement inhumain au sens de l'article 3 de la Convention<sup>3</sup>.

Enfin, l'article 13 du Pacte international relatif aux Droits civils et politiques du 16 décembre 1966 adopté à l'unanimité par les Nations Unies affirme qu'un étranger qui se trouve légalement sur le territoire d'un État partie... ne peut être expulsé, qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ne s'y opposent, il doit avoir la possibilité

<sup>1</sup> Voir aussi requête n°. 1465/62, décision du 6 octobre 1962, où la Commission semble admettre dans des cas exceptionnels, la notion de « traitements inhumains ».

<sup>2</sup> L'emprisonnement et les sévices encourus par Angel Campillo Fernandez à son arrivée en Espagne à la suite de son expulsion de France ne pourraient-ils pas constituer un de ces cas exceptionnels ? (Aucun recours devant la Commission ne pourrait toutefois être jugé recevable, la France n'ayant pas ratifié la Convention et n'ayant pas non plus accepté la compétence de la Commission en matière de requêtes individuelles ni la compétence obligatoire de la Cour européenne des Droits de l'Homme).

<sup>3</sup> Jugement du 3 septembre 1956; *Die öffentliche Verwaltung*, 1956, page 381.

de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion et de faire examiner son cas par l'autorité compétente, ou par une ou plusieurs personnes spécialement désignées par ladite autorité, en se faisant représenter à cette fin.

Si un arrêté ministériel qui ordonne l'expulsion d'un étranger est une mesure de police, les tribunaux doivent pouvoir connaître en appel de la décision<sup>1</sup> et les Principes généraux du Droit doivent en toutes circonstances être respectés. Les étrangers doivent pouvoir engager une action devant les tribunaux, en faisant valoir que leur expulsion sans aucune garantie, constitue un abus de pouvoir de la part des autorités responsables ou, à tout le moins, une atteinte à leur droit à une bonne administration de la justice.

---

<sup>1</sup> Pour être complet, il faut mentionner dans cet article, que le Tribunal administratif de Paris vient d'annuler un arrêté d'expulsion d'étranger le 10 juillet 1969. Dans ses considérants, le Tribunal a admis que le Ministre de l'Intérieur avait *excédé ses pouvoirs*, en attribuant à l'expulsion de l'étranger, Monsieur Ferré-Artal, un caractère d'urgence absolue alors que le 17 juillet 1968, date de son expulsion, l'ordre public perturbé en Mai et Juin était manifestement rétabli. v. *Le Monde* du 11 juillet 1969.

## Moyen-Orient: Guerre ou Paix

Depuis la guerre israélo-arabe de juin 1967, le Moyen-Orient n'a trouvé aucun remède aux problèmes des réfugiés palestiniens; bien au contraire, il a été témoin de la détérioration constante du cessez-le-feu, de l'intensification de l'état de belligérance, de l'augmentation du nombre des réfugiés arabes, du mépris total des populations civiles, et du refus de mettre en œuvre ou de respecter les Résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ou du Conseil de Sécurité. L'intransigeance dont Israël et, avec certaines exceptions, les États arabes, font preuve en refusant d'accepter toute solution qui n'équivaudrait pas à la satisfaction de leurs revendications, a provoqué une impasse politique et a conduit à envisager avec pessimisme les négociations qui pourraient s'engager à l'avenir.

Entretemps, les réfugiés et les populations civiles sont constamment en danger et vivent dans l'incertitude et la crainte. Les Nations Unies représentent l'espoir d'un compromis et d'une solution. Pour que la paix soit instaurée, il est indispensable que les fonctions des Nations Unies soient reconnues et que leurs décisions soient exécutées.

Notre propos est ici d'exposer les problèmes humanitaires issus du conflit du Moyen-Orient et, en particulier, la triste situation des réfugiés et les menaces auxquelles sont exposées les populations civiles. Nous n'avons pas l'intention d'entrer dans les aspects politiques extrêmement complexes de la question, encore qu'ils soient souvent inséparables des aspects humanitaires. Ce n'est pas simplifier le problème à l'extrême de dire que le dilemme des réfugiés palestiniens est un élément important du conflit, dont la complexité s'est encore aggravée à la suite de l'occupation de territoires arabes par les Israéliens, en juin 1967, ce qui a eu pour effet de grossir de réfugiés égyptiens, syriens et jordaniens, les rangs des dépossédés. Depuis 1948, les réfugiés palestiniens vivent dans des installations provisoires en attendant que les Résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies soient mises en œuvre afin de pouvoir rentrer dans leurs foyers ou d'obtenir une indemnité. Malheureusement, le problème des réfugiés a persisté et, en 1965, l'impatience des Palestiniens a conduit à la création d'une force militante sous la direction du Mouvement de libération de la Palestine qui s'est engagé à rien moins que le retour de la Palestine aux Palestiniens. Cette force nationaliste a provoqué la formation de commandos arabes et la naissance d'un extrémisme arabe qui a

favorisé des luttes armées permanentes. A leur tour, ces événements ont conduit à des représailles massives de la part des Israéliens et au mépris des populations civiles.

### Les réfugiés palestiniens

Les réfugiés palestiniens apparurent dans les premiers mois de 1948 lorsque les Britanniques annoncèrent leur intention de remettre leur mandat sur la Palestine aux Nations Unies et de retirer leurs forces le 15 mai 1948 au plus tard. Des luttes éclatèrent entre Juifs et Arabes vivant dans la région qui avait été partagée par la Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1947. En avril 1948, le pays devint la proie des massacres et de la terreur et les Palestiniens commencèrent à s'enfuir vers le Liban, la Syrie, l'Égypte et la vallée du Jourdain. Au moment du départ des Britanniques, il y avait déjà trois cent mille réfugiés palestiniens.

Lorsque l'État d'Israël fut proclamé le 15 mai 1948, les combats se généralisèrent et sept cent mille Palestiniens s'enfuirent lorsque les Israéliens commencèrent à occuper des territoires qui ne leur avaient pas été attribués dans le cadre du Plan de partage des Nations Unies. En dépit des Résolutions des Nations Unies et de l'Armistice général de 1949, aucune solution ne fut trouvée pour les réfugiés palestiniens. A la suite de la guerre de juin 1967, trois cent cinquante mille Arabes devinrent des réfugiés lorsque les Israéliens occupèrent les hauteurs de Golan en Syrie, la rive occidentale du Jourdain, la bande de Gaza, la partie orientale de Jérusalem et la péninsule du Sinaï.

En 1948, les Nations Unies, prévoyant l'importance du problème palestinien, nommèrent un Médiateur spécial au Moyen-Orient, le Comte Folke Bernadotte. Avant son assassinat, le Médiateur spécial fit une proposition qui devait être ultérieurement incorporée en partie dans la Résolution 194 du 11 décembre 1948 de l'Assemblée générale, laquelle a été réaffirmée et rappelée vingt-deux fois, mais n'a pas été appliquée. Aux termes du paragraphe 11 de cette Résolution, l'Assemblée générale

DÉCIDE qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien perdu ou endommagé lorsque, en vertu des principes du Droit international ou en équité, cette perte ou ce dommage doit être réparé par les Gouvernements ou autorités responsables; DONNE POUR INSTRUCTIONS à la Commission de Conciliation de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement des indemnités...

Le 26 janvier 1952, dans sa Résolution 513, l'Assemblée générale se référant en particulier au problème de la réintégration, soit par le rapatriement, soit par la réinstallation,

FAIT SIEN, sans préjudice des dispositions du paragraphe II de la Résolution 194 (III) du 11 décembre 1948, ni des dispositions du paragraphe 4 de la Résolution 393 (V) du 2 décembre 1950, relatives à la réintégration, soit par le rapatriement, soit par la réinstallation, le programme recommandé par l'Office de secours et de travaux des Nations Unies en ce qui concerne les secours aux réfugiés de Palestine et leur réintégration, qui prévoit une dépense de 50 millions de dollars des États-Unis pour les secours et de 200 millions de dollars pour la réintégration, en plus des contributions que pourraient fournir les Gouvernements locaux, programme qui doit être exécuté en l'espace de trois années environ à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1951; ...

A la suite de la guerre de juin, le Conseil de sécurité, dans sa Résolution 237<sup>1</sup>, a expressément invité Israël à « assurer la sûreté, le bien-être et la sécurité des habitants des zones où des opérations militaires ont eu lieu » et à « faciliter le retour des habitants qui se sont enfuis de ces zones depuis le déclenchement des hostilités ». Le 4 juillet 1967, lors de sa cinquième session spéciale, l'Assemblée générale a affirmé, dans sa Résolution 2252 (ES-V) la Résolution 237 du Conseil de sécurité. A la fin de la même année, le 19 décembre 1967, dans sa Résolution 2341, l'Assemblée générale a réaffirmé à l'unanimité la position qu'elle avait définie dans sa Résolution 2252 (ES-V) et a rappelé les Résolutions qu'elle avait adoptées antérieurement au sujet des réfugiés palestiniens. Un an après, constatant que cette Résolution n'avait pas encore été appliquée, l'Assemblée générale a exprimé en termes plus énergiques, dans sa Résolution 2443, « la grave préoccupation que lui causait la violation des Droits de l'Homme dans les territoires arabes occupés par Israël » et a « affirmé le droit inaliénable de tous les habitants qui avaient quitté leurs foyers à la suite du déclenchement des hostilités au Moyen Orient d'y retourner, de reprendre une vie normale, de recouvrer leurs biens et leurs foyers et de rejoindre leurs familles... » Le même jour, l'Assemblée générale insistait une fois de plus, dans sa Résolution 2452<sup>2</sup>, sur la grave situation des réfugiés palestiniens et demandait l'application effective des Résolutions auxquelles il n'avait pas été donné suite au cours des vingt années antérieures.

Étant donné que les Résolutions précédentes des Nations Unies n'ont jamais été appliquées, la responsabilité qui incombe aux pays arabes d'aider les réfugiés palestiniens a pris un caractère plus urgent. A ce jour, seule la Jordanie a accordé la citoyenneté aux réfugiés palestiniens et s'est efforcée de les incorporer dans son économie. Les efforts humanitaires de la Jordanie n'ont malheureusement pas créé un précédent heureux car ils ont provoqué une confrontation politique et militaire avec les commandos, ainsi que l'incertitude économique

<sup>1</sup> Le texte de la Résolution est reproduit page 57.

<sup>2</sup> Le texte de la Résolution est reproduit page 58.

et des représailles de la part d'Israël. Quelles qu'aient été les répercussions de la tentative de la Jordanie, les pays arabes doivent suivre son exemple et s'efforcer d'alléger les souffrances des réfugiés palestiniens.

### **Les populations civiles**

Rien n'a été fait pour assurer la protection des populations civiles qui se trouvent en Israël et dans les pays arabes limitrophes depuis que le conflit s'est intensifié en juin 1967. Les gens vivent au jour le jour, sans savoir quand se produira la prochaine attaque aérienne ou le prochain bombardement, ni d'où viendra la prochaine bombe. Cette situation effarante constitue une violation flagrante des lois humanitaires.

Depuis la fin de la guerre de juin, Israël a fait l'objet de cinq blâmes sévères du Conseil de Sécurité en raison de son action militaire contre des zones civiles arabes. Dans sa Résolution 248 du 24 mars 1968, le Conseil a déploré « les pertes de vies humaines et les lourdes pertes matérielles » causées par l'attaque lancée par les forces israéliennes contre le camp de réfugiés de Karameh, en Jordanie, et noté qu'il s'agissait d'une « opération de grande envergure soigneusement préparée ». Le 16 août 1968, à la suite du bombardement par Israël de régions situées à l'ouest et au sud de Salt, en Jordanie, le Conseil de Sécurité a déploré, dans sa Résolution 256, « les pertes de vies humaines » et a considéré que « des attaques militaires préméditées et répétées mettent en danger le maintien de la paix ». A la suite de l'attaque lancée par les forces israéliennes contre l'aéroport international de Beyrouth, le 28 décembre 1968, au cours de laquelle treize avions civils et d'autres installations de l'aéroport furent détruits, le Conseil de Sécurité, dans sa Résolution 262, a condamné « Israël pour son action militaire préméditée en violation de ses obligations aux termes de la Charte... ».

Le 1<sup>er</sup> avril 1969, à la suite du bombardement de Bin Hazar, en Jordanie, par Israël, le Conseil de Sécurité a condamné, dans sa Résolution 265, « les attaques aériennes préméditées lancées récemment par Israël contre des villages et des zones habitées en Jordanie en violation flagrante de la Charte des Nations Unies... ». Le 26 août 1969, encore, le Conseil de Sécurité a condamné à l'unanimité l'attaque aérienne préméditée par Israël d'un certain nombre de villages du sud du Liban et a prévenu que des mesures nouvelles et plus efficaces devraient être prises en cas de récidive.

Bien que les Gouvernements arabes n'aient pas été directement impliqués dans des attaques préméditées de grande envergure lancées contre des zones civiles et n'aient pas été condamnés par les Nations Unies, l'appui indirect qu'ils accordent au Mouvement de libération de la Palestine les rend complices d'attaques mettant la vie des civils en danger. S'ils ne reçoivent pas d'aide militaire des Gouvernements arabes, les commandos palestiniens jouissent de la sympathie et de l'appui financier des pays et des populations arabes. Du fait que des

attaques sont commises par les commandos contre des avions civils et des pipe-lines, que des bombes explosent dans les marchés et les stations d'autobus et que des explosions se produisent dans d'autres zones civiles, une part de responsabilité incombe aux Gouvernements arabes. Et bien que les commandos palestiniens se disent totalement indépendants et soient prêts à se dresser même contre les Gouvernements arabes au cas où ceux-ci interviendraient, les pays arabes peuvent être accusés de ne pas faire ce qu'il faudrait pour prévenir de tels incidents et, parfois, de les susciter; mais ils sont peut-être inhérents à une situation de ce genre.

Le mouvement nationaliste lancé par les réfugiés palestiniens pour reconquérir leur pays et la lutte menée par Israël pour maintenir la sécurité de ses frontières et préserver son existence, sont deux objectifs que l'on ne saurait méconnaître mais qui ne pourront jamais justifier le mépris total de la sécurité des populations civiles. Le refus d'Israël de tenir compte des avertissements du Conseil de Sécurité et l'apathie dont ce pays fait preuve pour appliquer les Résolutions de l'Assemblée générale, ainsi que la répugnance de maints pays arabes à incorporer les réfugiés palestiniens dans leur économie, ont conduit à une situation tragique pour l'avenir et conduisent dangereusement vers une nouvelle confrontation militaire de grande envergure.

Nous avons exposé brièvement les aspects essentiels du conflit du Moyen Orient qui représentent pour nous une préoccupation d'ordre humanitaire. Il y a cependant un autre aspect qui est un sujet d'inquiétude plus général; c'est l'incapacité des Nations Unies de mettre fin au conflit ou d'assurer la mise en œuvre de leurs nombreuses décisions. Cette incapacité affaiblit l'autorité des Nations Unies dans le monde entier.

Même au stade actuel, ne serait-il pas possible de soumettre toutes les questions en litige à un tribunal impartial spécialement constitué à cet effet? La négociation, la médiation et l'arbitrage constituent la seule alternative à la guerre. La négociation et la médiation ont échoué; ne devrait-on pas consacrer tous les efforts à essayer de persuader toutes les parties de se soumettre à un tribunal d'arbitrage impartial? L'article 33 de la Charte des Nations Unies prévoit expressément l'arbitrage comme un des moyens de régler « tout différend dont le prolongement est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales ».

Une partie au conflit qui refuserait d'accepter l'arbitrage se condamnerait elle-même.

Consécutivement à la procédure d'arbitrage et tant qu'elle durerait un cessez-le-feu intégral et une trêve devraient être acceptées par toutes les parties.

Entre-temps, les Nations Unies devraient insister pour que soient respectées les Conventions de Genève de la Croix-Rouge.

# **La démocratie parlementaire au Pakistan: un objectif toujours plus lointain**

L'agitation politique et économique qui a récemment troublé le Pakistan a atteint son point culminant avec la proclamation de l'état de siège le 25 mars 1969 et la transmission des pouvoirs du Président Ayub Khan au Général Yahya Khan, commandant en chef de l'armée. Ces événements ont vivement déçu tous ceux qui, après avoir suivi la situation au Pakistan avec sympathie et intérêt, espéraient qu'après dix ans de « démocratie de base » — régime de transition, selon l'affirmation répétée du Président Ayub Khan, et préalable indispensable à l'adoption de solides institutions démocratiques — l'année en cours verrait le rétablissement de la démocratie parlementaire et d'un gouvernement pleinement représentatif. Bien que le Général Yahya Khan ait affirmé que lui-même et ses collaborateurs militaires rentreraient dans le rang dès que la situation redeviendrait normale, les événements de cette année dans les deux parties du Pakistan montrent bien que le retour à la démocratie parlementaire dans ce pays écartelé est aujourd'hui un objectif plus lointain encore qu'au début de l'an dernier.

## **Dix ans de régime Ayub Khan**

Le 7 octobre 1958, à la suite d'un coup d'État sans violence déclenché sous la conduite du Général Mohammed Ayub Khan, le régime parlementaire, dépourvu de vigueur et de stabilité, s'écroula au Pakistan. Soutenant que la démocratie à l'occidentale ne convenait pas à la situation qui était alors celle du Pakistan et qu'il fallait en finir avec le gâchis et la corruption de l'ancien régime pour que la vie économique et politique connaisse la stabilité, le Général Ayub Khan prit la présidence et l'exerça avec fermeté et ténacité. La Constitution qu'il mit en vigueur en 1962 s'inspirait de l'idée qu'il n'existait dans le pays aucune majorité capable de soutenir sans réserve un programme efficace de réorganisation et de développement économique et qu'il était très important de neutraliser les caprices des différents partis et groupements politiques. Dans l'esprit du Président, le système de « démocratie de base » introduit par la Constitution de 1962 ne devait pas manquer de créer un courant régulier et ininterrompu du pouvoir politique et de l'autorité, de la base de la pyramide jusqu'à son sommet, occupé par le chef de l'État. En démontrant l'irresponsabilité des nombreuses factions politiques qui s'étaient disputées le pouvoir et

la corruption qui avait marqué chacun des Gouvernements précédents, Ayub Khan pensait que les politiciens et les partis perdraient toute influence auprès du peuple et cesseraient ainsi peu à peu d'exister.

