

POUR LA PRIMAUTÉ
DU DROIT

Bulletin
de la
Commission
Internationale
de Juristes

TABLE DES MATIÈRES

DIVERS ASPECTS DE LA LÉGALITÉ

Le président John F. Kennedy	1	Haïti	14
La journée des droits de l'homme	2	Nigéria	20
Afrique du Sud	4	Pakistan	24
Birmanie	10	Amérique latine	28
		Roumanie	32
		Tchécoslovaquie	38
		Yougoslavie	43

N° 17

DÉCEMBRE 1963

La Commission internationale de Juristes est une organisation non gouvernementale qui jouit du statut consultatif de la catégorie B auprès du Conseil économique et social des Nations Unies. La Commission a pour but de faire connaître et promouvoir le Principe de la Légalité et la notion de la Primauté du Droit. Les membres de la Commission sont les suivants:

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

Secrétaire général: SEÁN MACBRIDE
Ancien ministre des Affaires étrangères de la République d'Irlande
Secrétaire administratif: EDWARD S. KOZERA
Ancien chargé de cours de droit constitutionnel à l'Université Columbia (New York)

LE PRÉSIDENT JOHN F. KENNEDY

M. Seán MacBride, secrétaire général de la Commission internationale de juristes, a envoyé le télégramme suivant au président Lyndon Johnson le vendredi 22 novembre 1963 :

Au nom de la Commission internationale de juristes et en mon nom personnel je vous prie de croire à ma très profonde sympathie STOP Nous partageons la douleur du peuple américain devant le lâche attentat qui l'afflige ainsi que l'humanité tout entière d'une perte irréparable.

Seán MacBride

*Secrétaire général de la Commission internationale
de juristes*

M. MacBride connaissait personnellement le président Kennedy depuis bien des années.

s'émeussent trop fréquemment dès lors que l'on regarde à l'intérieur de ses propres frontières. La protection des droits de l'homme est avant tout une question de politique intérieure, bien qu'elle ait aussi des incidences dans l'ordre international. La paille que l'on a dans l'œil ne doit pas empêcher que l'on s'intéresse à la poutre dans l'œil du voisin; encore faut-il qu'on l'enlève, opération qui ne consiste pas uniquement à faire mention des droits de l'homme dans les constitutions, si utile que cela puisse être.

AFRIQUE DU SUD: LE COMITÉ SPÉCIAL DES NATIONS UNIES SUR L'« APARTHEID » ET LE PROCÈS DE SABOTAGE

La marche des événements dans la République d'Afrique du Sud a pris un caractère à ce point impitoyable que la Commission internationale de juristes a dû dénoncer à maintes reprises dans son *Bulletin* les graves atteintes portées dans ce pays aux normes de la légalité. Un article du dernier *Bulletin* (No 16, juillet 1963) a été consacré à la loi de 1963 portant modification à la législation nationale (mieux connue sous le nom de loi instituant le « jugement sans procès »); un peu moins d'un an auparavant, dans le *Bulletin* No 14 d'octobre 1962, la Commission avait analysé la loi du 27 juin 1962 portant modification à la législation nationale (surnommée *Sabotage Act*, ou loi sur la répression du sabotage). Les lecteurs du *Bulletin* seront assurément au courant des événements récents survenus au sein de l'Organisation des Nations Unies, où les autres pays du monde ont condamné à la quasi-unanimité et en termes non équivoques la politique d'*apartheid* appliquée dans la République, ainsi que les lois draconiennes qui ont été votées pour mettre en pratique la politique d'*apartheid* elle-même et pour étouffer toute opposition organisée à son égard.

L'aide-mémoire de la Commission internationale de juristes

La Commission a présenté, en même temps que de nombreuses autres organisations non gouvernementales, un aide-mémoire au Comité spécial des Nations Unies chargé d'étudier la politique d'*apartheid* du gouvernement de la République d'Afrique du Sud. On trouvera ci-après un résumé de ses observations.

La Commission est convaincue, de même que l'écrasante majorité des Etats membres des Nations Unies, que la politique d'*apartheid* et son application sont fondamentalement incompatibles, non seulement avec l'article 1^{er} de la Déclaration universelle des droits de l'homme, mais aussi avec les objectifs de la Charte des Nations Unies. Quand bien même l'*apartheid* s'inspirerait de la doctrine célèbre « séparés, mais

égaux » énoncée autrefois par la Cour suprême des Etats-Unis et dont le caractère inconstitutionnel est maintenant proclamé, la séparation en groupes distincts pour des motifs de race, de couleur ou de croyance religieuse est en elle-même une atteinte à la dignité humaine. En dépit de la ténacité avec laquelle le gouvernement nationaliste de la République d'Afrique du Sud s'accroche aux théories et aux pratiques raciales, la politique d'*apartheid* ne semble pas même pouvoir se recommander, chez ses promoteurs, par la conviction sincère qu'elle sera appliquée de façon cohérente et conformément à l'idée de base sur laquelle elle se fonde. De nombreuses lois sud-africaines ont été mises à exécution d'une façon qui ne laisse aucun doute sur le fait que l'*apartheid* vise à la sujétion politique, culturelle et économique d'une fraction prétendument inférieure de la collectivité. Dans son rapport intitulé *L'Afrique du Sud et la Primauté du Droit*, la Commission a analysé ces pratiques, notamment dans leurs rapports avec la liberté de mouvement, de résidence, de travail, la liberté syndicale, les droits et franchises, et les questions relatives à l'éducation.

Depuis que la Commission a publié ce rapport en 1960, les pratiques en usage se sont nettement durcies. Un exemple notable en est fourni par la rigoureuse classification des occupations professionnelles actuellement applicable, et selon laquelle certains emplois ne peuvent être occupés que par les membres d'un groupe ou de groupes particuliers de la collectivité. Les emplois les plus avantageux sont réservés à la seule population blanche. Il existe néanmoins de très nombreux citoyens noirs ou de couleur qui vivent ouvertement comme immigrants dans des collectivités urbaines, où ils se considèrent non sans raison comme chez eux. Aussi longtemps qu'on aura besoin de main-d'œuvre subalterne dans les collectivités urbaines, ils seront autorisés à y séjourner, et cela en contradiction flagrante avec le principe fondamental de l'*apartheid*: ce sont les besoins de main-d'œuvre et de personnel domestique dans les régions industrialisées de la République qui l'emportent. Toutefois, à mesure que certains emplois occupés par des Africains et des personnes de couleur sont attribués exclusivement aux Blancs, les premiers cessent d'être autorisés à résider au milieu des Blancs à moins qu'ils ne trouvent un emploi accessible à leur groupe racial. S'ils n'y réussissent pas, ils sont assignés à résidence dans une réserve indigène (*Bantustan area*) qui, selon la pratique de l'*apartheid*, est arbitrairement considérée comme étant leur véritable foyer. Le recours à une main-d'œuvre mal payée, dans la mesure où il est conforme aux exigences de l'économie, paraît être la seule brèche pratiquée dans la muraille de l'*apartheid* et s'explique par des motifs aussi contestables que l'*apartheid* lui-même.

On se souviendra que le travailleur africain et le travailleur de couleur ne jouissent d'aucun des droits reconnus aux travailleurs organisés dans les pays libres, alors que la plupart de ces droits bénéficient aux travailleurs blancs dans l'Afrique du Sud même. La loi de 1963 portant amendement au statut légal des indigènes (*Bantu Laws Amendment*

Act, 1963) promet d'exercer des effets particulièrement fâcheux dans ce domaine, et elle a suscité, avant même d'être promulguée, de vives protestations auprès du Bureau international du Travail. En vertu de cette loi, le droit à résidence des Africains est aboli. Ils ne peuvent résider dans les zones urbaines que si le caractère essentiel de leur travail y est attesté. C'est en vertu de cette législation que le ministre chargé de l'administration des Bantou définit certaines catégories de travail auxquelles les Africains ne peuvent plus se livrer, et fixe le nombre maximal d'Africains autorisés à occuper certaines catégories d'emplois dans des zones déterminées. L'objet de cette législation est d'établir une tolérance précaire au bénéfice des seuls Africains dont le concours est indispensable, et aussi de rendre le bannissement automatique lorsque la situation économique qui affecte les intérêts de la population blanche donne à penser aux autorités d'Afrique du Sud que le moment est venu de se passer des services des Africains dans tel ou tel domaine d'activité.

La notion de réserve indigène (Bantustan)