L'état de siège fut levé lors de l'entrée en vigueur de la Constitution de 1962, mais d'autres armes, moins visibles mais tout aussi efficaces, furent utilisées pour restreindre certains Droits et Libertés fondamentaux du peuple<sup>1</sup>. Grâce au soutien de l'armée et en faisant usage des pouvoirs que lui reconnaissait la nouvelle Constitution, le Président crut aussi pouvoir tenir les politiciens à l'écart, sans pour autant supprimer les nombreuses questions brûlantes qui étaient pour eux le prétexte à entretenir l'agitation; parmi ceux-ci il y avait notamment l'affrontement incessant avec l'Inde sur le futur statut du Cachemire, l'injustice et l'inégalité économiques et le régionalisme du Pakistan oriental.

En 1967, le Gouvernement s'était montré disposé à élargir et à renforcer les éléments démocratiques du système politique en portant le nombre des membres du Collège électoral de quatre-vingt à cent vingt mille « démocrates de base » en vue des futures élections générales et en augmentant le nombre des membres des assemblées nationales et provinciales<sup>2</sup>. Les restrictions qu'il continuait toutefois d'imposer aux droits démocratiques du peuple provoquaient une agitation croissante et au cours de l'année il y eut plusieurs réunions de protestation, des manifestations, ainsi que des émeutes religieuses dans les deux parties du pays. Voyant l'ordre public aussi gravement et immédiatement menacé, le Gouvernement usa de deux moyens pour lutter contre cette montée des hostilités, à savoir l'article 144 du Code de Procédure pénale<sup>3</sup>, en vertu duquel le Gouvernement peut imposer pour des périodes n'excédant pas deux mois, des restrictions au droit de tenir des réunions, d'organiser des manifestations et de porter des armes à feu; il utilisa aussi le Règlement sur la Défense du Pakistan, rédigé par application de l'Ordonnance sur la Défense du Pakistan et promulgué en 1965 au cours de la guerre contre l'Inde, qui permet d'arrêter et de placer sous régime d'internement administratif, les personnes dont les activités paraissent devoir menacer la sécurité de l'État.

Le Mouvement démocratique du Pakistan, né de la fusion en mai 1967 de cinq partis d'opposition, publia le programme d'une campagne visant à créer une Fédération du Pakistan selon les principes de la démocratie parlementaire, avec un pouvoir législatif élu au suffrage universel et direct des adultes. Appuyé par d'autres partis

---

<sup>1</sup> Voir l'article sur les « Restrictions à la liberté de la presse au Pakistan », Bulletin de la Commission internationale de Juristes, No. 17, décembre 1963, p. 24.

<sup>2</sup> En fait, ces changements furent introduits en décembre 1967 par la Loi portant Huitième Amendement à la Constitution.

<sup>3</sup> En 1967, l'article 144 fut invoqué presque chaque mois pour différentes raisons, dans l'une ou l'autre région et parfois même dans douze régions à la fois.

d'opposition, le Mouvement démocratique du Pakistan demanda instamment l'abrogation du Règlement sur la Défense du Pakistan et reprocha vivement au Gouvernement la disparité toujours plus grande entre la partie orientale et la partie occidentale du pays, ainsi que la concentration de la richesse entre les mains d'un petit nombre d'industriels. Au Pakistan oriental, l'objet principal des attaques fut l'appauvrissement croissant de la paysannerie et le traitement de faveur accordé au Pakistan occidental en matière administrative et économique.

### Remise du pouvoir aux forces armées

Lors d'une « Conférence constitutionnelle », tenue le 13 mars 1969, le Président Ayub Khan fit droit aux exigences de l'opposition au sujet du suffrage des adultes et du retour à une forme de régime parlementaire; l'opposition en éprouva une vive satisfaction. « Jamais encore », écrivait le *Pakistan Times*, « le Chef d'un Gouvernement tout puissant n'avait accepté de son plein gré et de bonne grâce de renoncer à une partie de ses pouvoirs ».

Douze jours plus tard cependant, le Président Ayub Khan changeait d'avis et annonçait qu'il cessait ses fonctions et remettait immédiatement le pouvoir aux forces armées sous le commandement du Général Yahya Khan.

Outre l'agitation générale qui régnait dans le pays, trois raisons contribuèrent directement à ce revirement. En premier lieu, M. Haroon, le nouveau Gouverneur du Pakistan occidental, se trouva saisi, quatre jours après être entré en fonction, d'une demande d'augmentation de salaires des membres de la police. Il fit savoir au Président qu'il lui serait impossible de faire face à la situation s'il ne pouvait compter sur le soutien effectif du Gouvernement. En second lieu, un incident de frontière se produisit avec l'Inde et le bruit courut à Rawalpindi que les troupes indiennes se massaient à la frontière. Enfin, et ce fut la plus importante des trois raisons, la situation demeurait inquiétante au Pakistan oriental, où le Cheik Mujib, chef politique hautement respecté, montra que les revendications d'autonomie régionale n'avaient rien perdu de leur force en soumettant un projet d'amendement à la Constitution, épais de cinquante-six pages, qui, s'il avait été accepté, aurait entraîné le déplacement de la capitale dans le Pakistan oriental, donné à cette région la majorité des sièges au Parlement, suscité la création de deux Banques régionales, et mis fin à l'autorité du Pouvoir central sur la plupart des régions.

Avec des grèves d'étudiants, des violences croissantes et des revendications séparatistes, le Pakistan oriental était au bord de la désintégration et n'était plus rattaché au Pakistan occidental que par l'islamisme. Le Président Ayub Khan n'ignorait rien de tout cela et

bien que dans son discours d'adieu il se fût davantage étendu sur la vague de désordres que sur les questions constitutionnelles, il déclara qu'en faisant droit aux exigences du Cheik Mujib, il aurait « consommé la liquidation du Pakistan ».

### **Le nouveau régime militaire**

Le 5 avril 1969, onze jours après la proclamation de l'état de siège, le Général Yahya Khan prit un décret aux termes duquel le pays devait être gouverné conformément aux dispositions de la Constitution de 1962, sauf dispositions contraires dudit décret. L'état de siège ne fut cependant pas levé. En effet, le décret qui se présentait comme un instrument de restauration partielle de la Constitution de 1962, suspendait en même temps onze articles de cette Constitution garantissant certains des Droits fondamentaux, au nombre desquels se trouvaient les garanties en cas d'arrestation et de détention, la non-rétroactivité des peines, le droit à la liberté de déplacement, de réunion, d'expression, d'exercer le métier ou la profession de son choix, à l'égalité devant la loi et à la non-discrimination dans la fonction publique, ainsi que la garantie du droit de propriété.

Il est peut-être encore trop tôt pour émettre un jugement sur le nouveau régime militaire. Le Général Yahya Khan a déclaré que l'état de siège serait levé et que ses collaborateurs militaires et lui-même quitteraient le pouvoir dès que la situation serait redevenue normale et que les chefs du pays auraient pu parvenir à un accord sur les problèmes constitutionnels. Il a commencé à restaurer la démocratie le 28 juillet en nommant un « Commissaire aux élections », en décidant la nomination d'un Conseil des Ministres composé de civils et en accordant certaines libertés aux partis politiques. Il a cependant fait savoir que la nomination de Ministres civils avait pour but d'élargir la base de l'Administration du pays, mais ne changerait pas, au moins dans l'immédiat, son caractère d'écoulant de la loi martiale. En présence de partis politiques faibles et divisés, faute de chefs capables de bénéficier d'un appui dans les deux régions du pays, il est probable que les forces armées vont pendant longtemps encore tenir en main les destinées du pays.

### **La situation actuelle aurait-elle pu être évitée ?**

Il est sans doute difficile de nier que le Président Ayub Khan ait été un autocrate ayant à cœur les intérêts de son pays et croyant sincèrement que ces intérêts exigeaient une forme de gouvernement telle que celle qui fut instaurée par la Constitution de 1962, jusqu'à ce que la démocratie parlementaire puisse renaître et prospérer. La véritable question cependant était de savoir pendant combien de temps on pouvait maintenir un système dans lequel la volonté populaire n'avait la faculté de s'exprimer qu'avec d'importantes

restrictions et au moyen d'élections indirectes, et aussi de savoir pendant combien de temps un peuple à la conscience politique éveillée pouvait être privé de ses Droits fondamentaux. Pour nous, la crise de mars 1969 qui eut pour résultat d'instaurer le pouvoir militaire au lieu de la démocratie parlementaire attendue, aurait pu être évitée si le retour à une forme représentative de gouvernement ne s'était pas fait si longtemps attendre et si l'on s'était préoccupé plus sérieusement et plus tôt de dissiper les craintes du Pakistan oriental — la région la plus peuplée mais la moins développée du pays — et de s'attaquer à la disparité politique et économique entre les deux parties du pays.

Les événements ont pris une tournure des plus regrettables au Pakistan, dans un pays dont le Chef avait d'excellentes intentions, mais supprima pendant trop longtemps les Droits fondamentaux de la population. Toutefois, les désordres, l'agitation et les conflits du travail toujours plus graves auxquels il eut à faire face, rappelleront sans détours à plus d'un régime à caractère autocratique, les termes bien connus du Préambule de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme:

Il est essentiel que les Droits de l'Homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression.

---

## Le rétablissement de la censure en Tchécoslovaquie

Le 15 mai 1969, le Bureau tchécoslovaque de presse et d'information a fait savoir que les deux hebdomadaires *Listy et Reporter*, organes très répandus du mouvement de réforme, n'étaient plus autorisés à paraître, et que certains autres périodiques étaient eux aussi suspendus. Pour justifier juridiquement ces décisions, le Gouvernement invoquait deux Lois qui établissent la censure préalable dans le pays, à savoir la Loi sur la Presse N<sup>o</sup>. 81/1966, de la période Novotny, et la Loi sur la Presse N<sup>o</sup>.127/1968, promulguée en septembre 1968 à la suite de l'occupation du pays et de l'« Accord

de Moscou » du 26 août. Ces textes traduisent la nouvelle politique mise en place au cours du Plenum d'avril 1969 du Comité central du Parti communiste tchécoslovaque. A la même session, M. Alexandre Dubcek, Premier Secrétaire, fut remplacé par M. Gustav Husak à la tête du Parti et des directives furent notamment adoptées prévoyant la mise en œuvre rigoureuse des Lois sur la censure de la presse. Le nouveau Premier Secrétaire fit connaître les nouvelles méthodes qui devaient permettre de « normaliser » la situation dans le pays, objectif vivement souhaité par l'Union soviétique. D'après ses déclarations, les méthodes en question devaient se concrétiser de la manière suivante pour ce qui est des moyens d'information de masse :

Si le Parti n'établit pas son influence idéologique décisive sur la télévision, la radio et la presse, il sera incapable de remplir son rôle dans l'État. Nous n'allons pas supplier ceux qui refusent cette manière d'agir... Nous devons accepter des mesures d'encadrement aussi bien que d'autres... Pour nous, le problème de la liberté et de la démocratie est un problème de classe. Il ne peut y avoir de liberté pour ceux qui, dans une situation de crise semblable à celle d'aujourd'hui, abusent de la liberté et de la démocratie en agissant contre les intérêts de l'État et du socialisme. (Radio Prague, 18 avril 1969).

Cette déclaration annonçait que la coercition allait remplacer la persuasion. Par « mesures d'encadrement », il fallait comprendre l'élimination de la plus grande partie du personnel de rédaction de la presse écrite et parlée et de la télévision, puis son remplacement par des conservateurs de la période Novotny. Parmi les « autres mesures », figuraient l'institution d'enquêtes, des mesures disciplinaires et l'exclusion du Parti pour de nombreuses personnes et notamment des hommes politiques en vue qui en 1968 et 1969 avaient émis des opinions progressistes dans les organes d'information de masse ou qui avaient voté contre ou s'étaient abstenus lors du vote sur la ratification du traité sur le stationnement des troupes soviétiques en Tchécoslovaquie.

Les décisions prises lors des sessions d'avril et de mai 1969 du Comité central du Parti communiste tchécoslovaque sonnent le glas de la liberté d'expression dans le pays, tout au moins pour un avenir prévisible.

La liberté d'opinion et d'expression, stipulée aux articles 19 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et du Pacte international relatif aux Droits civils et politiques, dont l'URSS et la Tchécoslovaquie sont l'une et l'autre signataires, occupe une place spéciale parmi les Libertés fondamentales: son existence fournit en effet la mesure de l'exercice des autres Droits et Libertés. Dans les paragraphes suivants, nous allons rappeler brièvement les principaux événements touchant la liberté d'opinion et d'expression qui se sont déroulés en Tchécoslovaquie de février 1968 à mai 1969<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La Commission internationale de Juristes a fait connaître son opinion sur la refonte du régime juridique de la Tchécoslovaquie dans son Bulletin N° 34 de juin 1968, pp. 38 à 45.

### Abolition de la censure — Rétablissement de la liberté d'expression

La presse parlée et écrite et la télévision se sont révélées comme des forces de premier plan en Tchécoslovaquie dans le mouvement de réforme du pays.

La première déclaration franche sur les buts du mouvement réformiste de 1968 fut un article de M. Josef Smrkovsky, alors Ministre des forêts, paru dans *Rude Pravo*, organe quotidien du Parti communiste tchécoslovaque, où l'auteur, communiste de longue date, demandait « la démocratisation continue et sincère du Parti et de la société » et exhortait ses compatriotes « à pénétrer courageusement dans des domaines inexplorés et à découvrir les chemins du socialisme tchécoslovaque » (9 février 1968).

Le problème de la censure a été l'un des premiers objectifs à être abordé dans le mouvement de réforme. Le Président de l'Union des Juristes Tchécoslovaques, Vice-Ministre de la Justice, fit à Radio-Prague la déclaration suivante le 28 février 1968 :

L'existence de la Loi sur la presse (N<sup>o</sup>. 81/1966) est incompatible avec l'article 28 de la Constitution de la République socialiste de Tchécoslovaquie qui garantit la liberté d'expression dans toutes les sphères de la société, et en particulier la liberté de parole et la liberté de la presse. Il est effectivement difficile de concilier cet article de la Constitution avec l'existence d'une censure préalable.

Dans sa Résolution du 13 mars, l'Union des Juristes Tchécoslovaques portait une grande attention à cette question <sup>1</sup> :

Une des libertés fondamentales méritant une attention particulière est celle de la presse et le droit de la société à l'information. C'est pourquoi nous soutenons la demande que soit revue la justesse de toute la conception de la censure préalable et qu'elle soit remplacée par un contrôle postérieur; ceci obligera la révision de la Loi sur la presse.

Quelques jours plus tard, le 15 mars, le Comité du Parti de la Division de la censure, adopta une Résolution où il déclarait que : « la censure politique préalable devrait être abolie en l'état actuel des choses » étant donné qu'elle est « entièrement dépourvue de fondement juridique ». En fait, la censure fut abolie en mars et une Loi fut adoptée par l'Assemblée générale les 24 et 25 juin par 251 voix contre 30, mettant fin à l'existence de l'Office central de publication.

On pouvait considérer la nouvelle Loi sur la presse comme la mise en œuvre effective de la liberté d'expression énoncée dans la Constitution de la République socialiste de Tchécoslovaquie et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

La liberté d'expression était assurée non seulement dans les moyens d'information de masse, mais aussi dans la vie politique et notamment dans les débats du tout-puissant Parti communiste de Tchécoslovaquie.

<sup>1</sup> *Revue de Droit Contemporain*, Association des Juristes démocrates, N<sup>o</sup>. 1-1968, pp. 101 à 111.

En effet, le projet de statuts du Parti publié le 10 août 1968 proclamait, entre autres mesures de démocratisation, le respect des vues minoritaires à l'intérieur du Parti, dont les membres étaient assurés de pouvoir critiquer la politique officielle lors des réunions du Parti et dans la presse.

On poussa si loin la liberté d'expression que les organes d'information de masse tchécoslovaques osèrent soulever le problème le plus délicat dans toute l'Europe de l'Est, à savoir celui des relations avec l'URSS et les autres pays socialistes. Répondant à des attaques parues dans la presse soviétique, est-allemande et polonaise, Radio-Prague déclarait le 9 mai 1968 :

Nous ne voulons plus être contraints d'affirmer nos bonnes intentions comme des écoliers pris en faute. Notre République a cinquante ans... Nous avons atteint l'âge de raison et de l'autodétermination...

Le rétablissement de la liberté d'expression, en même temps que d'autres Libertés et Droits fondamentaux en Tchécoslovaquie, lié au nom de M. Dubcek, Premier Secrétaire du Parti, causa de vives préoccupations au Gouvernement de l'URSS et de quatre de ses alliés du Pacte de Varsovie. Les chefs de ces pays adressèrent au Comité central du Parti communiste tchécoslovaque, le 14 juillet, une lettre conjointe dans laquelle ils dénonçaient le caractère « tout à fait inacceptable » de la situation dans ce pays et énonçaient quatre exigences principales dont la réalisation était demandée de toute urgence. Le rétablissement de la censure était la troisième d'entre elles. Le Comité central du Parti communiste tchécoslovaque les rejeta en bloc.

Profitant de la liberté d'expression, les journaux consacrèrent des pages entières à des projets d'avenir et à un bilan réaliste du présent. *Literarni Listy*, organe du syndicat des écrivains, publia le message suivant adressé au Président du Parti, la veille des négociations soviéto-tchécoslovaques de Cierna, le 26 juillet :

Le moment est venu où nous pouvons prouver au monde que le socialisme n'est pas une solution de crise pour pays insuffisamment développés, mais bien la seule promesse de renouveau de la civilisation. Nous espérons que le camp socialiste tout entier serait le premier à accepter cette révolution avec sympathie. Au lieu de cela, on nous accuse de trahison. Nous recevons des ultimatums de camarades qui, par leurs déclarations, démontrent leur méconnaissance de notre révolution et de notre situation.

Le 21 août, l'ultimatum fut suivi de l'envoi d'unités militaires pour appuyer les exigences énoncées dans la lettre conjointe de Varsovie et pour « imposer par la force armée un contrôle sur un peuple libre et souverain »<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Déclaration de la Commission internationale de Juristes en date du 21 août 1968 : « L'invasion de la Tchécoslovaquie », Bulletin N° 35 de la C.I.J., septembre 1968, pp. 1 et 2.

### Rétablissement progressif de la censure

Le peuple tchécoslovaque, « cédant à une force supérieure », selon les déclarations du Praesidium du Parti communiste tchécoslovaque et de l'Assemblée nationale le jour de l'invasion, se résigna à n'être plus qu'un pays occupé, mais ne renonça jamais à sa pleine souveraineté et à sa liberté d'expression. Conformément aux stipulations du premier « Accord de Moscou », en date du 26 août, M. Dubcek, Premier Secrétaire, fit savoir le 1<sup>er</sup> septembre qu'en vue d'assurer le retrait progressif des forces d'occupation, il serait nécessaire de rétablir à titre temporaire, la censure sur la presse écrite et parlée et sur la télévision. Le 12 septembre, l'Assemblée nationale entama l'examen du projet de loi portant rétablissement temporaire de la censure, qu'elle adopta quelques jours plus tard (Loi sur la Presse N<sup>o</sup>. 127/1968). La nouvelle Loi prévoyait la création d'un Conseil gouvernemental de la presse et de l'information qui eut d'abord à sa tête le Professeur Peter Colotka, puis à partir du 6 décembre, M. Jaroslav Havelka, qui passait pour plus conservateur. Depuis septembre 1968, des purges répétées ont atteint les personnalités en vue de la presse. L'opération demanda plusieurs mois parce qu'elle se heurta à une résistance farouche et déterminée. Pour rétablir la censure, on essaya d'abord la persuasion assortie parfois de menaces, mais ces dernières se firent de plus en plus nombreuses avec le temps.

*Politika*, organe hebdomadaire du Comité central du Parti communiste tchécoslovaque, éleva en octobre des critiques contre le stationnement de troupes soviétiques sur le territoire tchécoslovaque dont le traité avait été ratifié en séance plénière par l'Assemblée nationale à la suite d'une séance orageuse de Commission. L'hebdomadaire regrettait vivement que le traité n'ait fixé ni le nombre ni l'importance des troupes qui devaient stationner en Tchécoslovaquie, ni la période pour laquelle leur séjour allait être autorisé. Il déclarait que, bien que le traité ne mentionnât point les véritables motifs de l'entrée des troupes des cinq pays alliés, il ne changeait rien au fait que ces troupes étaient entrées sans y avoir été invitées et que la souveraineté de la Tchécoslovaquie et son droit à disposer d'elle-même avaient subi de leur fait des limitations essentielles<sup>1</sup>. Il fut suspendu, puis sa parution fut à nouveau autorisée, et il fut en fin de compte remplacé par un nouveau périodique dirigé par un Comité de rédaction entièrement renouvelé.

Journalistes, écrivains, intellectuels et ouvriers se sont montrés très actifs dans leur opposition aux limitations apportées aux libertés<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> A cet égard, la Conférence européenne de Juristes réunie à Strasbourg en octobre 1968 a condamné comme indéfendables, dans sa Résolution sur la Tchécoslovaquie, les mesures d'intimidation et les pressions utilisées pour dépouiller le peuple tchécoslovaque de la direction de ses propres affaires. Voir Bulletin No. 36 de la CIJ, décembre 1968, page 2.

<sup>2</sup> Voir la Conférence de l'Union des Juristes Tchécoslovaques, Prague, 11-12 décembre 1968, dans la *Revue de Droit Contemporain*, Association internationale des Juristes démocrates, n<sup>o</sup>. 2-1968.

La suspension des hebdomadaires *Reporter* et *Politika* fut dénoncée lors d'une Assemblée réunissant six cents journalistes le 18 novembre 1968. Le 22 novembre, un Comité de coordination fut créé à la suite d'une réunion à laquelle assistait un millier d'intellectuels et ouvriers en vue d'étudier la situation de la liberté d'expression et d'en fixer les limites qui devraient demeurer intangibles.

L'Académie tchécoslovaque des sciences ne tarda pas à répondre à une brochure soviétique publiée à Moscou par « un groupe de journalistes » pour justifier l'intervention des troupes soviétiques; « cette brochure », déclara-t-elle, « a remplacé l'analyse objective par des documents inventés de toute pièce. Elle est tout au plus digne d'écoliers et contient de véritables offenses à la logique de la théorie fondamentale du marxisme et des règles de la morale professionnelle du journalisme ».

La suppression graduelle de la liberté d'expression s'est poursuivie au cours des mois suivants jusqu'à la réunion d'avril 1969 du Plenum du Comité central où on jugea le moment venu d'éliminer ce qui en restait. Dans des Résolutions publiées à l'issue de cette session, le Comité central énuméra un certain nombre de griefs contre les organes d'information de masse qui, pour avoir fait connaître les sentiments et les opinions véritables de la population, furent accusés d'avoir fait un mauvais usage des sentiments nationaux du peuple tchèque lors de la nomination d'un Slovaque au poste de Président de l'Assemblée fédérale après l'éviction de M. Smrkovsky, provoqué une crise nationale à l'occasion de la mort de Jan Palach, déformé l'anniversaire de l'occupation nazie, attaqué la politique de normalisation et finalement lancé une grossière propagande anti-soviétique à l'occasion de la victoire remportée par les joueurs de hockey sur glace tchécoslovaques sur l'équipe soviétique.

Privés de leurs Libertés fondamentales d'expression et d'auto-détermination<sup>1</sup>, les Tchécoslovaques conservent toutefois la triste consolation de voir reconnu peu à peu le « socialisme au visage humain », comme ils désignaient leur idéal, et ceci non seulement par quelques partis communistes, mais aussi par l'ensemble du monde qui voit là une méthode nouvelle pour mettre en œuvre les Droits de l'Homme dans une structure communiste.

---

<sup>1</sup> Un décret-loi du 23 août 1969 a suspendu certaines des libertés garanties par la Constitution, notamment la liberté de choisir sa résidence, de la presse, de réunion et d'association. Il a aussi augmenté les peines pour certaines infractions.

## Étude

# L'ÉTAT DEVANT LA CHARGE DE LA PREUVE

## ÉTUDE DU SECRÉTARIAT

La partie à une action civile ou le prévenu dans une affaire pénale qui sollicite la production d'un document officiel parce qu'il le tient pour pertinent en l'espèce ou nécessaire à sa défense, se heurte, dans certains pays, à la prérogative de la Couronne ou de l'État — invoquée par le Ministre qui détient le document ou en est responsable — de ne pas le produire. Une telle prérogative se fonde sur la nature du document en question, ou sur la catégorie à laquelle il appartient, qui lui confère par définition un caractère secret et rendrait sa production contraire à l'intérêt public. Lorsque cette prérogative est admise à l'égard d'un document officiel, le tribunal est dans l'impossibilité d'examiner tous les éléments pertinents sur lesquels il doit nécessairement fonder son jugement, si bien qu'il lui arrive souvent de ne pas pouvoir juger au fond l'affaire qui lui est soumise. Encore que les tribunaux aient conscience de cet état de chose, le motif pour lequel ils ont fait droit à la prérogative de la Couronne ou de l'État est que la sécurité du pays et l'intérêt public doivent l'emporter sur toute autre considération et, en particulier, sur l'intérêt privé des parties ou des prévenus, quel que soit le préjudice que les uns ou les autres puissent avoir à en supporter.

Tout citoyen, détient un droit fondamental non seulement à ce que sa cause soit entendue en public devant la juridiction compétente, mais aussi de faire produire à l'audience tous les éléments de preuve, oraux ou écrits, sur lesquels il se fonde. Ce droit s'étend aussi aux parties qui comparaissent devant des organes quasi-judiciaires ou des instances administratives, et aux personnes qui ont saisi un *Ombudsman* (Commissaire parlementaire) de leurs griefs contre l'administration. Or, invoquer la prérogative de l'État, peut souvent avoir pour effet de limiter ce droit fondamental, sinon d'en frustrer le bénéficiaire.

Le présent article étudiera d'abord les textes relatifs à la prérogative de la Couronne ou de l'État dans le système de *Common Law* et particulièrement une situation des plus troublantes qui, en Afrique du Sud, paraît incompatible avec tout esprit de progrès; il passera en revue d'autres systèmes juridiques en mettant l'accent sur la prérogative de l'État dans ses rapports avec les organes extra-judiciaires. Enfin, la situation intéressante de la France à cet égard sera examinée.

## I. La prérogative de l'État dans les pays de Common Law

Dans le Royaume-Uni et dans d'autres pays de *Common Law*, les Ministres peuvent invoquer la prérogative de la Couronne ou de l'État qui les dispense de produire des documents ou de déposer oralement lorsqu'un tribunal les y invite, parce que ce faisant, ils porteraient atteinte à l'intérêt public ou mettraient en danger la sécurité de l'État. Dans de tels cas, le Ministre ne peut de lui-même refuser de produire l'élément de preuve qui lui est demandé, ou empêcher quiconque de le faire, il peut délivrer une attestation à cet effet et demander au tribunal de dire et juger que l'élément de preuve en question ne sera pas reçu.

### 1. *La Jurisprudence Cammell, Laird en Angleterre*

La pratique des tribunaux anglais telle que M. le juge Scrutton l'avait résumée dans l'affaire *Atkin c. London and North Eastern Railway Company*<sup>1</sup>, avait toujours été

d'accepter la déclaration de l'un des Ministres de Sa Majesté aux termes de laquelle il est contraire à l'intérêt public de produire un document particulier, même si le tribunal n'était pas convaincu qu'il dût en être ainsi.

En 1942, la Chambre des Lords<sup>2</sup> trancha encore dans le même sens en l'affaire *Duncan c. Cammell, Laird et Cie*<sup>3</sup>, et déclara que les tribunaux devaient accepter d'emblée, et sans en examiner par eux-mêmes le bien-fondé, l'attestation d'un Ministre aux termes de laquelle il serait contraire à l'intérêt national de rendre certains faits publics<sup>4</sup>. En d'autres termes, énoncer ce principe revenait à dire que la Couronne en invoquant la prérogative de refuser la présentation à un tribunal de documents ou autres instruments de preuve, réglait définitivement la question de la recevabilité.

Avant d'analyser l'arrêt récent et très important que la Chambre des Lords a rendu en l'affaire *Conway c. Rimmer*, par lequel elle a renversé sa jurisprudence *Cammell, Laird*, il convient d'examiner rapidement et en termes généraux la situation relative à la prérogative de l'État dans d'autres systèmes de Common Law.

### 2. *La pratique des autres pays de Common Law*

#### ÉCOSSE

L'arrêt rendu en l'affaire *Duncan c. Cammell, Laird et Cie*, visait manifestement à faire uniformément jurisprudence dans l'ensemble du

<sup>1</sup> (1930) 1 *King's Bench*, p. 527; 46 *Times Law Reports* p. 172, C.A.

<sup>2</sup> Lorsqu'il est fait référence à une décision judiciaire de la Chambre des Lords, il s'agit bien entendu de la section judiciaire de cette Chambre, instance suprême du Royaume-Uni.

<sup>3</sup> (1942) *Appeal Cases* p. 624 (1942) 1 *All England Reports* p. 587 H.L.

<sup>4</sup> La Chambre des Lords déclara toutefois que l'attestation en question doit émaner du Ministre qui est le chef politique du Département considéré, et que ce Ministre doit avoir examiné lui-même le contenu des documents.

Royaume-Uni. Toutefois, dans l'affaire *Glasgow Corporation c. Central Land Board*<sup>1</sup>, la Chambre des Lords elle-même jugea que le droit écossais n'était pas le même que le droit anglais. Lord Simonds émit l'opinion suivante :

Dans le présent appel, nous avons eu la chance de pouvoir procéder à un examen complet du droit applicable depuis les temps les plus reculés, et cet examen m'a convaincu que le droit écossais a toujours reconnu et continue de reconnaître au tribunal le pouvoir de passer outre à l'objection de la Couronne contre la production de documents dont la publication serait de nature à porter préjudice à l'intérêt public.

#### AUSTRALIE

La situation en Australie et dans d'autres pays du Commonwealth montre que la loi et la pratique n'y ont pas été les mêmes qu'en Angleterre, et que la jurisprudence *Cammell, Laird* n'y a pas été suivie.

En l'affaire *Robinson c. État d'Australie du Sud* (N° 2)<sup>2</sup>, les faits étaient les suivants: le Gouvernement d'Australie du Sud s'était chargé de l'acquisition et de la commercialisation de toute la production de blé de l'État et de répartir le produit de la vente entre les exploitants. De nombreuses actions en justice furent entamées pour négligence dans l'exécution de cette charge. Les tribunaux australiens avaient fait droit aux objections soulevées par l'État contre la publication de nombreux documents en sa possession. Le Conseil privé du Royaume-Uni, statuant en appel, fit observer que les tribunaux australiens avaient le pouvoir d'examiner les documents au sujet desquels la prérogative était invoquée et ainsi de s'assurer si elle était légitimement invoquée. Il renvoya l'affaire devant la Cour suprême d'Australie du Sud en exprimant l'avis que cette instance était parfaitement fondée à y exercer son pouvoir d'examen. Cet arrêt a depuis lors fait jurisprudence auprès des tribunaux australiens.

#### NOUVELLE-ZÉLANDE

En l'affaire *Grisborne Fireboard c. Lunken*<sup>3</sup>, un tribunal néo-zélandais a suivi la jurisprudence de l'arrêt *Robinson*; dans l'arrêt *Corbett c. le Commissaire à la Sécurité sociale et autre*<sup>4</sup>, la Cour d'Appel a jugé que les tribunaux de Nouvelle-Zélande ont toujours la possibilité, s'ils estiment à propos de le faire, de passer outre à l'objection soulevée par un Ministre contre la production de documents en invoquant la prérogative de l'État. Cette possibilité doit toutefois être tenue en réserve et il ne doit en être fait usage qu'après mûre réflexion.

<sup>1</sup> (1956), H.L. (S.C.) p. 1.

<sup>2</sup> (1931) AC p. 704; 47 TLR p. 454, P.C.

<sup>3</sup> (1936) NZLR p. 894.

<sup>4</sup> (1962) NZLR pp. 878-920; voir aussi *Jurisprudence de la Primauté du Droit* Revue de la CIJ, Vol. VI N°2, 1965 pp. 362-363.

Il sera traité plus loin de la prérogative de la Couronne devant l'*Ombudsman* en Nouvelle-Zélande.

#### CANADA

C'est peut-être dans l'affaire *la Reine c. Snider*<sup>1</sup> que la prérogative de la Couronne a été invoquée au Canada dans les conditions les plus remarquables. Cette affaire, appelée devant la Cour d'Appel de Colombie britannique, avait trait au refus opposé par un Ministre de produire dans un procès pénal, des déclarations d'impôt sur le revenu et autres documents y relatifs. La Cour d'Appel conclut que lors d'un procès pénal, si l'*Attorney-General* ou l'inculpé demande que l'agent compétent soit contraint de produire des déclarations d'impôt sur le revenu ou d'autres documents y relatifs adressés au Département fédéral des Finances, le tribunal ne fera pas nécessairement droit à la prétention du Ministre selon laquelle produire de tels documents serait contraire à l'intérêt public; il pourra exiger la production de ces documents afin de déterminer si leur contenu peut être dévoilé ou de nature à porter préjudice à cet intérêt, *de quelque façon que ce soit*. Dans une telle affaire, le pouvoir de la Cour s'appuyait sur la primauté de l'intérêt public.

Au sujet de cette décision, le premier Président Sloan, évoquant les arrêts rendus en l'affaire *Cammell, Laird* par la Chambre des Lords et en l'affaire *Robinson* par le Conseil privé, fit les observations suivantes:

En l'affaire *Cammell, Laird*, il est fréquemment question d'une « pratique » que le tribunal doit suivre pieds et poings liés, au nom d'une vague doctrine de l'intérêt public, sans autre choix que d'accepter purement et simplement l'opinion d'un Ministre qui soutient que la production devant un tribunal de n'importe quel document, ou à peu près, relevant de son Ministère, est contraire à l'intérêt public; le tribunal doit donc admettre que tout ce qui relève d'un Ministère a un caractère plus ou moins secret ou confidentiel, selon ce que le Ministre décidera. Ce fut là semble-t-il, l'élément essentiel de la jurisprudence *Cammell, Laird* sur lequel le conseil du Ministre fédéral des finances s'est appuyé dans les arguments qu'il a développés ici, et c'est justement le point sur lequel la Chambre des Lords s'est directement opposée au Conseil privé dans son arrêt *Robinson c. État d'Australie du Sud*, où il n'était nullement question d'acte de Gouvernement ou de danger pour la sécurité de l'État.

#### INDE

En Inde selon les arrêts récents concernant des affaires où un Ministre invoquait la prérogative de l'État<sup>2</sup>, le tribunal doit d'abord se livrer à une enquête préliminaire. A cette occasion le tribunal doit

<sup>1</sup> (1953) 2 DLR pp. 9-49.

<sup>2</sup> Voir *État du Penjab c. Singh*, A.I.R. (1961) S.C. 493 et *Amar Chand Butail c. Union Indienne*, A.I.R. (1964) S.C. 1958.

examiner tous les éléments de preuve, parmi lesquels est essentielle l'attestation du Ministre exposant les motifs de son refus de produire un document. Si l'attestation du Ministre n'a pas convaincu le tribunal, celui-ci peut demander que d'autres attestations lui soient soumises, de façon qu'il puisse déterminer si ces éléments de preuve ou documents ont trait ou non à des « affaires d'État ».

Lorsque le Ministre refuse de préciser les motifs de son refus, la partie adverse doit avoir la faculté de le faire comparaître, de façon à pouvoir l'interroger et ainsi aider le tribunal à prendre sa décision.

En l'affaire *Gouverneur général en son Conseil c. Peer Mohamed*<sup>1</sup>, l'expression « affaires d'État », a été définie comme pouvant s'appliquer à trois catégories de questions soit :

1. la sécurité publique,
2. la défense nationale,
3. les relations diplomatiques.

S'il s'avère que les documents en cause sont liés à des « affaires d'État », le tribunal est tenu de faire droit à l'objection du Ministre, mais dans le cas contraire, il peut examiner les documents et décider ou non de reconnaître la prérogative.

L'article 22 de la Constitution de l'Inde a permis d'édicter une règle particulière en vertu de laquelle le Gouvernement peut invoquer sa prérogative en cas de contestation d'une décision prise par application de la Loi sur l'internement administratif. Une telle règle n'existe pas en ce qui concerne la Loi sur la défense de l'Inde; en son absence, la Cour suprême de l'Inde a jugé en l'affaire *Lakhanpal c. Union indienne*<sup>2</sup>, qu'une personne contestant une décision d'internement émanant du Gouvernement central, doit avoir la possibilité de corriger ou de contredire les dépositions sur lesquelles le Gouvernement se fonde et à cet effet doit pouvoir exiger la production de documents en la possession du Gouvernement.