Il existe plusieurs de ces réserves, essentiellement des territoires affectés à la résidence des Africains qui y vivent en collectivités africaines dotées de l'autonomie et gouvernées par des Africains. Le Transkei est le premier de ces « Etats », et il joue un rôle particulièrement important comme banc d'essai de la bonne foi du gouvernement de l'Afrique du Sud dans sa politique d'*apartheid*. Des élections viennent d'avoir lieu pour la désignation des membres de l'Assemblée législative, laquelle élit à son tour les membres du pouvoir exécutif. L'Assemblée se compose de 45 membres élus et de 64 chefs, dont quatre « grands chefs », dont la nomination est subordonnée à l'approbation du président de la République. Le président dispose en outre du pouvoir de porter de six à neuf le nombre des membres du Cabinet. Il peut destituer tel membre du Cabinet, ou le Cabinet tout entier, si une pétition de l'Assemblée législative l'invite à le faire. Il ressort à l'évidence de la composition de cette Assemblée, dont la majorité des membres ne peuvent exercer leur mandat qu'avec l'approbation du président, que ce dernier l'a entièrement en mains. Le Transkei n'est pas économiquement viable, et il va de soi qu'il dépend pour sa survie des subsides versés par les régions à population blanche de la République. L'organe exécutif a compétence pour nommer les magistrats et organiser les tribunaux, mais sous réserve de l'approbation du ministre chargé de l'administration des Bantou. Des tribunaux de simple police (*magistrates' courts*) peuvent être au contraire créés ou supprimés par le gouvernement central. Il est vain de prétendre dans ces conditions qu'il y ait là quoi que ce soit qui ressemble à l'autonomie.

Les libertés civiles

La loi de 1963 sur les publications et spectacles, qui a donné lieu à de nombreuses critiques, prévoit de larges pouvoirs de censure fondés

sur des critères mal définis, mais laisse la possibilité de faire appel devant la Cour suprême d'Afrique du Sud. En vertu de la loi de 1963 portant modification à la législation nationale, le ministre de la Justice peut interdire à tout individu classé comme communiste (étiquette qui peut être appliquée à quiconque critique le gouvernement) ou comme membre d'une organisation illégale, de participer à une réunion quelconque sauf autorisation particulière. Toute réunion peut être interdite pendant un temps indéterminé si cette mesure est nécessaire pour faire obstacle aux objectifs du communisme tels que ceux-ci sont définis dans la législation de l'Afrique du Sud. Les pouvoirs déjà très larges créés par la législation antérieure, et en vertu desquels certaines publications pouvaient être interdites, ont été encore renforcés par cette loi. Dorénavant la délivrance du certificat d'immatriculation exigé préalablement à toute publication peut être subordonnée au dépôt d'une somme pouvant aller jusqu'à 20.000 rand (soit 138.400 francs français ou 120.000 francs suisses), et si l'interdiction est prononcée le ministre peut ordonner que le montant total du dépôt soit acquis à l'Etat.

Nous avons analysé dans le *Bulletin* No 16 la loi de 1963 sur l'inter-nement administratif. On n'a pas de chiffres précis et récents sur le nombres des détenus placés sous la garde de la police. D'après les derniers chiffres donnés par le ministre de la Justice, plus de cinq cents personnes auraient été arrêtées, mais sur le nombre beaucoup ont été remis en liberté, et une procédure judiciaire a été ouverte dans plusieurs autres cas.

Education

Dans son rapport sur *L'Afrique du Sud et la Primauté du Droit*, la Commission a analysé le plan d'éducation des populations Bantou. L'éducation de ces populations est maintenant entièrement soumise à l'autorité du ministre. En vertu d'une loi de 1961 portant amendement à la loi de 1953 sur l'instruction des populations Bantou (*Bantu Education Act, 1953*), aucune école ne peut être créée dans une réserve indigène si elle n'obéit rigoureusement aux exigences de la loi et si elle n'est immatriculée auprès de l'organisme d'Etat compétent. Le ministre peut interdire l'activité de toute école Bantou à l'expiration de la période qu'il définira, même si cette école continue de se conformer aux exigences prescrites. Il a le pouvoir absolu d'autoriser ou non l'ouverture d'une école Bantou. Il s'ensuit par conséquent que toute école où l'on enseigne des idées acceptables par ceux qui ne sont pas entièrement acquis à l'*apartheid* n'est assurée, au mieux, que d'une existence précaire. D'autre part, les Africains se sont souvent plaints de ce que les programmes d'études des écoles Bantou soient nettement inférieurs à ceux des écoles de Blancs, ce qui résulte d'une politique délibérée du gouvernement tendant à ne former les Africains qu'en vue d'activités serviles.