#### MALAISIE ET SINGAPOUR

L'article 123 de « l'Ordonnance sur l'administration de la preuve » dispose que :

Nul n'est autorisé à produire des pièces officielles non publiées se rapportant à des « affaires d'État », ou à en tirer les éléments d'une déposition, si ce n'est avec l'agrément du chef du service intéressé qui l'accordera ou le refusera à sa discrétion, sous réserve du contrôle du Ministre, s'il s'agit d'un Ministère du Gouvernement Fédéral, ou du Premier Ministre, s'il s'agit d'un État de la Fédération.

Quant à l'article 124, il stipule que :

Nul agent des pouvoirs publics ne peut être contraint de rendre publiques des communications qui lui ont été faites à titre confidentiel dans

<sup>1</sup> A.I.R. (1950) Punjab 228.

<sup>2</sup> A.I.R. 1967, Cour suprême 1507; voir aussi Jurisprudence de la Primauté du Droit, Revue de la CIJ, Vol. IX, N<sup>o</sup>. 2, pp 132-133.

l'exercice de ses fonctions s'il estime que l'intérêt public souffrirait de leur publication.

L'article 162 (2) de la même Ordonnance dispose que :

le tribunal peut, s'il l'estime à propos, examiner le document, à moins qu'il n'ait trait à des « affaires d'État » ; il peut aussi examiner d'autres éléments de preuve en vue de statuer sur la recevabilité dudit document.

A la lecture de ces articles, il semble bien que, pour ce qui est de la prérogative de la Couronne ou de l'État en Malaisie et à Singapour, le tribunal peut examiner les documents visés à l'article 124, mais non point ceux que concerne l'article 123. Autrement dit, il peut examiner les communications faites par un agent des pouvoirs publics à titre confidentiel dans l'exercice de ses fonctions et qui sont d'une nature telle que leur publication serait préjudiciable à l'intérêt public alors qu'il ne peut agir de même à l'égard de pièces officielles non publiées se rapportant à des « affaires d'État ».

En ce qui concerne ces dernières, il semble que le Chef du service en cause puisse, à son entière discrétion, en autoriser ou en interdire la production sous l'autorité de son Ministre.

Jusqu'en 1966, les tribunaux de Malaisie ou de Singapour n'avaient eu à connaître d'aucune affaire pénale où la production de documents ait un rôle important. Toutefois, en l'affaire *Gurbachan Singh c. Ministère public*<sup>1</sup>, une Cour d'Appel a refusé d'admettre l'objection de principe soulevée par le Ministre de l'Intérieur contre la production d'un dossier d'enquête de police. La Cour a jugé que, puisque l'objection avait trait à toute une catégorie de documents (et non à un document particulier)<sup>2</sup>, elle était fondée à examiner le contenu du dossier. Après l'avoir fait avec le plus grand soin, la Cour est arrivée à la conclusion que les pièces en question étaient sans lien important avec des « affaires d'État », et ne permettaient pas raisonnement de croire que la production du dossier serait préjudiciable à l'intérêt national.

#### IRLANDE

En Irlande, le droit d'invoquer la prérogative de l'État en certaines circonstances est régi par des textes et les Ministres ne peuvent se prévaloir d'un régime particulier à cet égard que s'il leur est reconnu spécifiquement par un texte. En l'affaire *Moore c. Attorney-General de l'État libre d'Irlande*<sup>3</sup>, la Cour suprême a déclaré que :

<sup>1</sup> (1966) 2 *Malayan Law Journal* 125; voir aussi les notes rédigées sur cette affaire par Visu Sinnadurai dans la *Malaya Law Review*, Vol. 9 N<sup>o</sup>. 2, décembre 1967, pp. 355 à 357.

<sup>2</sup> La même distinction a été faite en l'affaire *Duncan c. Cammell, Laird et Cie.*

<sup>3</sup> (1935) 104 LJPC pp. 50 à 57.

Quel que puisse être, en *Common Law*, la prérogative de la Couronne, et même si elle pouvait être considérée comme dévolue à un Ministre, c'est ici une matière qui relève du Parlement, si bien qu'en tant que telle, elle est partie intégrante de la loi.

### ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Il ne semble pas que les tribunaux américains se soient rangés à l'opinion qu'un tribunal doit, sans explication, accepter une déclaration du Pouvoir exécutif aux termes de laquelle un document a un statut privilégié.

Les observations faites par le Premier Président Vinson en l'affaire *États-Unis c. Reynolds*<sup>1</sup> caractérisent bien le point de vue des juges américains :

Quelle que soit l'expression qui lui est donnée, une formule de compromis devra être appliquée ici. L'autorité du tribunal sur les éléments de preuve ne peut être abdiquée au profit du caprice d'agents de l'Exécutif. Nous n'irons cependant pas jusqu'à dire que le tribunal est dans tous les cas fondé à exiger que des documents soient intégralement communiqués au juge avant que la prérogative de l'État soit reconnue. Il pourra se révéler possible de convaincre le tribunal, à partir de toutes les circonstances de l'affaire, que la production des moyens de preuve risque sérieusement de dévoiler des questions militaires qui devraient demeurer secrètes dans l'intérêt de la sécurité nationale. Lorsque tel est le cas, la prérogative peut à bon droit être invoquée et le tribunal ne devrait pas compromettre la sécurité que celle-ci a pour objet de protéger, en insistant pour que les éléments de preuve soient produits, fût-ce devant le juge seul et siégeant à huis clos.

### AFRIQUE DU SUD

En Afrique du Sud, les tribunaux avaient le pouvoir de passer outre à une objection du Gouvernement contre la publication ou la production de documents officiels, au motif qu'il en résulterait une atteinte ou un préjudice à l'intérêt national. En 1967 encore, la Cour suprême de l'Union confirma ce pouvoir à l'unanimité.

Or, en juin 1969, le Ministre de la Justice présenta au Parlement sud-africain un projet de loi qui a radicalement modifié le statut de la prérogative de l'État dans ce pays. Ce projet de loi, portant amendement à la Loi générale, visait notamment à soustraire le Bureau de sécurité de l'État nouvellement créé à l'autorité des pouvoirs judiciaire ou exécutif et à le rendre responsable devant le Premier Ministre exclusivement.

Étant donné que le budget de cette nouvelle branche de la sûreté échappe même au contrôle du Trésor, et que le projet fut adopté<sup>2</sup>, celle-ci jouit maintenant d'une complète indépendance.

<sup>1</sup> (1953) 345 US pp. 1-10.

<sup>2</sup> La Loi a été votée le 30 juin 1969.

La nouvelle Loi contient des dispositions relatives à la prérogative de l'État qui mettent en cause la bonne administration de la Justice et l'indépendance des tribunaux. L'article 29 de la Loi dispose<sup>1</sup>, que nul ne peut être contraint de déposer ou de révéler une information ou un document devant un tribunal ou un organe créé par la Loi, si le Premier Ministre, ou une personne qu'il a autorisée à cet effet, ou tout autre Ministre, certifie que le témoignage, l'information ou la production du document en question serait contraire aux intérêts de l'État ou à la sécurité publique. Ainsi, un certificat de l'Exécutif suffit à écarter un moyen de preuve des tribunaux, sans que ceux-ci aient aucun pouvoir de s'y opposer.

La nouvelle Loi a suscité une vive opposition dans les milieux parlementaires, dans les associations d'avocats, les universités, la presse et même dans les milieux gouvernementaux et dans les journaux qui sont habituellement en faveur du Gouvernement. Les magistrats eux-mêmes se sont élevés contre cette Loi et M. le juge Marais, de la Cour suprême du Transvaal, l'a vivement critiquée en ces termes :

Les juges n'ont pas l'habitude de parler de leur travail en dehors des tribunaux et en public. Si je m'écarte de la règle traditionnelle, c'est que la dignité et l'indépendance de la magistrature, ainsi que l'estime dont elle est entourée, sont devenues pour moi un sujet de tourment des plus pressants dans la situation actuelle de l'Afrique du Sud. Les magistrats doivent avoir la possibilité d'exprimer en public leur angoisse, leurs appréhensions et leurs craintes. Quant au Gouvernement, il doit pouvoir exposer toutes les raisons qu'il peut avancer pour vouloir faire adopter une Loi à tel point discutable qu'elle va à l'encontre des principes fondamentaux reconnus par nos tribunaux et par notre système juridique.

### 3. *La prérogative de la Couronne dans l'Angleterre d'aujourd'hui: la jurisprudence Conway c. Rimmer*

Les résultats de la jurisprudence *Duncan c. Cammell, Laird et Cie* ont inquiété les juristes<sup>2</sup> et déçu les inculpés et les plaideurs car les Ministres ont fréquemment éprouvé le besoin d'invoquer la prérogative à propos de documents dont la publication, de l'avis du citoyen ordinaire, ne pouvait absolument pas causer de préjudice à l'intérêt public.

L'interprétation donnée par les ministères à la jurisprudence *Duncan c. Cammell, Laird et Cie* a été la suivante: si un Ministre désire empêcher qu'une catégorie quelconque de documents soit produite devant un tribunal en déclarant leur production contraire à l'intérêt public, de quelque sorte de documents qu'il s'agisse ou quelles que soient les circonstances, les tribunaux doivent acquiescer. Quelle que soit l'importance du document en question pour la recherche de la vérité et d'une solution équitable pour les parties et même si la prérogative avait été invoquée pour les motifs les plus fragiles,

<sup>1</sup> Cet article est cité intégralement ci-dessus, page 7.

<sup>2</sup> 58 *Law Quarterly Review*, p. 436.

les juges ne pouvaient même plus parcourir les documents pour apprécier en toute indépendance le bien-fondé de l'objection. Selon l'interprétation de cette jurisprudence, ils ne pouvaient qu'écarter le document et faire droit à l'objection de l'Exécutif, déférant ainsi passivement à ses désirs.

Dans un article paru dans la *Law Quarterly Review*<sup>1</sup> peu après l'arrêt rendu par la Chambre des Lords en l'affaire *Cammel, Laird* le Professeur Goodhart a fait les observations suivantes :

Cette affaire soulève évidemment des questions constitutionnelles de la plus haute importance, car si un Ministre peut refuser de produire des documents, quels qu'il soient, au bénéfice desquels il invoque la prérogative, les pouvoirs des tribunaux pourraient se trouver gravement diminués si le Ministre agissait arbitrairement.

Les craintes du Professeur Goodhart n'étaient pas injustifiées. En 1953 en effet, la Cour d'Appel, exprimant son inquiétude devant la fréquence avec laquelle les Ministres invoquaient la prérogative, a fait observer qu'il convenait dans l'intérêt de la justice, d'examiner avec le plus grand soin les documents pouvant être au bénéfice de cette prérogative, et que le Ministre responsable devait se demander si l'atteinte causée à l'intérêt public par la divulgation des documents en question devait vraiment l'emporter sur le préjudice causé au plaideur auquel ce moyen de preuve ferait défaut.

Désireux d'apaiser dans une certaine mesure le mécontentement auquel cette pratique donnait lieu, le Lord Chancelier<sup>2</sup> énonça en 1956 devant la Chambre des Lords les principes généraux que les Ministres devaient respecter à l'avenir lorsqu'il leur faudrait décider d'invoquer ou non la prérogative : celle-ci ne devait plus être invoquée dans certains cas, tels que rapports concernant des accidents de la route ou des accidents survenus dans des locaux occupés par des services publics ; rapports mettant en cause des fonctionnaires du Gouvernement ; quand un médecin (ou la Couronne) est poursuivi pour négligence ; documents indispensables à la défense dans une affaire pénale. En 1962, le Lord Chancelier fit encore d'autres concessions analogues. Les unes et les autres, encore qu'elles ne fussent pas sans importance, n'ont pas fait disparaître le vice fondamental de la situation en matière de prérogative de la Couronne, à savoir que les tribunaux sont tenus d'accepter aveuglément les objections soulevées par un Ministre au nom de cette prérogative.

En l'affaire *Conway c. Rimmer et Autre*<sup>3</sup>, la Chambre des Lords,

<sup>1</sup> 58 LQR p. 436.

<sup>2</sup> Le Lord Chancelier est à la tête du pouvoir judiciaire et il préside la Commission judiciaire de la Chambre des Lords lorsqu'il y siège. D'autre part, il est membre du Cabinet, et c'est évidemment en cette dernière qualité qu'il s'est exprimé.

<sup>3</sup> 1968. 2 *Weekly Law Reports*, pp. 998-1053, voir aussi Jurisprudence de la Primauté du Droit, Revue de la CIJ, Vol. IX N° 2, décembre 1968, pp. 135-137.

tout en reconnaissant que l'arrêt rendu en l'affaire *Duncan c. Cammell, Laird et Cie* était valable quant au fond, écarta définitivement que le fait pour la Couronne d'évoquer la prérogative était en lui-même déterminant et liait les tribunaux. La Chambre des Lords a jugé à l'unanimité que les tribunaux ont le pouvoir de passer outre à l'objection soulevée par un Ministre contre la production d'un document, harmonisant ainsi le Droit anglais avec le Droit écossais et celui d'autres systèmes de *Common Law*.

En rendant la décision, Lord Reid fit la distinction entre l'objection soulevée contre la production d'un document particulier ou la production d'une catégorie de documents, dans le premier cas, quels que soient les pouvoirs d'un tribunal, il ne devrait pas normalement être en mesure de contester l'opinion du Ministre quant au contenu du document, sauf peut-être si certains passages inoffensifs pouvaient être isolés de ceux qu'il ne convient pas de rendre publics. Toutefois, la question tranchée dans l'affaire *Conway c. Rimmer* concernait la valeur de l'objection soulevée à l'encontre de la production d'un document appartenant à une catégorie qui, de l'avis du Ministre, devait demeurer confidentielle; le refus de la divulgation de documents « appartenant à une catégorie déterminée » est justifié lorsque la sécurité nationale ou le bon fonctionnement des services publics est en jeu.

Or, les tribunaux anglais ne sont plus tenus d'accepter l'attestation du Ministre selon laquelle il en est bien ainsi; ils ont à la fois la compétence et le devoir de confronter les arguments du Ministre, pour qui l'intérêt public commande de ne pas divulguer certains documents ou autres éléments de preuve, et une bonne administration de la justice qu'exige aussi l'intérêt public. Il ne s'ensuit pas que le tribunal refusera automatiquement de partager les vues du Ministre; leur valeur sera examinée dans chaque cas et si les raisons avancées par le Ministre sont de celles que le juge n'est pas à même d'apprécier, elles devront prévaloir.

Les raisons avancées pour refuser la divulgation de catégories entières de documents sont cependant souvent tout autres. Certaines catégories de documents ne doivent jamais être divulguées quelle qu'en soit la teneur. Ce sont, par exemple, les minutes des Conseils de Cabinet, les documents où se trouve définie la politique générale des divers Ministères, y compris les rapports internes rédigés par les fonctionnaires, la correspondance avec des organismes extérieurs. Il n'est cependant pas possible de donner une définition limitative pour tous les documents.

Des documents en cause dans l'affaire *Conway c. Rimmer* étaient quatre rapports de stage sur un agent de police et un rapport interministériel à son sujet. Il fut fait objection à leur divulgation, au motif que les quatre premiers appartenaient à une catégorie comprenant des « rapports confidentiels adressés par des fonctionnaires de

la police à leurs supérieurs hiérarchiques et se rapportant à la conduite, à l'efficacité et aux aptitudes professionnelles de certains membres de la police se trouvant sous leurs ordres », et le cinquième, à la catégorie des « rapports adressés par des fonctionnaires de la police à leurs chefs au sujet d'enquêtes sur la perpétration d'infractions criminelles ».

La Chambre des Lords a estimé improbable que la divulgation de tels rapports porte préjudice à l'intérêt public. Elle a décidé que les documents devaient être soumis pour examen confidentiel et qu'elle considérerait alors s'il y avait lieu ou non d'ordonner leur divulgation.

L'arrêt rendu en l'affaire *Conway c. Rimmer* est d'une importance capitale en ce qu'il a mis fin à la situation la plus délicate créée en matière de privilège de la Couronne par l'arrêt rendu en l'affaire *Cammell, Laird*; il unifie en outre la matière de la prérogative de la Couronne dans les divers systèmes de *Common Law* et surtout il fait progresser notablement le droit de l'individu à une bonne administration de la Justice.

## II. La prérogative de l'État dans d'autres systèmes juridiques

### 1. *Le cas de la Suède: les documents officiels et l'Ombudsman*

À l'égard des documents officiels, la situation en Suède est exceptionnelle. En vertu d'une ordonnance qui remonte à 1766, tous les documents sur lesquels les agents des pouvoirs publics fondent leurs décisions sont publics. Y ont accès, non seulement les parties intéressées, mais aussi tout citoyen qui désire les consulter, et même la presse. Du fait de la mise à la disposition de tous les citoyens de ces documents, chacun peut contrôler le bien-fondé des décisions de l'administration, et les arcanes bureaucratiques ou les erreurs de l'administration sont plus facilement mises en lumière et exposées à la critique que dans d'autres pays. Le droit d'accès aux documents officiels s'étend même à des questions encore à l'examen. Les tribunaux judiciaires et administratifs, les organes d'enquête et le bureau de l'*Ombudsman* n'ont donc aucune difficulté à se faire présenter les documents officiels, et il ne peut être question d'invoquer une prérogative de l'État en ce qui les concerne.

Cette règle connaît cependant plusieurs exceptions importantes: les documents se rapportant à la vie privée d'un individu doivent demeurer confidentiels, de même que ceux qui sont soumis à des dispositions spéciales prescrivant le secret. Mais, même pour ce qui concerne ces derniers documents, la liberté reste grande et le citoyen n'est guère limité lorsqu'il désire prendre connaissance de ceux qui ont trait à une question qui le concerne ou l'intéresse.

Le privilège d'exercer un contrôle sur les actes officiels se heurte en fait à une autre limitation; en effet, même s'il lui est possible d'examiner les documents pertinents, le citoyen ordinaire n'est pas particulièrement qualifié pour apprécier la légalité d'une décision. Le

besoin s'est donc fait sentir de créer le moyen de surveiller les actes de l'administration, moyen qui viendrait s'ajouter à ceux dont les citoyens eux-mêmes disposent déjà. Ce fut l'origine de l'institution de l'*Ombudsman* en Suède.