Généralités

La politique d'*apartheid* et la législation répressive adoptée en vue d'éliminer les organisations politiques ou l'expression d'opinions hostiles au gouvernement ont causé non seulement des humiliations et des souffrances considérables, mais aussi des situations économiques extrêmement pénibles. La presse a signalé de nombreux cas où des Africains ont été bannis dans les régions reculées où il leur est difficile de gagner leur vie. On connaît aussi de nombreux cas d'internement, et d'autres où les familles se sont trouvées séparées, le mari travaillant dans des zones urbaines où sa femme n'est pas autorisée à lui rendre visite. La détention, soit sur ordre de la police pour une période de 90 jours renouvelable, soit à titre préventif avant le procès, l'assignation à résidence et le bannissement, provoquent des situations économiques extrêmement pénibles. Même quand les détenus parviennent enfin à comparaître en justice, le rôle des tribunaux est à ce point encombré d'affaires résultant de la législation la plus récente que les incidences pécuniaires de ces longues procédures créent des situations critiques. L'interminable « procès de haute trahison » qui, pour l'honneur de la justice sud-africaine, s'est terminé par un acquittement général, a eu des conséquences particulièrement graves pour ceux des inculpés qui restèrent en détention préventive pendant toute la durée de la procédure.

Un procès de sabotage

Le mercredi 23 octobre 1963, la Commission a remis à la presse la déclaration suivante:

Le jeudi 17 octobre 1963, la Commission internationale de juristes a envoyé au ministre de la Justice et au ministre des Affaires étrangères de la République sud-africaine un télégramme ainsi rédigé:

AU NOM DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES, J'AI L'HONNEUR DE VOUS PRIER DE BIEN VOULOIR AUTORISER UN OBSERVATEUR A SE RENDRE EN AFRIQUE DU SUD POUR ASSISTER AUX AUDIENCES DU PROCÈS DE SABOTAGE QUI COMMENCE LE 29 OCTOBRE. LE NOM DE CET OBSERVATEUR VOUS SERA COMMUNIQUÉ DÈS QUE NOUS AURONS REÇU L'AUTORISATION.

VIVIAN BOSE
PRÉSIDENT

La Commission a reçu de M. Eric Louw, ministre des Affaires étrangères, la réponse suivante qui semble avoir été communiquée à la presse par le gouvernement sud-africain:

VOTRE DEMANDE A ÉTÉ SOUMISE AU MINISTRE DE LA JUSTICE QUI ME CHARGE DE VOUS TRANSMETTRE LA RÉPONSE SUIVANTE: « JE SUIS SURPRIS QUE LA COMMISSION DEMANDE AUJOURD'HUI L'AUTORISATION D'ENVOYER UN OBSERVATEUR EN AFRIQUE DU SUD POUR ASSISTER AU PROCÈS LE 29 OCTOBRE. ANTÉRIEUREMENT LA COMMISSION A ENVOYÉ A PLUSIEURS REPRISES DE SOI-DISANT OBSERVATEURS SANS DEMANDER AUCUNE AUTORISATION. AUCUN DE CES OBSERVATEURS N'A EU LA CORRECTION ÉLÉMENTAIRE DE FAIRE

UNE VISITE DE COURTOISIE AU CONSEIL DE L'ORDRE DU BARREAU SUD-AFRICAIN ET A D'AUTRES AUTORITÉS. VOTRE DÉMARCHE SEMBLE INSINUER QUE LE PROCÈS NE SERA PAS CONDUIT D'UNE FAÇON LOYALE ET ELLE SEMBLE ÊTRE MOTIVÉE PAR LA RÉOLUTION VOTÉE RÉCEMMENT PAR LES NATIONS UNIES. LES SALLES D'AUDIENCE DE NOS TRIBUNAUX SONT TOUJOURS OUVERTES AU PUBLIC, NOTRE SYSTÈME JUDICIAIRE ET L'INDÉPENDANCE DE NOTRE MAGISTRATURE SUPPORTENT LA COMPARAISON AVEC LES MEILLEURS DU MONDE. JE CONSIDÈRE VOTRE DÉMARCHE COMME UN AFFRONT A NOTRE SYSTÈME JUDICIAIRE, A NOTRE MAGISTRATURE ET A NOTRE BARREAU. SI VOUS DÉCIDEZ D'ENVOYER UN OBSERVATEUR, SON NOM M'EST INDIFFÉRENT. JE REFUSE DE L'ACCREDITER ET DE LUI DONNER AUCUNE FACILITÉ PARTICULIÈRE. »

LOUW, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES.

La Commission désire présenter les observations suivantes :

Si elle a demandé l'autorisation d'envoyer un observateur au procès, c'était afin de s'assurer que cet observateur serait autorisé à entrer en territoire sud-africain.

La Commission n'a demandé aucune faveur particulière, et on ne peut raisonnablement considérer sa démarche comme insultante pour la magistrature sud-africaine. La Commission et les observateurs qu'elle a envoyés dans le passé n'ont jamais manqué de faire l'éloge du niveau très élevé de la magistrature et du barreau en Afrique du Sud. Dans le procès actuel, les poursuites sont fondées sur la loi sur le sabotage qui, ainsi que la Commission l'a déclaré le 21 juin 1963, semble contrevenir gravement aux principes généraux du droit. La Commission ayant, après une étude attentive de la question, exprimé ses vues sur le caractère criticable de cette loi, désirerait maintenant savoir dans quelles conditions elle va être appliquée.

Le procès qui va s'ouvrir présente un intérêt exceptionnel pour tous les juristes et pour tous ceux qui prennent à cœur la sauvegarde des droits de l'homme. C'est pour cette raison que la Commission avait décidé de charger un juriste de suivre ce procès. L'envoi d'observateurs chargés de suivre les audiences du procès pour pouvoir ensuite en donner un compte rendu objectif et de première main est l'une des activités importantes de la Commission. Le droit d'envoyer des observateurs met en cause un important principe que la Commission a toujours affirmé et qu'elle continuera à affirmer. Une démarche de cet ordre n'implique aucune anticipation sur l'issue de l'affaire. C'est par correction vis-à-vis du gouvernement sud-africain, et afin de prévenir toute difficulté au moment de la délivrance des visas, que le président de la Commission avait fait part au gouvernement sud-africain de ses intentions. La Commission ne voit pas ce qui a pu motiver la réaction violente du ministre de la Justice de l'Afrique du Sud.

Dès l'ouverture des débats, la défense a soutenu que l'acte d'accusation ne spécifiait pas avec une précision suffisante les charges relevées contre les inculpés. Notons que l'accusation a été abandonnée à l'égard de l'un des onze inculpés. Celui-ci devait être entendu comme témoin à la requête du ministère public, mais il s'est enfui à l'étranger. Au moyen de la défense, le ministère public répondit que les accusés connaissaient parfaitement les charges, ce qui lui attira de la part du juge la réponse, désormais historique, que les accusés ne pouvaient les connaître que s'ils étaient coupables. La Cour a décidé que l'acte d'accusation maintenu contre les dix accusés restants était vicié de nullité.

La Commission s'est réjouie de constater qu'une fois de plus les magistrats d'Afrique du Sud ont refusé tout compromis et ont appliqué la loi avec une rigueur scrupuleuse. Les accusés n'ont pas été libérés. Ils ont été maintenus en état d'arrestation, non pas par ordre de la police comme on l'avait cru tout d'abord, mais en vertu d'une décision judiciaire. Par la suite, une demande de mise en liberté sous caution présentée par deux des accusés a été rejetée, et le ministère public a entrepris de rédiger un acte d'accusation qui satisfasse aux exigences de la loi. Une fois de plus nous rendons hommage à la haute intégrité des juges d'Afrique du Sud, et nous espérons que cette éthique professionnelle incitera à l'avenir les représentants du ministère public à ne plus se discréditer par des affirmations du genre de celle que le juge de Wet a si fermement repoussée lorsqu'il a prononcé la nullité des poursuites.

LA SITUATION S'AGGRAVE EN BIRMANIE

Dans un article intitulé *le Régime militaire en Birmanie*, publié en avril 1963 dans son *Bulletin* N° 15, la Commission internationale de juristes a analysé la situation régnant en Birmanie à la suite du coup d'Etat militaire du 2 mars 1962. Proclamant sa volonté de suivre ce qu'il appelait « la voie birmane du socialisme », le gouvernement militaire commença à adopter des mesures qui, à la date où fut publié l'article précité, provoquaient déjà une certaine inquiétude parmi les juristes soucieux de la primauté du droit. Depuis lors, la Commission internationale de juristes n'a pas cessé de surveiller attentivement l'évolution des événements en Birmanie. On pouvait espérer qu'après les excès inséparables d'un jaillissement de ferveur révolutionnaire, les autorités s'efforceraient d'édifier des institutions démocratiques. Mais la suite des événements semble indiquer que ceux qui gouvernent actuellement le pays s'écartent toujours plus du respect du droit.

Nouvelles arrestations

Nous avons mentionné dans notre article précédent l'arrestation en mars 1962 du chef de l'Etat, du premier ministre, du président de la Cour suprême, de membres du gouvernement et d'autres personnalités importantes. On apprend maintenant que de nouvelles vagues d'arrestations ont eu lieu.

Le 9 août 1963 le gouvernement révolutionnaire a fait emprisonner onze personnes, parmi lesquelles se trouvaient des hommes politiques importants, ainsi qu'un journaliste et un chef religieux de premier plan.