Afin de bien comprendre de quelle façon l'*Ombudsman* peut aider le citoyen à exprimer ses griefs contre l'administration d'une manière sans doute unique dans la vie suédoise, il faut connaître certaines des origines de sa charge, ainsi que le but pour lequel celle-ci a été créée. La charge d'*Ombudsman* remonte à 1809; elle a pris naissance dans les débats de la Commission parlementaire qui rédigea cette année-là un projet de Constitution. Cette Commission décida que les Droits généraux et individuels de l'Homme devaient être protégés par un gardien nommé par le Parlement pour suivre l'application des lois par les juges et les agents du pouvoir. On voit donc que cette charge a été créée essentiellement pour garantir les Droits de l'individu et pour les protéger contre l'exercice abusif du Pouvoir exécutif.

Depuis qu'elle existe, la charge d'*Ombudsman* n'a jamais été utilisée à des fins politiques, et les jeux politiques de leur côté n'ont guère influencé le choix de ses titulaires; bien au contraire, les partis politiques ont constamment essayé de s'unir pour choisir des titulaires compétents et ils y ont généralement réussi. L'*Ombudsman* ne reçoit aucune directive quant aux affaires sur lesquelles il doit enquêter. Il ne les accepterait d'ailleurs pas. Il est absolument indépendant du Parlement ce qui lui a toujours valu la confiance de la Nation <sup>1</sup>.

La plupart du temps, l'*Ombudsman* intervient au sujet de plaintes présentées par des citoyens car il est loisible à tout citoyen de s'adresser à l'*Ombudsman* et il n'est même pas nécessaire que l'objet de la plainte concerne personnellement le plaignant; il n'est pas nécessaire non plus de faire appel à un avocat pour saisir l'*Ombudsman* d'une plainte. La première démarche de celui-ci, lorsqu'il est saisi d'une plainte contre l'Administration qui, à première vue, ne paraît pas dépourvue de fondement, est de prier le Ministère intéressé de lui communiquer les documents relatifs à l'affaire; il est souvent possible de juger du bien-fondé de la plainte par le seul examen de ces documents. Si la plainte est accompagnée d'arguments suffisants, ou si les documents qui s'y rapportent ne montrent pas que la plainte est sans fondement, l'*Ombudsman* s'adressera généralement par écrit à l'autorité ou au fonctionnaire intéressé pour demander une explication écrite <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Voir « *The Ombudsman* » par Alfred Bexelius, communication au Séminaire des Nations Unies sur la mise en application et la protection effectives des Droits civils et politiques; Kingston, Jamaïque, 25 avril au 8 mai 1967.

<sup>2</sup> Voir « *The Ombudsman* », or « *Citizen's Defender: a modern institution* » (La Commission parlementaire, ou le défenseur du citoyen: une institution moderne) Annales de l'Académie américaine des Sciences politiques et sociales, Vol. 377, Mai 1968, pp. 15 et 16.

L'*Ombudsman* exerce même des fonctions de surveillance sur les tribunaux. Il n'a certes pas la faculté de modifier une décision d'un tribunal ou d'un organe administratif, mais il possède des pouvoirs d'enquête et notamment le pouvoir de requérir l'assistance de tout agent des pouvoirs publics. Tous ces agents, ainsi que tous les juges doivent donc lui fournir tous les renseignements et les documents qu'il demandera. L'*Ombudsman* a accès à tous les dossiers et aux minutes des tribunaux et des organes de l'administration, même s'ils ont un caractère secret. Il a même le droit d'assister à toutes les délibérations au cours desquelles les juges ou les administrateurs prennent leurs décisions.

En Suède, l'*Ombudsman* n'a pas à tenir compte de prérogative de l'État lorsqu'il demande la production d'un document officiel, sauf s'il s'agit de documents appartenant à des catégories bien définies. Il peut protéger les intérêts du public contre les abus du pouvoir plus efficacement que les tribunaux eux-mêmes, parce qu'en cas de besoin il se fait communiquer de sa propre initiative les documents officiels nécessaires, à la différence du juge qui doit attendre qu'une partie à l'affaire sollicite son intervention pour obtenir la production de documents officiels. Dans la pratique, toute l'Administration fournit sans hésiter à l'*Ombudsman* les documents dont il a besoin pour juger en connaissance de cause d'une plainte qu'il instruit. Ses propres archives ne sont nullement privilégiées et elles sont ouvertes au public, de même que les documents sur lesquels ses décisions se sont fondées.

## 2. Droit d'inspection des documents officiels reconnu à l'*Ombudsman* dans d'autres pays

### DANEMARK

A la différence de la Suède, le Danemark ne connaît pas de règle générale stipulant que les archives des organes officiels doivent être accessibles à tous les citoyens. Les textes qui concernent les attributions de l'*Ombudsman* imposent à tous les agents des pouvoirs publics l'obligation de fournir les informations et de produire les documents ou les dossiers dont l'*Ombudsman* pourra réclamer communication dans l'accomplissement de sa mission.

Il n'est pas absolument sûr, toutefois, que l'*Ombudsman* soit autorisé à ordonner la production des documents et dossiers administratifs internes d'un Ministère. Bien que certains Ministères aient effectivement communiqué à l'*Ombudsman* de telles pièces, certains collaborateurs de l'*Ombudsman* ont exprimé des doutes quant à la possibilité d'exiger cette communication. Quoi qu'il en soit, la question demeure en suspens. Pour les affaires où sont en cause des documents « secrets » qui se rapportent aux affaires militaires ou étrangères, un collaborateur de l'*Ombudsman* a reçu une autorisation « d'accès

aux documents ultra-secrets » qui lui permet de consulter ces documents chaque fois que cela est nécessaire pour parvenir à une solution équitable au sujet de la plainte d'un citoyen.

#### NORVÈGE

En Norvège, l'article 7 de la Loi sur l'organisation des pouvoirs publics, autorise l'*Ombudsman* à exiger « des agents du Gouvernement et de toute autre personne au service du Gouvernement, communication des renseignements qui lui sont nécessaires pour l'accomplissement de sa tâche. De même, il peut exiger que lui soient présentés des dossiers ou tous autres documents ». Les « dossiers et tous autres documents » mentionnés à cet article de la Loi ne comprennent pas les mémorandums et documents de ce genre rédigés par les fonctionnaires pour des besoins strictement internes d'une Administration. L'Administration conserve la haute main sur de tels documents, afin d'encourager la franchise dans les communications entre les divers échelons de la hiérarchie. Bien que le Ministre des Affaires sociales ait pris l'habitude de transmettre régulièrement des dossiers complets à l'*Ombudsman* chaque fois que celui-ci demande des documents, il le fait par courtoisie et, pour ce qui est des documents de caractère interne, il adopte la même attitude négative que les autres Ministres. Chaque fois qu'une plainte parvient à un Ministère, elle est d'abord enregistrée, puis transmise à l'*Ombudsman* pour son information. De là elle est dirigée vers le Ministre, qui en confie l'instruction à un des juristes de son Ministère, lequel peut à sa discrétion demander que les documents administratifs pertinents soient adressés à l'*Ombudman* pour examen.

#### FINLANDE

En Finlande, la Loi de 1951 sur les documents officiels donne libre accès aux dossiers de l'*Ombudsman* à tout citoyen, même en ce qui concerne ceux qui lui sont transmis, tels ceux de la Chancellerie. Cependant, l'*Ombudsman* ne jouit pas, comme son collègue de Suède, du droit absolu d'exiger la production de tous les documents officiels.

#### NOUVELLE-ZÉLANDE

S'agissant de documents officiels, les droits de l'*Ombudsman* en Nouvelle-Zélande sont encore plus étendus que ceux des tribunaux. En vertu de l'article 16 de la Loi de 1962 portant création d'un Office de Commissaire parlementaire (un *Ombudsman*) pour la Nouvelle-Zélande, l'*Ombudsman* peut requérir « toute personne » de lui soumettre « tous documents, papiers ou objets pertinents... qu'elle peut avoir en sa possession ou dont elle peut disposer ». Les seules circonstances dans lesquelles il soit possible de s'opposer valablement à une telle réquisition sont énoncées à l'article 17 de cette Loi qui dispose que:

L'*Attorney-General* peut attester que ces informations ou documents n'ont pas à être fournis au cas où leur production mettrait en danger la sécurité, la défense nationale ou les relations extérieures, ou pourrait donner publicité aux débats du Cabinet ou aux débats confidentiels d'un Comité ministériel.

C'est seulement lorsque l'*Attorney-General* délivre une telle attestation que l'*Ombudsman* est empêché d'exiger ces informations.

Il y a lieu de noter que ces larges pouvoirs n'ont été accordés à l'*Ombudsman* qu'après que de nombreuses objections soulevées par certains Ministres ou fonctionnaires, lors de la rédaction du projet de loi, eurent été écartées, non sans difficulté. Ces objections étaient pour la plupart fondées sur le sentiment, largement répandu dans la fonction publique, que tout examen des archives, documents internes et compte-rendus par un profane serait des plus nuisibles à l'efficacité et à la franchise des communications à l'intérieur d'un Ministère.

Usant des larges pouvoirs que lui confère la Loi, l'*Ombudsman* peut demander, et il le fait régulièrement, que des dossiers officiels entiers lui soient remis au cours de ses enquêtes. On se plaît à constater que de nombreux membres de la fonction publique sont maintenant d'avis que le droit pour l'*Ombudsman* d'avoir accès à des notes de caractère purement officieux et à d'autres documents internes n'a pas eu les conséquences fâcheuses que l'on redoutait à l'origine.

#### ROYAUME-UNI

Dans le Royaume-Uni, le libre accès à tous les dossiers et documents pour le Commissaire parlementaire, est limité par la conviction que la liberté et la franchise des communications à l'intérieur de la fonction publique ne peuvent être préservées que si les documents de caractère interne sont assurés de demeurer à l'abri de toute indiscretion. On peut cependant s'attendre à une évolution sur ce point, à la suite de la nouvelle jurisprudence *Conway c. Rimmer* de la Chambre des Lords.

#### 3. *L'Office de Direction de l'Administration d'État au Japon*

En vertu d'une Loi de 1948, un Office de Direction de l'Administration a été créé au Japon; il est chargé d'examiner la gestion de l'Administration. Le Directeur général de cet Office fait partie du Gouvernement et possède de larges pouvoirs d'enquête. L'Office a pour tâche principale de veiller à ce que la mission du Gouvernement soit exécutée avec efficacité et conformément à la Loi. Son « Bureau d'Inspection » contrôle les actes de l'Administration à diverses phases et recommande aux autorités compétentes les améliorations qui lui paraissent nécessaires dans l'organisation et les procédures.

C'est par l'intervention de ce Bureau que l'Office s'efforce de résoudre, en dehors des procédures formelles, les difficultés qui surgissent entre les citoyens et les agents des pouvoirs publics.

L'article 4 de la Loi de 1948 portant création de l'Office de Direction de l'Administration, donne pouvoir au Directeur général de demander aux Ministères la production des renseignements et explications qu'il estime nécessaires. Il peut se faire présenter des rapports sur les mesures prises pour se conformer aux avis donnés à la suite d'une mission de son « Bureau d'Inspection ».

Au Japon, les membres de la fonction publique sont moins disposés encore que dans les pays occidentaux étudiés plus haut, à laisser examiner les dossiers officiels et documents de l'Administration, et même en ce qui concerne les archives publiques, on s'est fort peu préoccupé jusqu'ici de les rendre accessibles au public. La loi ne contient aucune disposition semblable à celle du principe suédois selon lequel les affaires publiques se traitent en public. Dans cet état de chose, l'Office, en dépit de l'œuvre importante qu'il a déjà à son actif, a une lourde tâche devant lui, et l'objection d'une prérogative d'État soulevée par les agents des pouvoirs publics empêche souvent les membres du « Bureau d'Inspection » de dissiper les soupçons qui s'expriment fréquemment quant à la facilité avec laquelle les décisions de l'Administration sont influencées par des considérations politiques ou d'autres considérations étrangères à l'affaire.

#### 4. *Le droit du « Procureur Général » d'inspecter des documents officiels*

La *Prokuratura* est une institution qui n'existe qu'en Union Soviétique et dans les pays communistes d'Europe de l'Est. Elle est administrée par un « Procureur Général », choisi par le Parlement et indépendant des Pouvoirs exécutifs et judiciaires, mais soumis aux directives du Parti communiste comme le sont tous les organes de l'État dans les pays communistes. Les « Procureurs » qui ont la charge de différentes régions, districts ou grandes villes, sont nommés par le « Procureur Général ».

La *Prokurata* associe les fonctions du Ministère public dans les affaires pénales et le contrôle des actes des fonctionnaires. Dans ce dernier cas, le « Procureur » peut instruire les plaintes en illégalité contre les Ministres, les organes centraux et locaux de l'Administration de l'État, les autorités exécutives, les tribunaux, les membres de la fonction publique, voire des personnes privées.

Le pouvoir du « Procureur » de requérir et d'examiner les documents officiels, a une grande importance, étant donné que, dans un pays socialiste, le simple citoyen est généralement privé du moyen de contester un acte de l'Administration ou une décision des autorités en faisant lui-même appel; il doit nécessairement déposer une plainte auprès du « Procureur ». En Yougoslavie toutefois, une Cour constitutionnelle a été créée en 1964, et dans certains autres pays socialistes, des lois récentes permettent à un citoyen, dans certaines circonstances exceptionnelles, de porter devant les tribunaux ordinaires ses griefs à l'égard de l'Administration.

Lorsque le « Procureur » constate, après enquête, que la légalité a été violée, il renvoie l'affaire devant l'instance compétente de l'État pour obtenir une modification. Cette instance doit ensuite faire connaître au « Procureur » les mesures prises.

En Union Soviétique, les « Procureurs » ont le pouvoir d'exiger des fonctionnaires de l'État, qui eux ont le devoir de leur fournir, tous les documents ayant trait à une enquête sur une question de légalité. Ils ont accès « sans réserve » aux documents, peuvent s'entretenir personnellement avec des détenus et entendre des dépositions. La situation est à peu près la même dans les autres pays socialistes.

### III. France: Arrêt du Conseil d'État en l'affaire Barel <sup>1</sup>

Les tribunaux français, et en particulier le Conseil d'État, la plus haute instance administrative du pays, font la distinction entre les documents dont la production mettrait en danger la sécurité de l'État et les autres documents. En matière de prérogative de l'État, et pour ce qui est des documents officiels autres que ceux dont la production serait susceptible de compromettre la sécurité publique, c'est le célèbre arrêt du Conseil d'État rendu le 28 mai 1954 en l'affaire *Barel* qui fait désormais autorité.

Les faits de la cause étaient les suivants : pour être admis aux grades supérieurs de la fonction publique française, il est nécessaire de passer par l'École Nationale d'Administration. L'accès à cette École est fonction des résultats d'un concours. Les futurs candidats sont tenus de faire acte de candidature à ce concours, et la liste des candidats est préparée et signée par l'autorité compétente. L'E.N.A. relevant de plusieurs Ministères à la fois, la législation <sup>2</sup> a prévu que les opérations préliminaires nécessaires seraient fixées non par l'un des Ministres mais par le Premier Ministre lui-même (le Président du Conseil dans le texte et à l'époque de l'affaire Barel).

Pour le concours de 1953, le Président du Conseil avait délégué ses attributions au Secrétaire d'État à la Présidence du Conseil. Cinq candidats furent avisés par le Secrétaire d'État, après examen de leurs dossiers, qu'il refusait de les autoriser à prendre part au concours ; ils se pourvurent devant le Conseil d'État en contestant la décision du Secrétaire d'État. Ils alléguèrent que leur exclusion avait été prononcée pour des motifs politiques, et que, si le Secrétaire d'État a effectivement le droit, en vertu des textes en question, d'examiner la personnalité des candidats avant de leur permettre de subir les épreuves d'admission à l'E.N.A., leur objet est d'assurer que les candidats possèdent les qualités nécessaires pour exercer une fonction publique ; le Secrétaire d'État ne pouvait donc exclure un candidat pour de simples raisons d'opinion politique sans porter atteinte au principe de

<sup>1</sup> C.E. 28 mai 1954, Recueil 308, conclusions de Maxime Letourneur.

<sup>2</sup> Décret du 9 octobre 1945, amendé par le décret du 13 janvier 1950.

l'égalité de l'accès de tous les citoyens français aux emplois et fonctions publics.

La Section du Contentieux<sup>1</sup> a estimé que les cinq requérants étaient fondés à attaquer cette décision et elle a demandé au Secrétaire d'État de produire sans retard les dossiers et les documents se rapportant à ces candidats. Pour deux d'entre eux, le Secrétaire d'État n'a pas donné suite à cette demande; pour les trois autres, il s'est borné à répondre que les décisions avaient été prises au vu de l'ensemble des pièces, rapports et documents se rapportant à leurs cas.

La Section du Contentieux a décidé que le Secrétaire d'État ayant refusé de produire les documents demandés, il n'avait pas réfuté la présomption que les requérants avaient été exclus pour leurs opinions politiques et que, par conséquent, les allégations des requérants concernant les motifs de leur exclusion devaient être regardées comme établies et les décisions du Secrétaire d'État devaient être annulées pour excès de pouvoir.

En cette affaire, la Section du Contentieux a estimé que le Secrétaire d'État ne pouvait pas se borner à refuser de divulguer les dossiers en question en arguant de l'intérêt public. Le Conseil d'État a le droit d'examiner les pièces des dossiers afin de rechercher la véritable raison qui a inspiré les décisions prises. En fait, le Conseil d'État a refusé d'admettre le droit du Gouvernement à invoquer une prérogative de l'État en des circonstances telles que celles de l'espèce; il a clairement défini les limites du pouvoir discrétionnaire de l'Exécutif, et il a confirmé le pouvoir du juge administratif d'examiner les documents et de parvenir à ses propres conclusions sur le bien-fondé d'une décision de l'Exécutif.

Il importe de noter que dans une affaire analogue à l'affaire Barel (affaire *Vicat-Blanc*)<sup>2</sup>, le Tribunal administratif de Paris est allé plus loin encore car le requérant n'avait pas pu apporter un commencement de preuve, et cependant, après avoir exigé la production du dossier et sur le refus de l'Administration d'obtempérer, il annula la décision contestée. Le jugement du Tribunal fut confirmé en appel par le Conseil d'État.

Il convient aussi de rappeler une autre affaire fort importante, celle du *Secrétaire d'État à la Guerre c. Coulon*<sup>3</sup>, qui a trait à des documents pour lesquels l'Administration invoquait la prérogative parce qu'ils mettaient en cause la défense nationale. Le Conseil a jugé que, même si le pouvoir du juge de demander à examiner les documents ne s'étendait pas à ce genre de pièces, il pouvait néanmoins tenir compte dans sa décision du silence ou de la mauvaise volonté de l'Administration.

<sup>1</sup> La branche judiciaire du Conseil d'État.

<sup>2</sup> Tribunal administratif de Paris, 6 mai 1959, et Conseil d'État, 21 décembre 1960.

<sup>3</sup> C.E. 11 mars 1965, Recueil 150.

Nous ne pouvons pas, dans l'espace dont nous disposons, entreprendre une étude globale plus complète du Droit et de la pratique en matière de prérogative de l'État devant la charge de la preuve. Toutefois, en considérant les systèmes de *Common Law* et de Droit écrit que nous avons étudiés, nous constatons partout une tendance très nette et très libérale à amenuiser la prérogative de l'État dans l'intérêt des Droits fondamentaux de l'individu. L'Afrique du Sud est à cet égard une exception éclatante, puisque la législation a élevé la prérogative de l'État à la hauteur d'un droit absolu qui ne peut pas être mis en question devant un tribunal; on ne peut qu'espérer que, maintenant encore, le Gouvernement de ce pays voudra réfléchir aux conséquences dangereuses d'une telle législation.

Des cas que nous avons analysés dans le présent article, les deux plus importants sont de loin l'affaire de *Common Law*, *Conway c. Rimmer*, et l'arrêt *Barel* pour les pays de Droit écrit. Alors que la décision rendue en l'affaire *Conway c. Rimmer* représente déjà un progrès manifeste sur la jurisprudence qui avait prévalu depuis l'affaire *Cammell, Laird*, elle ne va cependant pas aussi loin que l'arrêt *Barel*, rendu quatorze ans plus tôt par le Conseil d'État français, et on a vu que, dans des arrêts ultérieurs, les tribunaux français sont allés plus loin encore qu'en l'affaire *Barel* pour protéger les Droits de l'individu contre les effets de la prérogative de l'État. Il est permis d'espérer que, de même, l'arrêt rendu en l'affaire *Conway c. Rimmer* ne marquera pas l'aboutissement d'un long cheminement de la *Common Law* en matière de prérogative de la Couronne, mais au contraire fournira la base de nouveaux progrès dans la voie du libéralisme.

---

## Jurisprudence

# COUR SUPRÊME DES ÉTATS-UNIS: DROITS FONDAMENTAUX ET EXIGENCES DE LA DISCIPLINE

par

L. G. WEERAMANTRY \*

Dans notre dernier examen de la jurisprudence, nous avons étudié deux arrêts importants rendus en Suisse au sujet de Droits fondamentaux. Nous nous proposons ici d'analyser trois arrêts récents de la Cour suprême des États-Unis d'Amérique qui touchent à certains Droits fondamentaux de l'individu et à leur exercice dans des conditions qui peuvent leur porter atteinte. Ce sont notamment l'emploi dans la fonction publique, l'accès aux établissements d'enseignement et le service militaire. Les deux premières affaires qui ont trait respectivement à un enseignant et à trois élèves d'établissements d'enseignement public, posent le problème du droit des intéressés à la liberté d'expression. Dans la troisième qui met en cause un membre des forces armées, la question posée était de déterminer dans quelle mesure une atteinte portée au droit du demandeur d'être jugé par une instance civile pouvait être justifiée par l'intérêt supérieur de la discipline militaire. Un intérêt supplémentaire s'attache encore à cette dernière affaire du fait que, le 19 juin 1969, le Président Nixon a approuvé un décret ayant pour objet de faire bénéficier les citoyens américains servant sous les drapeaux, sauf lorsqu'ils sont au combat, d'un grand nombre de droits garantis aux civils.

---

### LIBERTÉ D'EXPRIMER SES OPINIONS EN PUBLIC

#### **Droit pour un enseignant de critiquer la politique générale et les décisions du Board of Education**

L'affaire *Pickering c. The Board of Education of Township High School, District 205, Will County*, est à la fois intéressante et impor-

---

\* Avocat au Barreau de Ceylan, Membre de Gray's Inn (Londres); Conseiller juridique principal de la Commission internationale de Juristes.

tante en ce qu'elle pose la question de savoir dans quelle mesure un membre de la fonction publique peut émettre des critiques ou des commentaires à l'adresse de l'administration dont il relève. Les commentaires émis en public par le demandeur en l'espèce étaient de ceux que toute personne peut faire dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression, mais il s'agissait ici de savoir si le demandeur lui-même pouvait en être empêché en raison de sa situation au service de l'Administration.

Le demandeur, enseignant, fut révoqué par le *Board of Education* pour avoir écrit et publié dans un journal une lettre où il critiquait la manière dont cet organe répartissait les crédits de l'enseignement entre programmes scolaires et sportifs, ainsi que les méthodes utilisées pour informer les contribuables de la circonscription scolaire des raisons pour lesquelles les écoles avaient besoin de ressources supplémentaires.

Au cours d'une réunion de l'organe directeur, le *Board* constata que plusieurs déclarations contenues dans la lettre du demandeur étaient inexactes et que la publication de ces déclarations faisait peser une accusation injustifiée sur lui et sur l'administration scolaire en général. Il conclut que la publication de cette lettre était « un acte préjudiciable au bon fonctionnement et à la bonne administration des écoles du district » et qu'en vertu de la loi applicable en l'espèce, les intérêts de l'école exigeaient la révocation du demandeur. Aucun témoignage ne fut produit au cours de cette réunion quant au véritable effet de la déclaration du demandeur sur la collectivité ou sur l'administration des écoles.

Celui-ci fit alors appel de sa révocation devant la Cour suprême de l'État d'Illinois qui le débouta en jugeant que la conclusion du *Board*, selon laquelle la publication portait préjudice aux intérêts de l'école, était raisonnable. La Cour rejeta de même la prétention du demandeur qui soutenait que sa lettre était protégée par les Premier et Quatrième Amendements. Elle jugea qu'en sa qualité d'enseignant, il avait le devoir de ne faire sur la vie de l'école aucune déclaration « qu'il eût assurément pu faire s'il n'avait pas exercé cette fonction ».

Le demandeur se tourna alors vers la Cour suprême des États-Unis qui cassa l'arrêt de la Cour suprême de l'Illinois. M. le juge Marshall, qui prononça l'arrêt de la Cour, déclara ce qui suit :

1. La théorie selon laquelle un membre de la fonction publique peut être soumis à n'importe quelle condition, si déraisonnable qu'elle soit, a été rejetée en bloc<sup>1</sup>. Le droit pour un enseignant de faire des commentaires en sa qualité de citoyen sur des questions d'intérêt public doit être apprécié par rapport au droit pour l'établissement, en tant qu'employeur, de promouvoir l'efficacité du service public dont il s'acquitte par l'intermédiaire de ses employés.

---

<sup>1</sup> Voir *Keyishian c. Board of Regents*, 385 U.S., pp. 589 à 606 (1967).

2. Les déclarations du demandeur qui étaient exactes quant au fond avaient trait à des questions d'intérêt public. Elles n'étaient aucunement dirigées contre des personnes avec lesquelles le demandeur était normalement en contact dans son activité professionnelle quotidienne; la question du maintien de la discipline par ses supérieurs immédiats ou de l'harmonie entre collègues ne se posait donc pas. Les déclarations du demandeur ne légitimaient donc nullement sa révocation.

3. Quant aux déclarations du demandeur qui étaient inexactes, elles avaient trait, elles aussi, à des questions sur lesquelles se portait alors l'intérêt du public. On ne peut ni démontrer ni même supposer qu'elles aient affecté l'enseignement donné par le demandeur ou la vie de l'école en général. Elles devaient donc être protégées au même titre que si elles avaient été émises par un simple citoyen et, en l'absence de toute preuve que ces fausses déclarations aient été faites sciemment ou sans égard pour leurs conséquences, le *Board* n'était pas justifié à révoquer le demandeur.

Cour suprême des États-Unis

*PICKERING c. THE BOARD OF EDUCATION OF TOWNSHIP HIGH SCHOOL, DISTRICT 205, WILL COUNTY*

Arrêt rendu le 3 juin 1968  
391 U.S. p. 563

---

## LIBERTÉ D'EXPRIMER UNE OPINION

### Protestation d'élèves d'écoles secondaires contre la politique du Gouvernement au Viet-Nam

Un groupe d'adultes et d'élèves, ayant décidé de rendre publique leur opposition aux hostilités au Viet-Nam, ont tenu en décembre 1965 une réunion au cours de laquelle ils décidèrent de manifester leur prise de position et leur désir de voir conclure une trêve en portant des brassards noirs pendant un certain temps et en observant un jeûne les 16 et 31 décembre. Les trois demandeurs en l'affaire, élèves des écoles de Des Moines dans l'Iowa, appartenaient à ce groupe.

Les directeurs des écoles de Des Moines eurent connaissance du projet de porter des brassards noirs. Ils décidèrent de concert que tout élève se présentant à l'école avec un brassard serait prié de l'enlever et que s'il s'y refusait, il serait remis à sa famille jusqu'au jour où il déciderait de revenir à l'école sans brassard. Aussi, lorsque les demandeurs se présentèrent à l'école avec leur brassard, ils furent temporairement renvoyés de l'établissement jusqu'à la fin de la pério-

de pendant laquelle ils avaient décidé de porter ces brassards, c'est-à-dire jusqu'au commencement de l'année suivante.

Les pères des demandeurs s'adressèrent au tribunal de district des États-Unis pour solliciter une ordonnance interdisant au Directeur et aux membres du Conseil de direction des écoles, défenseurs, d'exercer des mesures disciplinaires en l'espèce, et demandant le paiement de dommages et intérêts. Le Tribunal de district confirma le caractère constitutionnel de la décision des autorités scolaires qu'il qualifia de raisonnable et qu'il estima de nature à prévenir toute atteinte à la discipline. Les demandeurs s'adressèrent alors à la Cour d'appel, où l'opinion des juges se trouva partagée par moitié, ce qui eut pour résultat de confirmer le jugement du tribunal de district.

Les demandeurs eurent cependant gain de cause devant la Cour suprême des États-Unis lorsqu'ils sollicitèrent la délivrance d'une ordonnance de *certiorari*<sup>1</sup> à l'intention de la Cour d'appel. M. le juge Fortas, qui prononça l'arrêt de la Cour, énuméra les attendus suivants :

1. Le port de brassards, en l'espèce, ne s'est accompagné chez les demandeurs d'aucune intention de créer du désordre et, en fait, n'en a point créé. Les demandeurs étaient demeurés calmes et imperperturbables et n'avaient porté nulle atteinte aux droits des autres. Leur manifestation ne différait guère d'une manifestation purement verbale et elle tombait sous la protection de la clause du Premier Amendement relative à la liberté d'expression et de la clause du Quatrième Amendement relative au droit d'être jugé équitablement.

2. Les enseignants et les élèves peuvent se prévaloir des droits énoncés dans le Premier Amendement, sous réserve que la jouissance de ces droits tienne compte des conditions particulières du milieu scolaire. Il serait difficile de soutenir qu'enseignants et élèves perdent le droit de s'exprimer librement que leur garantit la Constitution dès qu'ils franchissent la porte de l'école.

3. Le Premier et le Quatrième Amendements interdisent également que soit portée atteinte à l'expression des opinions lorsqu'il n'existe aucune preuve qu'une telle atteinte est nécessaire pour éviter toute entrave à la discipline scolaire ou aux droits d'autrui.

Cour suprême des États-Unis

*TINKER ET AUTRES c. DES MOINES INDEPENDENT COMMUNITY SCHOOL DISTRICT ET AUTRES*

Arrêt rendu le 24 février 1969

393 U.S. p. 503

<sup>1</sup> Ordonnance délivrée par une juridiction supérieure à un tribunal ou une autorité exerçant des fonctions quasi-judiciaires, pour évoquer une affaire et la réexaminer en droit.

**DROIT D'ÊTRE JUGÉ PAR UNE INSTANCE CIVILE****Cas où des citoyens sous les drapeaux, faisant l'objet d'une inculpation pénale, doivent être jugés par une instance civile**

O'Callahan, sergent de l'armée de terre en 1956, pénétra de force en dehors de ses heures de service dans une chambre d'hôtel de Waikiki Beach où se trouvait une jeune fille mineure. Une lutte s'ensuivit et O'Callahan s'enfuit devant les cris poussés par la jeune fille. Il fut arrêté plus tard par la police civile de Hawaï qui le remit à l'autorité militaire aux fins de poursuite.

O'Callahan comparut devant une Cour martiale sous l'inculpation de bris de clôture, violences et tentative de viol. Il fut reconnu coupable et condamné à dix ans de réclusion, peine plus lourde que celle qu'une juridiction civile aurait normalement prononcée.

La Cour suprême des États-Unis cassa cependant l'arrêt<sup>1</sup> et déclara qu'à l'avenir, la compétence des tribunaux militaires, en matière d'infractions de caractère purement pénal, serait très fortement limitée. Par cinq voix contre trois, elle jugea qu'à moins que l'infraction reprochée eût été commise « à l'occasion du service », un inculpé se trouvant sous les drapeaux ne pouvait être privé de son droit, reconnu par la Constitution, d'être traduit devant un jury de mise en accusation, puis jugé par un jury composé de ses pairs. M. le juge Douglas, qui prononça la décision majoritaire, fit observer « qu'il n'existait aucun lien, si ténu fût-il, entre les devoirs militaires de l'accusé et l'infraction pénale qui lui était reprochée », et estima qu'il était grand temps que les autorités militaires cessent entièrement de s'occuper de questions qui n'intéressaient que la vie civile. Pour lui, les tribunaux militaires américains rendent dans tous les cas une justice d'une valeur très discutable, étant donné que les hommes traduits devant les tribunaux militaires comparaissent généralement devant des officiers qui rendent leur décision à la majorité des deux tiers, et non devant un jury dont la décision doit presque toujours être rendue à l'unanimité. Le juge Douglas fit encore observer que le Code Uniforme de Justice Militaire demeurait essentiellement un instrument de discipline et non de justice, portait manifestement l'empreinte de l'antique conception « d'une justice distributive » et « n'était absolument pas fait pour connaître des distinctions subtiles du droit constitutionnel ». « L'histoire nous montre », dit-il, « que toute expansion de la discipline militaire au-delà de son domaine propre est synonyme de menace contre la liberté. »

MM. les juges Potter, Stewart, White et Harlan, exprimant une opinion dissidente, soutinrent que l'armée a le droit de condamner des criminels dont les actions peuvent semer la corruption dans ses rangs.

<sup>1</sup> Sa décision mit également fin à la réclusion de O'Callahan quelques mois avant le terme fixé.

L'arrêt de la Cour dans cette affaire crée un précédent qui ne pourra que multiplier à l'avenir les interventions des Cours fédérales dans la juridiction et la compétence des tribunaux militaires<sup>1</sup>.

Le Décret approuvé par le Président Nixon et que nous avons mentionné au début de cette rubrique de jurisprudence, a pour objet de moderniser la justice militaire, en la mettant en harmonie avec les exigences de la loi de 1968 sur la justice militaire, et aussi de donner effet à certains arrêts récents de la Cour suprême fédérale mettant en cause des membres des forces armées. L'un des droits les plus importants garantis aux civils l'est désormais aussi à tous les hommes sous les drapeaux, c'est le droit d'être assisté d'un avocat, à l'exception de cas extrêmes comme les opérations de guerre où il n'est pas possible de faire appel à un avocat en raison des conditions matérielles ou d'exigences d'ordre militaire. Afin d'assurer l'indépendance des tribunaux et des juges militaires et d'empêcher que la défense ne soit gênée dans l'exercice de sa mission, le décret met les membres des Cours martiales et des autres tribunaux militaires, ainsi que les avocats, à l'abri des tentatives de tous membres des forces armées pour les influencer, en interdisant que mention soit faite de leur activité judiciaire dans les rapports de service établis en vue de leur promotion<sup>2</sup>.

Il semble que ce décret doive traduire dans la pratique l'opposition toujours plus vive des tribunaux et de l'opinion publique aux atteintes portées par la hiérarchie militaire aux Droits fondamentaux des citoyens des États-Unis.

Cour suprême des États-Unis d'Amérique

*O'CALLAHAN c. LES ÉTATS-UNIS*

Arrêt rendu le 6 juin 1969

---

<sup>1</sup> Le 26 juin 1969, la Cour d'appel des États-Unis a rendu un arrêt énonçant de nouvelles normes constitutionnelles très strictes applicables aux procès devant les tribunaux militaires et élargissant les pouvoirs des tribunaux civils pour veiller à leur application. La Cour a déclaré que « le souci de l'équité exige que les jugements des tribunaux militaires sur des questions constitutionnelles obéissent aux normes de la Cour suprême, à moins qu'il ne soit démontré qu'une situation particulière à la vie militaire exige un règlement différent »; elle a ajouté que les condamnés qui estimeraient que la procédure suivie à leur égard n'a pas respecté ces normes, peuvent se pourvoir de leur condamnation devant des tribunaux fédéraux civils (*Affaire Capitaine Kauffman*).

<sup>2</sup> Ce décret n'a pas d'effet rétroactif et tout procès commencé devant une Cour martiale ou autre tribunal militaire avant le 1<sup>er</sup> août 1969 sera conduit conformément à l'ancien règlement.

## Documents

# Moyen-Orient - Réfugiés palestiniens

## Résolutions récentes

### des Nations Unies

Les deux Résolutions des Nations Unies reproduites ci-dessous qui ont trait au problème préoccupant des réfugiés au Moyen-Orient, font partie de celles auxquelles il est fait référence dans l'étude qui figure aux pages 17 à 21 ci-dessus sur le Moyen-Orient.

S/Res. 237 (1967)

Résolution adoptée par

LE CONSEIL DE SÉCURITÉ

le 14 juin 1967

LE CONSEIL DE SÉCURITÉ.