U Chan Htoon, ancien juge à la Cour suprême de Birmanie et membre de la Commission internationale de juristes, était du nombre. Trois des hommes politiques arrêtés étaient membres du Comité exécutif de la Ligue antifasciste pour la liberté du peuple (AFPFL). Le journaliste était U Law Yone, rédacteur en chef de *The Nation*. Aux termes d'une déclaration officielle publiée le jour même où les arrestations avaient lieu :

Le Conseil révolutionnaire, dans l'intérêt du pays et du peuple, s'est efforcé de faire régner la paix intérieure, et à cette fin a fait certaines ouvertures. Alors que les perspectives de paix se sont matérialisées et autorisent de vifs espoirs, et que le gouvernement poursuit ses efforts dans ce sens, les personnes dont les noms suivent ont essayé de saboter son œuvre pacificatrice. Elles ont donc été placées sous la garde de la police.

D'autres arrestations devaient suivre. Le 7 septembre, un sergent-chef représenté comme « agent de la contre-révolution » fut arrêté. Le 4 octobre, six autres membres du Comité exécutif de l'AFPFL le furent à leur tour : il ne restait plus alors que dix membres de ce Comité en liberté sur dix-neuf. Douze responsables régionaux influents de la Ligue furent également emprisonnés le même jour. Peu après, deux chefs Shan, deux chefs Karen, et d'autres personnes encore furent arrêtées. Les arrestations furent nombreuses en dehors de la capitale. Dans le seul district de Meiktila, il y en eut vingt-sept entre le 8 et le 10 octobre.

Les mesures de « garde policière » du gouvernement révolutionnaire provoquèrent des craintes dans le pays tout entier. Le 8 octobre, U Tun Win, membre du Comité exécutif de la Ligue, demanda solennellement à tous les responsables de ne pas se laisser acculer à des actes de désespoir par ces arrestations. « Nous regrettons tous », dit-il, « que le gouvernement révolutionnaire ait ordonné ces arrestations à la suite d'un malentendu, mais nous devons garder notre sang-froid ».

Le gouvernement révolutionnaire prétendit qu'il s'agissait là de mesures temporaires, nécessaires parce que les politiciens de la vieille garde faisaient obstruction aux pourparlers avec les communistes et les groupes insurgés de la minorité. Pour apprécier cette affirmation, on se souviendra que, même si trois anciens ministres du gouvernement Pyidaungsu furent remis en liberté le 9 août, l'ancien premier ministre U Nu et la plupart des personnalités arrêtées en mars 1962 sont toujours détenus.

A la suite de ces arrestations, les pourparlers de paix avec les chefs communistes et progressistes, sur lesquels le gouvernement révolutionnaire avait fondé de si grands espoirs pour l'édification d'une paix durable, furent brusquement arrêtés. Entre les 15 et 17 novembre 1963, le gouvernement déclencha une soudaine action policière contre les domiciles particuliers des chefs communistes et progressistes et contre les bureaux de leurs partis dans le pays tout entier, et fit arrêter la plupart des chefs. Le nombre des personnes placées « sous la garde de la police » à la suite de cette nouvelle vague d'arrestations, qui comprenaient également des membres de l'AFPFL et du parti Pyidaungsu, ainsi que des écrivains, journalistes et chefs syndicalistes, est évalué

à plus de quatre cents. Cependant les pourparlers de paix se poursuivent avec certains groupes rebelles de droite tels que les Karen, les Shan et les Kachin, mais le sort des chefs de ces groupes au cas où ces pourparlers échoueraient demeure l'objet de conjectures.

La plupart des observateurs de la vie politique interprètent ces arrestations comme la marque d'un effort très net pour éliminer toute opposition politique et fonder un Etat ne tolérant qu'un seul parti et soumis à l'autorité militaire, ce parti étant le parti socialiste progressiste birman créé et soutenu par le gouvernement lui-même (voir l'article intitulé *le Régime militaire en Birmanie*, publié dans le Bulletin N° 15, sur la création du parti socialiste progressiste birman). Cette interprétation se trouve renforcée par le fait que le Conseil révolutionnaire a publié un communiqué officiel aux termes duquel la vie financière de ce nouveau parti gouvernemental serait assurée par les fonds publics.