CONSIDÉRANT l'urgente nécessité d'épargner aux populations civiles et aux prisonniers de guerre dans la zone du conflit du Moyen-Orient des souffrances supplémentaires,

CONSIDÉRANT que les Droits de l'Homme essentiels et inaliénables doivent être respectés même dans les vicissitudes de la guerre,

CONSIDÉRANT que les parties impliquées dans le conflit doivent se conformer à toutes les obligations de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre du 12 août 1949<sup>1</sup>,

1. PRIE le Gouvernement israélien d'assurer la sûreté, le bien-être et la sécurité des habitants des zones où des opérations militaires ont eu lieu et de faciliter le retour des habitants qui se sont enfuis de ces zones depuis le déclenchement des hostilités;

2. RECOMMANDE aux Gouvernements intéressés de respecter scrupuleusement les principes humanitaires régissant le traitement des prisonniers de guerre et la protection des civils en temps de guerre, tels qu'ils sont énoncés dans les Conventions de Genève du 12 août 1949<sup>2</sup>;

3. PRIE le Secrétaire général de suivre l'application effective de la présente Résolution et de faire rapport au Conseil de sécurité.

Résolution adoptée à l'unanimité

---

<sup>1</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 75, 1950, n° 972.

<sup>2</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 75, 1950, nos 970 à 973.

A/Res. 2452/(XXIII)

**Rapport du Commissaire général de l'Office de secours  
et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le  
Proche-Orient**

Résolutions adoptées par

**L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE (23<sup>e</sup> SESSION)**

le 19 décembre 1968

**A**

L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE,

RAPPELANT la Résolution 237 (1967) du Conseil de sécurité, en date du 14 juin 1967,

RÉAFFIRMANT sa Résolution 2252 (ES-V) du 4 juillet 1967;

PRENANT ACTE de l'appel lancé par le Secrétaire général à la Commission politique spéciale le 11 novembre 1968,

CONVAINCUE que la meilleure façon d'alléger le sort des personnes déplacées serait de permettre leur retour rapide dans leurs foyers et dans les camps qu'elles occupaient antérieurement,

SOULIGNANT par conséquent la nécessité de leur retour rapide,

1. DEMANDE INSTAMMENT au Gouvernement d'Israël de prendre des mesures efficaces et immédiates en vue du retour sans retard des habitants qui ont fui les zones depuis l'ouverture des hostilités;

2. PRIE le Secrétaire général de suivre l'application effective de la présente Résolution et de faire rapport à ce sujet à l'Assemblée générale.

Résolution adoptée avec 101 voix pour, 1 contre et 6 abstentions.

**B**

L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE,

RAPPELLANT ses Résolutions 194 (III) du 11 décembre 1948, 302 (IV) du 8 décembre 1949, 393 (V) et 394 (V) des 2 et 14 décembre 1950, 512 (VI) et 513 (VI) du 26 janvier 1952, 614 (VII) du 6 novembre 1952, 720 (VIII) du 27 novembre 1953, 818 (IX) du 4 décembre 1954, 916 (X) du 3 décembre 1955, 1018 (XI) du 28 février 1957, 1191 (XII) du 12 décembre 1957, 1315 (XIII) du 12 décembre 1958, 1456 (XIV) du 9 décembre 1959, 1604 (XV) du 21 avril 1961, 1725 (XVI) du 20 décembre 1961, 1856 (XVII) du 20 décembre 1962, 1912 (XVIII) du 3 décembre 1963, 2002 (XIX) du 10 février 1965, 2052 (XX) du 15 décembre 1965, 2154 (XXI) du 17 novembre 1966 et 2341 (XXII) du 19 décembre 1967,

PRENANT ACTE du rapport annuel du Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine

dans le Proche-Orient, pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 1967 au 30 juin 1968,

1. NOTE AVEC UN PROFOND REGRET que ni le rapatriement ni l'indemnisation des réfugiés prévus au paragraphe 11 de la Résolution 194 (III) de l'Assemblée générale n'ont encore eu lieu, qu'aucun progrès notable n'a été réalisé en ce qui concerne le programme de réintégration des réfugiés, soit par le rapatriement soit par la réinstallation, programme que l'Assemblée générale a fait sien au paragraphe 2 de sa Résolution 513 (VI), et que, de ce fait, la situation des réfugiés continue d'être un sujet de grave préoccupation;

2. EXPRIME SES REMERCIEMENTS au Commissaire général et au personnel de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient pour le dévouement dont ils ne cessent de faire preuve en vue d'assurer aux réfugiés de Palestine les services essentiels, ainsi qu'aux institutions spécialisées et aux organisations privées pour l'œuvre très utile qu'elles accomplissent en faveur des réfugiés;

3. PRIE le Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient de poursuivre ses efforts en vue de prendre des mesures, notamment par la révision des listes de rationnaires, afin d'assurer, en coopération avec les Gouvernements intéressés, la répartition la plus équitable possible des secours en fonction des besoins;

4. CONSTATE AVEC REGRET que la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine n'a pas été en mesure de trouver le moyen de faire des progrès en ce qui concerne l'application du paragraphe 11 de la Résolution 194 (III) de l'Assemblée générale, et prie la Commission de poursuivre ses efforts à cette fin;

5. APPELLE L'ATTENTION sur la situation financière de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, qui demeure critique, ainsi que l'a exposé le Commissaire général dans son rapport;

6. NOTE AVEC INQUIÉTUDE que, malgré le succès des efforts méritoires déployés par le Commissaire général pour réunir des contributions additionnelles en vue d'aider à combler le grave déficit budgétaire de l'exercice précédent, les contributions à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient continuent d'être insuffisantes pour permettre de faire face aux besoins budgétaires essentiels;

7. INVITE tous les Gouvernements à faire, d'urgence, le plus grand effort de générosité possible pour satisfaire les besoins prévus de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, compte tenu en particulier du déficit budgétaire dont fait état le rapport du Commissaire général et, en conséquence, prie instamment les Gouvernements qui ne versent pas de contributions d'en verser, et les Gouvernements qui en versent déjà d'envisager de les augmenter;

8. DÉCIDE de proroger jusqu'au 30 juin 1972, sans préjudice des dispositions du paragraphe 11 de la Résolution 194 (III) de l'Assemblée générale,

le mandat de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient.

Résolution adoptée avec 105 voix pour, aucune voix contre et 3 abstentions.

C

L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE,

RAPPELANT ses Résolutions 2252 (ES-V) du 4 juillet 1967 et 2341 B (XXII) du 19 décembre 1967,

PRENANT ACTE du rapport annuel du Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 1967 au 30 juin 1968,

PRENANT ACTE ÉGALEMENT de l'appel lancé par le Secrétaire général à la Commission politique spéciale le 11 novembre 1968,

PRÉOCCUPÉE par la continuation des souffrances humaines du fait des hostilités de juin 1967 dans le Moyen-Orient,

1. RÉAFFIRME ses Résolutions 2252 (ES-V) et 2341 B (XXII);

2. APPROUVE, compte tenu des objectifs de ces Résolutions, les efforts déployés par le Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient pour continuer à fournir une assistance humanitaire, dans toute la mesure possible, à titre d'urgence et en tant que mesure temporaire, aux autres personnes de la région qui sont actuellement déplacées et ont gravement besoin de continuer à recevoir une assistance du fait des hostilités de juin 1967;

3. ADRESSE UN APPEL PRESSANT à tous les Gouvernements, ainsi qu'aux organisations et aux particuliers, pour qu'ils apportent de généreuses contributions, aux fins énoncées ci-dessus, à l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient et aux autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales intéressées.

Résolution adoptée avec 106 voix pour, aucune voix contre et sans abstention.

---

## **Nouvelles de la Commission internationale de Juristes**

### **Charles G. Raphael**

C'est avec un profond regret que l'on vient d'apprendre le décès de Me Charles G. Raphael du Barreau de New York, alors qu'il assistait à une réunion des Œuvres orthodoxes grecques à Chicago (Illinois). Me Raphael était le Représentant spécial de la Commission internationale de Juristes auprès de l'Association américaine pour la C.I.J. et du Conseil économique et social des Nations Unies. Son nom était associé au projet de Conférence mondiale des églises sur la religion et la paix qui doit se réunir à Kyoto, au Japon, en 1970. Sa perte sera très vivement ressentie.

Me Raphael était né à Smyrne en Turquie et avait étudié aux États-Unis, notamment à Harvard. Son vaste champ d'activité dans les domaines juridique, humanitaire et religieux se reflète dans les postes éminents qu'il occupait tel celui de Conseiller du Ministère américain de la Justice, de Conseiller de la mission des Nations Unies pour l'assistance à la Grèce ou de Vice-Président du Conseil national des Églises.

Me Raphael était un homme qui inspirait le respect et l'admiration et dont la chaleur humaine créait un courant profond d'amitié avec ceux qu'il connaissait; l'intérêt primordial qu'il accordait à l'Homme et à l'amélioration de ses conditions d'existence font de sa mort une perte irréparable pour la Commission et pour tous ceux qui l'ont connu.

### **SECTIONS NATIONALES**

La réunion annuelle de « Libre Justice » et « Justice », nos sections française et britannique, avait lieu cette année à Paris, les 5 et 6 Juillet. M. le Président René Mayer présidait cette réunion à laquelle assistaient le Secrétaire général de la Commission, M. Seán MacBride, M. Daniel Marchand, Docteur en Droit, Conseiller juridique, M. Van Dal, Vice Président de la Commission, une importante délégation de « Justice » conduite par M. Garrett, Vice Président, et M. Sargant, Secrétaire général, des représentants des sections allemande et autrichienne de la Commission, ainsi qu'évidemment de nombreux membres de « Libre Justice ». Le sujet juridique choisi pour cette réunion était: « Les régimes matrimoniaux », sujet qui présentait à la fois un intérêt pour les juristes français qui ont à leur disposition une Loi nouvelle sur ce sujet, et les juristes anglais qui ignorent ce concept mais voient s'élaborer dans leur pays une législation et une pratique qui y conduit.

« Justice », notre section nationale britannique, vient de publier son douzième rapport annuel, document de 35 pages qui montre les nombreuses et importantes activités de cette section particulièrement dynamique. Elle est actuellement penchée sur la simplification de la procédure civile en Angleterre et a institué une Commission chargée de rechercher les possibilités à cet égard. Ses interventions auprès du Gouvernement de Hong-Kong, ainsi que celles de son groupe sur ce territoire britannique, ont amené à l'élaboration d'un projet d'amendement à l'Ordonnance sur l'ordre public qui avait donné lieu à des abus.

La section irlandaise de la Commission a préparé un aide mémoire sur le projet de loi sur la Justice pénale qui est actuellement devant le Parlement; ce memorandum soulève des objections particulièrement importantes au sujet de ce texte qui doit être soumis à nouveau au Parlement à la suite des élections générales et il est particulièrement souhaitable que le Gouvernement en tienne compte.

La section australienne a tenu une assemblée générale le 19 juillet dernier et a été particulièrement active à l'égard de l'auto-détermination de l'Irian occidental; elle a notamment envoyé une mission d'enquête à la frontière entre ce territoire, la Papouasie et la Nouvelle-Guinée.

### SECRETARIAT

Le Secrétaire général de la Commission, M. Seán MacBride, a assisté à une réunion de la Commission d'experts des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenue à Rome, au siège de l'Institut de recherche des Nations Unies sur la défense sociale, du 24 au 30 juin. L'objet essentiel de cette réunion était de préparer le quatrième Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants qui doit se tenir à Kyoto, au Japon, en août 1970 et aura notamment pour tâche d'examiner les mesures à prendre pour mettre en œuvre les Règles minima pour le traitement des détenus.

Le Secrétaire général de la Commission a pris la parole devant la Commission des Organisations non gouvernementales du Conseil économique et social des Nations Unies, réuni à Genève en juillet, et a assisté aux réunions du Groupe spécial d'experts établi par la Commission des Droits de l'Homme pour étudier les conditions qui règnent dans les prisons en Afrique du Sud; M. MacBride a attiré son attention sur les cas de MM. James Lenkoe et Joel Carlson, qui sont étudiés dans l'article ci-dessus (pp. 5 et 6).

Le Secrétaire général de la Commission a également assisté du 18 au 22 août à la Conférence annuelle du Bureau international de la Paix à Göteborg en Suède et à une Conférence mondiale réunie à Vienne en Autriche du 25 au 29 août sur « le Rôle de l'Université dans la recherche de la paix ».

L'Institut Œcuménique du Conseil Œcuménique des Églises, à Bossey, près de Genève, a organisé un colloque sur le thème: « Solutions de rechange aux conflits dans la recherche de la paix »; le Secrétaire général s'est adressé aux participants le dernier jour et le Dr. Janos Toth, Conseiller juridique, a présidé un groupe de travail et présenté une étude concernant « Les Droits de l'Homme et la paix mondiale ».

L'Organisation internationale du Travail célèbre cette année son cinquantième anniversaire avec un particulier éclat et un orgueil mérité si l'on considère qu'elle est l'organisation clef issue du Traité de Versailles qui contient dans sa partie XIII le statut de l'Organisation et selon lequel « une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale »; orgueil mérité également si l'on considère qu'elle est la seule Organisation internationale à avoir survécu à la seconde guerre mondiale et qu'elle a à ce jour élaboré quelque 130 Conventions et autant de Recommandations. En cette année du cinquantenaire, la Conférence internationale du Travail se réunissait pour la 53<sup>e</sup> fois et M. Daniel Marchand, Docteur en Droit, Conseiller Juridique, y assistait en tant qu'observateur accrédité de la Commission internationale de Juristes.

### CONFÉRENCE DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES

La Conférence des Organisations non gouvernementales ayant le statut consultatif auprès du Conseil économique et social des Nations Unies se réunit tous les trois ans; sa dernière réunion a eu lieu à Genève du 9 au 11 juillet 1969. La Commission internationale de Juristes y était représentée par quatre délégués ayant à leur tête son Secrétaire général.

Dans l'intervalle des sessions, un Bureau de quinze membres élu par la Conférence, administre les intérêts des Organisations non gouvernementales et siège à la fois à Genève et à New York. La Commission internationale de Juristes a été élue membre du Bureau avec le plus grand nombre de voix, ce qui montre le prestige

dont elle jouit parmi les autres organisations. La première réunion du Bureau à Genève a eu lieu le 21 juillet 1969, pour examiner la suite à donner aux importantes Résolutions adoptées par la Conférence. M. Horace Perera, Secrétaire général de la Fédération Mondiale des Associations pour les Nations Unies, a été élu Président du Bureau.

### AFRIQUE DU SUD

En juillet, Me Edward Lyons, membre du Barreau et du Parlement britannique s'est rendu en Afrique du Sud en qualité d'observateur de la Commission internationale de Juristes, accompagné de Me George Lindsay de New York, associé aux travaux de la Commission aux États-Unis et qui se rendait en Afrique du Sud au nom de la Commission de juristes américains pour les Libertés civiles. Ils s'entretenaient avec les autorités sud-africaines — notamment avec le Ministre de l'Intérieur et le Vice Ministre de la Justice — de la confiscation du passeport de Me Carlson par la police, en violation des principes fondamentaux et en vue d'intimider les avocats désireux de remplir consciencieusement leur mission. Notre observateur avait également pour mission d'assister au procès de ressortissants du Sud-Ouest africain, mais la date du procès fut reportée alors qu'il était déjà sur place.

### AMÉRIQUE LATINE

Depuis la création même de la Commission, l'Amérique Latine a constitué un de ses plus importants champs d'activité. Au cours de ces dernières années, notre action dans cette région a connu une expansion continue et considérable, aussi bien en volume qu'en complexité; le nombre de nos sections nationales et locales s'est multiplié et il se forme constamment de nouveaux groupes de juristes qui suivent nos travaux et désirent se constituer aussi en sections de notre Commission.

Le besoin de coordonner cette action et de traiter certaines situations qui exigeaient une présence personnelle, ainsi que le désir de fortifier ou de créer des liens stables avec nos sections, des organisations professionnelles, des institutions publiques ou privées, de même qu'avec des individus intéressés par notre action, ont conduit la CIJ à charger son Conseiller juridique pour les questions latino-américaines, M. Marino Porzio, à accomplir un voyage dans cette région qui comprenne la visite du plus grand nombre possible de pays. Ce voyage aura aussi permis à la Commission de prendre des contacts, à travers son représentant, avec des autorités gouvernementales, judiciaires, universitaires et autres qui lui avaient adressé à plusieurs occasions des invitations dans ce sens.

Le Secrétaire général de la Commission avait également chargé M. Porzio d'étudier les possibilités d'organiser dans la région, des réunions ou séminaires au niveau régional ou local qui réuniraient des membres de nos sections et des juristes de différents pays autour de sujets concernant des problèmes concrets et d'actualité en Amérique Latine, dans le domaine du Droit en général, des Droits de l'Homme et du respect de la Primauté du Droit; la discussion de ces questions pouvant conduire à de nouvelles réponses qui puissent contribuer effectivement à leur solution. La CIJ suit avec grand intérêt l'évolution politique, sociale et économique de l'Amérique Latine, laquelle a des traits particuliers liés à la réalité de chaque pays; elle pense être en mesure de faire un apport positif à son développement, dans le domaine qui lui est propre.

Il est des aspects tels que l'adaptation de l'enseignement juridique à la réalité d'aujourd'hui, l'établissement de systèmes efficaces et réels d'assistance juridique, l'organisation d'Instituts d'études judiciaires pour les jeunes juristes qui ont l'intention de se vouer à la magistrature, et tant d'autres qu'il serait trop long d'énumérer mais qui ont tous un trait en commun: leur étude et solution est directement du ressort du juriste; celui-ci a aussi la responsabilité d'étudier et d'apporter des solutions aux grands problèmes nationaux, en mettant ses connaissances et la pratique même du droit à leur service. Il est évident que nous ne comprenons pas par là seulement un droit traditionnel et statique, mais nous entendons un concept dynamique qui rend possible son adaptation à la réalité complexe du fantastique développement technologique de notre époque et une action effective au service de l'Homme, du bonheur des peuples et de la garantie de la Paix.

Le voyage de M. Porzio, du début avril à la mi-juillet, a été très bien accueilli par nos amis latino-américains qui ont une fois de plus fait preuve de leur adhésion aux activités et buts de la CIJ. La presse, la radio et la télévision de chaque pays ont prêté leur précieux concours par la diffusion de nouvelles sur notre organisation et en publiant les idées exposées par notre représentant au cours de ses conférences, déclarations et entrevues. Voici un bref résumé des principales activités de celui-ci dans chaque pays au cours de cette mission.

Le voyage a débuté à Washington par une visite au siège de la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme, où le représentant de la CIJ pût s'entretenir avec son Secrétaire Exécutif, M. Luis Reque, avec qui il a échangé diverses idées au sujet de la prochaine Conférence spécialisée interaméricaine de San José de Costa Rica (1-13 septembre 1969); cette Conférence examinera et soumettra pour signature une Convention Interaméricaine des Droits de l'Homme<sup>1</sup>. M. Porzio s'est ensuite rendu à Pittsburgh, où il avait été invité par le Centre d'Études latino-américain de l'Université, et à New York, où il s'est entretenu à l'Université de New York avec les autorités de la Faculté de Droit et de son Institut de Droit comparé.

Le premier pays latino-américain visité fut le Mexique. Là, M. Porzio eut plusieurs réunions de travail avec la section mexicaine de la Commission que dirige M. Sergio Dominguez Vargas. Il put aussi s'entretenir avec le Professeur Manuel Escobedo, Membre mexicain de la Commission, ainsi qu'avec le Secrétaire général et les Doyens des Facultés de Droit et Sciences Politiques, le Directeur de l'Institut de recherches juridiques, de nombreux professeurs de l'Université nationale autonome du Mexique et avec les autorités et professeurs de l'Université Interaméricaine de Mexico, laquelle l'invita à donner une conférence devant de nombreux professeurs et étudiants en Droit et Sciences Politiques. Il s'est aussi rendu à Cuernavaca, où il put assister à une séance du Congrès sur la Procédure devant les tribunaux qui était réuni à ce moment-là dans cette ville.

Le séjour au Guatemala était principalement motivé par une invitation de la Banque Interaméricaine de Développement à assister comme observateur à l'Assemblée des Gouverneurs qui était alors réunie; M. Porzio eut aussi des entretiens avec la section nationale du Guatemala, dirigée par M. Eduardo Caceres Lehnhoff.

Au Costa Rica, il put avoir des réunions de travail avec la section nationale présidée par M. Fernando Fournier, qui est aussi à la tête du Chapitre Centraméricain de la CIJ. Il eut également des entretiens avec le Ministre des Affaires étrangères, le Président de la Cour Suprême, le Recteur de l'Université et le Conseil de l'Ordre des avocats du Costa Rica.

A Bogota, en Colombie, M. Porzio a rencontré le Président de la Commission des Affaires étrangères du Sénat, M. Diego Uribe Vargas, des membres de l'Académie colombienne de Droit et de la Faculté d'études internationales de l'Université José Tadeo Lozano, des autorités du Ministère de l'Éducation, des professeurs de Droit de l'Universidad Externado Nacional et de l'Universidad Javeriana, ainsi que de nombreux avocats qui appuient l'action de la Commission. M. Porzio s'est ensuite rendu à l'invitation de l'Université de Popayan, où il donna une conférence devant des Magistrats, professeurs et étudiants, notamment des Facultés de Droit et Sciences Politiques; le Professeur Fernando Solarte Lindo est actuellement chargé de l'organisation à Popayan d'une section locale de notre Commission.

En Équateur, à Quito, M. Porzio a été accueilli à l'aéroport par le Vice Président de la République, M. Jorge Zavala Baquerizo, des membres de l'Université, du Barreau et de la section nationale de la CIJ. Il put s'entretenir au cours de sa visite avec notre section, avec le Doyen et différents professeurs de la Faculté de Droit de l'Université nationale et fut enfin reçu lors d'une séance plénière par la Cour Suprême et par le Barreau de Quito qui le fit Membre honoraire. Le représentant de la Commission s'est aussi rendu à Guayaquil, où il inaugura une nouvelle section de la CIJ, présidée par le Doyen de la Faculté de Droit, M. Nicolas Castro Benitez. Il a aussi été reçu par le Conseil de l'Ordre des avocats local qui, au cours d'une cérémonie, le fit Membre honoraire.

<sup>1</sup> Voir cette Revue, N° 2, Juin 1969, p. 1.

Au *Pérou*, à Lima, M. Porzio a eu des réunions de travail avec la section de la CIJ que dirige M. Enrique Garcia Sayan; il a aussi eu des entretiens avec des membres de la Cour Suprême et avec plusieurs juristes qui collaborent étroitement avec notre organisation.

En *Bolivie*, à la Paz, il fut reçu par les Ministres des Affaires étrangères et de l'Intérieur. Il a eu des entretiens avec le Recteur et des professeurs de l'Université de San Andrés. Il a également été reçu par la Cour du District de La Paz et dans une cérémonie organisée conjointement par la Fédération nationale des Barreaux de Bolivie et le Barreau de La Paz, il a été nommé Président honoraire de cette Fédération. Il fut aussi déclaré invité d'honneur de la Mairie de la Ville. Il a eu des entretiens avec plusieurs juristes qui sont en relation étroite avec la Commission et avec la Commission des Droits de l'Homme en Bolivie; il prit part à une table ronde organisée par cette dernière institution à l'Université. Il a également été reçu lors d'une séance solennelle par la Confédération nationale des professions libérales de Bolivie, qui le fit Membre honoraire. Acceptant une invitation du Barreau de Cochabamba, M. Porzio s'est rendu dans cette ville où il a été reçu par la Cour suprême; il a donné une conférence lors d'une réunion organisée par le Barreau de la ville, et a pu s'entretenir avec le Recteur et de nombreux professeurs de l'Université.

Au *Chili*, à Santiago notre représentant a eu plusieurs réunions de travail avec notre section chilienne que dirige le Vice Président de la Commission, M. Osvaldo Illanes Benitez, Membre et ancien Président de la Cour Suprême. Il a été reçu par la Cour Suprême en séance plénière et par les Ministres de la Justice et des Affaires étrangères. Il put aussi avoir des entretiens avec des membres du Barreau, des professeurs de l'Université et d'autres juristes qui suivent l'action de la Commission. Il a aussi pris part à une table ronde organisée par M. Illanes Benitez, avec la participation de magistrats des Cours Suprême et d'Appel, des professeurs de droit et d'autres éminents juristes chiliens.

En *Argentine*, à Mendoza il a rendu visite à l'Institut des Sciences Pénales et Criminologiques de cette ville où il a aussi eu des réunions avec un groupe de juristes intéressés à la formation d'une section locale de la CIJ. A Buenos Aires il a eu des réunions de travail avec la section de Buenos Aires de la CIJ que dirige Mme Alicia Justo. Il a aussi pu rencontrer le Membre argentin de notre Commission, le Professeur Sebastian Soler. Le Barreau de Buenos Aires offrit une réception en son honneur. Notre représentant a aussi été invité à donner une conférence à la Faculté de Droit de l'Université nationale de Buenos Aires, ainsi qu'à l'Université *El Salvador*. Il a aussi pu s'entretenir avec plusieurs professeurs de droit et des autorités de ces deux Universités. M. Porzio s'est rendu également à Rosario où il put assister à une réunion de la section locale que dirige M. Rodolfo Torelli.

En *Uruguay*, il a assisté à une réunion de notre section nationale, présidée par M. Justino Jimenez de Aréchaga, avec le Président du Barreau et d'autres éminents juristes d'Uruguay.

Au *Brésil*, à Rio de Janeiro, il s'est entretenu avec M. J.T. Nabuco, Membre de la Commission, et avec la section brésilienne. Il a aussi pu rencontrer les autorités de plusieurs Universités privées, des professeurs de droit, des membres du Conseil de l'Ordre des avocats du Brésil et des autorités de la branche de Guanabara de cet Ordre. A Sao Paulo, il a rendu visite à la Faculté de Droit et eu des entretiens avec plusieurs professeurs; il a aussi rendu visite à la Cour de Justice et au Barreau de Sao Paulo, qui le recut en séance plénière. Il put aussi rencontrer un groupe de professeurs et juristes qui sont très intéressés à la formation d'une section locale de la CIJ.

Au *Vénézuéla*, à Caracas, il s'est rendu à l'Université nationale où il a eu des entretiens avec le Doyen de la Faculté de Droit, les Directeurs de plusieurs instituts et de nombreux professeurs de la faculté.

A *Trinidad*, il a eu des réunions de travail avec la section nationale, présidée par Sir Hugh Wooding, ayant aussi l'occasion de s'entretenir avec le Président de la Cour Suprême, Sir Arthur MacShine, et d'autres magistrats et membres du Barreau local. Il donna deux conférences, l'une devant la Cour Suprême de Port

of Spain et l'autre pour le Tribunal Supérieur de San Fernando, chaque fois devant une très nombreuse assistance, composée de juges et juristes.

En *Guyane (ex-britannique)*, il a eu des entretiens avec le Ministre des Affaires étrangères, le Ministre de la Justice, des hauts magistrats, l'*Ombudsman* et d'autres membres des professions juridiques.

A la *Barbade*, il a rencontré le Gouverneur général, des Ministres d'État et les autorités judiciaires. Il a aussi été invité à donner une conférence devant le Barreau local. M. Porzio a aussi profité de son séjour pour jeter les bases d'une section nationale de la CIJ. Il a eu aussi des entretiens avec le Secrétaire général de l'Association des Barreaux des Caraïbes, M. Henry de B. Forde, en vue d'examiner les possibilités d'affiliation de cette organisation à la Commission internationale de Juristes.

En *République Dominicaine*, il a assisté à une réunion de la section dominicaine de la CIJ, présidée par M. Juan T. Mejia Feliu, et a rencontré des autorités et et professeurs de l'Université Pedro Henriquez Urena, ainsi que de nombreux juristes dominicains. Il s'est également rendu dans la ville de Santiago où il a été reçu par l'Association des Juristes de cette ville avec qui il a eu d'intéressants entretiens.

A *Porto Rico*, il a pu avoir des entretiens avec M. Luis Negron Fernandez, Membre de notre Organisation, président de la Cour Suprême de Porto Rico, ainsi qu'avec de nombreux juristes qui, sous sa direction, sont en train d'organiser une section de la CIJ. Il a aussi rendu visite au Président et à plusieurs membres du Conseil de l'Ordre des avocats.

En *Jamaïque*, il a eu des réunions de travail avec la section nationale de la CIJ que préside M. le Juge Locksley Moody, Membre de la Cour Suprême. Il a aussi rencontré plusieurs membres de l'Université, où il a également donné une conférence.

## Livres à lire

*Africa Contemporary Record 1968-69*

(Revue de l'actualité et Documents)

par Colin Legum et John Drysdale

Recherches Africaines, Londres 1969, 903 p.

*Beyond Coexistence: The Requirements of Peace*

par Edward Reed

Introduction et résumé par Robert M. Hutchins

Publié chez Grossman, New York 1968, 285 p.

*Constitutional Government and Human Rights in a Developing Society*

par Joseph A. L. Cooray

Colombo Apothecaries' Co., Ltd, Ceylon 1969, 81 p.

*Constitutional Law in Northern Ireland*

étude d'un gouvernement régional

par Harry Calvert

Sweet & Maxwell, Londres 1969.

*Douze années de Réalisations et de Progrès en Tunisie*

Le Comité National des Droits de l'Homme, Tunis 1968, 385 p.

*Droit d'Outre-Mer et de la Coopération*

par P. Lampué

Jurisprudence Générale Dalloz, Paris 1969,

4<sup>ème</sup> Édition, 385 p.

*End of an Illusion*

(Analyse critique de l'OTAN, de la guerre froide et des perspectives de Paix par les Nations Unies)

par James Avery Joyce

Bobbs-Merrill Co., New York 1968, 274 p.

*Hommage de l'Unesco à l'Organisation Internationale du Travail*

Cinquantième Anniversaire

UNESCO, Paris 1969, 69 p.

*BIT Panorama*

Cinquante années au service du progrès social

Genève 1969, 88 p.

*International Law*

Droit international appliqué par les Cours et Tribunaux Internationaux —

Vol. 1, 3<sup>ème</sup> Édition

par Georg Schwarzenberger

Stevens & Sons Ltd, Londres 1957, 808 p.

*La Gauche contre Israël*

par Jacques Givet

Jean-Jacques Pauvert, Holland 1969, 199 p.

*La Justice pour tous*

par Casamayor

Flammarion, Paris 1969, 216 p.

*La Succession d'États aux Traités*

et Notes sur la succession entre Organisations internationales

par Andrea Giuseppe Mochi Onory

A. Giuffrè Editore, Milano 1968, 163 p.

*Le Régime et les institutions de la République Populaire de Hongrie*  
en collaboration avec le Centre national pour l'étude des États de l'Est

Éditions de l'Institut de Sociologie

Université Libre de Bruxelles 1968, 100 p.

*Protection of the Citizen in Administrative Procedures,*  
excluding Judicial Review

par Bertil Wennergren

Rapport Général sur le XIV<sup>ème</sup> Congrès International de Sciences  
Administratives, Dublin 3-6 Septembre 1968

Institut international de sciences administratives, Bruxelles 1969, 55 p.

*Réquisitoire contre la Justice*

critiques et suggestions de réformes

par V. &amp; M. Quester-Semeon

Nouvelles Éditions Debresse, Paris 1969, 284 p.

*The International Protection of National Minorities in Europe*

Vol. 37 nrl

par Tore Modeen

Abo Akademi, Finlande 1969, 182 p.

*The Unperfect Society beyond the new class*

par Milovan Djilas

Traduit par Dorian Cooke

Harcourt, Brace &amp; World, Inc., New York 1969, 267 p.

*The World Beyond the Charter*Dans une perspective historique un essai de synthèse de quatre stades de  
l'Organisation mondiale

par C. Wilfred Jenks

George Allen &amp; Unwin Ltd, Londres 1969, 199 p.

*The Yugoslav Community of Nations*

par Frits W. Hondius

Mouton Hague, Paris 1968, 375 p.

La Commission internationale de Juristes est une organisation non-gouvernementale ayant statut consultatif auprès des Nations Unies, de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe, elle est inscrite sur la liste spéciale de l'OIT. La Commission a pour but de faire connaître et promouvoir le Principe de la Légalité et la notion de Primauté du Droit. Les membres de la Commission sont les suivants :

JOSEPH T. THORSON VIVIAN BOSE (Présidents honoraires) T. S. FERNANDO (Président) A. J. M. VAN DAL OSVALDO ILLANES BENITEZ (Vice-Présidents) SIR ADETOKUNBO A. ADEMOLA ARTURO A. ALAFRIZ	Ancien président de la Cour de l'Echiquier du Canada. Ancien juge à la Cour suprême de l'Inde
GIUSEPPE BETTIOL DUDLEY B. BONSAI PHILIPPE N. BOULOS	Ancien Juge à la Cour suprême de Ceylan, ancien <i>Attorney-General</i> et ancien <i>Solicitor-General</i> de Ceylan Avocat à la Cour suprême des Pays-Bas Président de la Cour suprême du Chili
U CHAN HTOON ELI WHITNEY DEBEVOISE	Président ( <i>Chief Justice</i> ) de la Cour suprême du Nigéria Avocat au Barreau de Manille, ancien <i>Solicitor-General</i> des Philippines Député au Parlement italien, ancien ministre, professeur à la Faculté de droit de Padoue Juge au tribunal fédéral de New York (district sud), ancien président de l'Association du barreau de la ville de New York
MANUEL G. ESCOBEDO PER T. FEDERSPIEL	Vice-Président du Conseil des ministres du Liban, ancien gouverneur de Beyrouth, ancien ministre de la Justice Ancien juge à la Cour suprême de l'Union Birmane Avocat au barreau de New York, ancien conseiller juridique du Haut-Commissariat des États-Unis en Allemagne
ISAAC FORSTER FERNANDO FOURNIER	Professeur à la Faculté de droit de Mexico, avocat, ancien président de l'Ordre des avocats du Mexique Avocat au barreau de Copenhague, député au Parlement danois, ancien président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe Juge à la Cour internationale de Justice, ancien premier président de la Cour suprême du Sénégal Avocat, ancien président de l' <i>Inter-American Bar Association</i> , professeur à la Faculté de droit, ancien ambassadeur aux États-Unis et auprès de l'Organisation des États américains, Costa Rica
HANS-HEINRICH JESCHECK RENÉ MAYER SIR LESLIE MUNRO	Professeur de droit, Directeur de l'Institut de droit pénal international et comparé de l'Université de Fribourg-en-B Ancien ministre de la Justice, ancien président du Conseil des ministres, France Ancien secrétaire général de la Commission internationale de Juristes, ancien président de l'Assemblée générale des Nations Unies, ancien ambassadeur de Nouvelle-Zélande aux États-Unis et auprès des Nations Unies Avocat au barreau de Rio de Janeiro, Brésil Président de la Cour suprême de Porto Rico Professeur à la Faculté de droit de Gand, ancien sénateur, ancien ministre, Belgique
JOSE T. NABUCO LUIS NEGRON-FERNANDEZ PAUL-MAURICE ORBAN STEFAN OSUSKY	Ancien ministre de Tchécoslovaquie en Grande-Bretagne et en France, ancien membre du gouvernement Tchécoslovaque Ancien président de la Cour suprême du Soudan Député, Avocat, Sydney, Australie Ancien <i>Attorney-General</i> d'Angleterre Avocat, Professeur à la Faculté de droit de Buenos Aires, ancien procureur général de la République Argentine Avocat au barreau de Karachi, ancien juge à la Haute Cour du Sind, Pakistan Président de la Cour suprême de Norvège
MOHAMED A. ABU RANNAT EDWARD ST JOHN LORD SHAWCROSS SEBASTIAN SOLER H. B. TYABJI TERJE WOLD	

Secrétaire général: SEAN MACBRIDE

Ancien ministre des Affaires étrangères de la République d'Irlande

VIENT DE PARAÎTRE

## PRIMAUTÉ DU DROIT ET DROITS DE L'HOMME

*Principes et Éléments fondamentaux* d'un Régime de Droit tel que défini lors des Congrès tenus sous l'égide de la Commission internationale de Juristes, 1955-1966, et dans les principales Conventions relatives aux Droits de l'Homme.

*Prix:* RELIÉ: Frs Suisses 6,75 — BROCHÉ: Frs Suisses 5,60

## EROSION OF THE RULE OF LAW IN SOUTH AFRICA

*Aperçu* de la législation et des décisions judiciaires sud-Africaines, par lequel on constate l'effritement de la Primauté du Droit.

*Rapport* de l'Observateur de la CIJ au récent procès sur le terrorisme.

N'existe qu'en version anglaise.

*Prix:* Frs Suisses 6.75

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