Nationalisations récentes

Dans son article antérieur, la Commission a fait l'observation suivante au sujet de la politique de nationalisation: « Les entreprises privées (sont absorbées) à un rythme de plus en plus rapide. Il est manifeste qu'aucune entreprise privée de quelque importance ne pourra bientôt plus subsister dans l'économie birmane. » Des mesures ultérieures de nationalisation ont prouvé le bien-fondé de cette observation. En septembre 1963, toutes les entreprises soumises à l'autorité de la BEDC (Commission pour le progrès de l'économie birmane, naguère encore autonome encore que propriété de l'Etat), qui jusque-là avaient fonctionné comme des sociétés par actions de droit privé, furent complètement nationalisées, et des dispositions furent prises pour en transférer la gestion à divers ministères, offices ou coopératives. Même des entreprises privées de faible importance, comme des rizeries ou des magasins à rayons multiples, furent nationalisés du jour au lendemain, parfois sous le prétexte que leur propriétaire était redevable d'arriérés d'impôts sur le revenu. A l'heure actuelle, la mesure de nationalisation la plus récente a affecté les sept sociétés productrices de cigarettes de Birmanie. Le gouvernement révolutionnaire s'en est rendu propriétaire en vertu des dispositions d'une loi de 1963 sur la nationalisation des entreprises, récemment promulguée. Cette nouvelle législation appelle quelques observations.

Il ne s'agit pas de mettre en cause l'intérêt d'un programme étendu de nationalisations pour l'intérêt de l'économie birmane, ni le droit pour un gouvernement élu démocratiquement de nationaliser, selon des procédures équitables, les entreprises auxquelles il estime essentiel d'appliquer cette mesure dans l'intérêt du peuple qu'il représente. En ce qui concerne la Birmanie cependant, le gouvernement révolutionnaire a été installé par la force; il ne représente donc pas le peuple. D'autre part ses mesures de nationalisation, qu'il s'agisse du fond ou de la forme, ne sont ni justes ni acceptables eu égard aux normes les plus générales du droit.

La loi de 1963 sur la nationalisation des entreprises a été promulguée le 19 octobre 1963 par le général Ne Win, président du Conseil révolutionnaire, avec effet rétroactif au 16 août 1963. Cette loi vise en apparence à faciliter et accélérer la cadence de la nationalisation. Elle autorise le gouvernement révolutionnaire à se rendre propriétaire par simple proclamation de l'actif de toute société, organisation ou entreprise exerçant des activités industrielles ou commerciales de quelque nature que ce soit, qu'elle appartienne à une personne physique ou morale et soit ou non constituée en société anonyme. Elle prévoit la constitution de deux comités, concurremment avec le transfert de propriété: un comité administratif chargé de diriger les affaires et de contrôler les avoirs et les immobilisations de l'entreprise intéressée, et un comité d'indemnisation chargé de fixer l'indemnité à verser aux propriétaires de l'entreprise. Pour ce qui est des décisions de ce dernier, la loi dispose qu'elles ne peuvent être contestées devant aucun tribunal et que le gouvernement aura le pouvoir de les modifier à son gré. Le gouvernement est également autorisé à édicter par voie de proclamation tous les règlements qui seraient nécessaires pour assurer la pleine application de la loi. Quiconque porte atteinte aux dispositions de la loi ou aux règlements ou directives d'application qui s'y rapportent, ou de quelque façon fait obstacle à la mission que la loi a confiée aux fonctionnaires compétents, s'expose à une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans au plus, ou à une amende, ou à l'une et l'autre peine.

La Commission internationale de juristes a eu souvent l'occasion de faire observer que les lois rétroactives sont incompatibles avec le principe de la légalité pour des raisons qu'il est à peine nécessaire d'exposer à nouveau ici (voir par exemple l'article sur *le Procès du coup d'Etat à Ceylan*, publié dans le *Bulletin* N° 15). Les brusques décisions de procéder à des nationalisations, prises comme c'est le cas en Birmanie sans avoir donné un préavis suffisant aux personnes physiques ou morales susceptibles d'en être lésées, ou sans leur donner l'occasion de se faire entendre, sont injustifiables quels que puissent être les mérites de l'objectif final. Elles le sont encore moins lorsque le gouvernement se réserve de modifier à son gré le taux de l'indemnité payable à l'ancien propriétaire. La nouvelle loi sur les nationalisations ôte à la partie intéressée tout droit de faire appel devant l'autorité judiciaire de la décision du comité d'indemnisation, et ne lui conserve tout au plus qu'un droit précaire à percevoir l'indemnité fixée.

Reste à se demander quel rôle les membres des professions juridiques de Birmanie peuvent et veulent jouer dans les institutions nouvelles. Le barreau de Rangoon a nommé tout récemment un comité de 13 membres pour examiner cette question. La Commission espère que la constitution de ce comité n'est pas un geste calculé pour saper l'indépendance et le prestige des professions juridiques, mais au contraire qu'elle exprime un désir sincère des juristes birmans, fidèles aux idéaux élevés de leur profession, d'offrir leur assistance à leurs concitoyens en dépit des conditions difficiles dans lesquelles ils doivent travailler. Les membres

de ce comité seront bien inspirés de se souvenir, au cours de leurs délibérations, de la XII^e proposition des conclusions du troisième comité au Congrès international de Juristes tenu à Rio de Janeiro en décembre 1962, qui proclame ce qui suit:

En toutes circonstances le juriste doit s'efforcer d'être un vivant exemple des vertus cardinales de sa profession: l'honnêteté, le désintéressement, la compétence, le courage et le dévouement au service de l'humanité.

La Commission internationale de juristes attend avec intérêt le résultat de ces délibérations.

LA SITUATION EN HAÏTI

Bien avant que la tension survenue il y a quelques mois entre la République dominicaine et la République d'Haïti ait attiré l'attention sur celle-ci, la Commission internationale de juristes observait avec inquiétude la politique du gouvernement de Port-au-Prince. Des témoignages et documents de première main qu'elle avait recueillis, il ressortait que le président François Duvalier faisait peser sur le pays une véritable tyrannie. Avant de porter un jugement sur ce régime, la Commission voulut contrôler sa documentation par une enquête sur les lieux, et son président, M. Vivian Bose, entreprit plusieurs démarches auprès du gouvernement haïtien pour obtenir l'autorisation d'envoyer en Haïti un groupe d'observateurs. Le président Duvalier n'ayant pas cru devoir répondre aux trois messages qui lui ont été envoyés à cette fin, la Commission s'estime autorisée à faire état des éléments d'information qui sont venus à sa connaissance.

L'arrivée au pouvoir du D^r Duvalier

Après la période de troubles qui suivit l'expiration du mandat du président Paul Magloire en décembre 1956, le docteur François Duvalier fut porté au pouvoir par l'armée en octobre 1957. La constitution du 25 novembre 1950 qui était alors en vigueur distribuait les pouvoirs entre le président, élu au suffrage universel pour six ans, et un corps législatif composé de deux assemblées, la Chambre des députés et le Sénat. En décembre 1957, les deux chambres adoptèrent une nouvelle constitution dont le projet avait été établi par le docteur Duvalier. Le nouveau texte ne laissait plus subsister qu'une seule chambre, dénommée Assemblée législative; mais il prévoyait que les députés et les sénateurs, qui venaient d'être élus en septembre précédent, conserveraient leur mandat jusqu'au 30 avril 1963. Le 7 avril 1961, le président Duvalier prit de sa propre autorité un « arrêté » par lequel il mettait fin immé-

diatement au mandat des parlementaires et décidait que des élections auraient lieu pour constituer la nouvelle Assemblée législative. Les élections à cette assemblée eurent lieu dès la fin d'avril. Entre-temps le président Duvalier avait pratiquement éliminé les partis d'opposition, et le parti gouvernemental, dit « démocrate », était seul à présenter des candidats aux cinquante-huit sièges à pourvoir. L'élection de l'Assemblée législative ne fut donc qu'une simple formalité, mais le docteur Duvalier sut en tirer profit pour extorquer du même coup aux électeurs une reconduction tacite de son mandat. Il fit imprimer son nom sur chaque bulletin de vote, au-dessus de celui du candidat au siège à pourvoir; lors du décompte des voix, le gouvernement proclama que le fait que le nom du président figurât sur chacun des suffrages exprimés devait être interprété comme marquant la volonté du corps électoral de le réélire pour une nouvelle période de six ans, cette période courant depuis la date du 15 mai 1963 à laquelle expirerait son premier mandat. A l'approche de cette date, beaucoup d'observateurs étrangers attendaient qu'une violation aussi éhontée de la constitution provoque un sursaut d'indignation qui balaierait le régime. Mais le président Duvalier avait su tirer profit des six années passées pour étouffer toute velléité d'opposition, et il a pu annoncer tranquillement qu'il déférait au désir de ses électeurs en restant au pouvoir pour les six années à venir.

La constitution de 1957 est, comme l'était celle de 1950, taillée sur le modèle de la plus authentique démocratie. Elle contient une déclaration des droits individuels, garantit le respect des libertés fondamentales et établit un judicieux équilibre des pouvoirs. En fait l'état d'urgence est en vigueur sans discontinuer depuis 1958, entraînant la suspension des garanties constitutionnelles, et le président a obtenu des assemblées successives une délégation à peu près totale du pouvoir législatif. La vérité est que le gouvernement ignore délibérément les libertés individuelles, a réduit la Justice à un état d'absolue soumission, et a armé sa police de pouvoirs de fait à peu près sans limites.

Les libertés individuelles

En ce qui concerne les libertés individuelles, nous nous réservons de traiter plus loin, dans le paragraphe qui sera consacré à la police, du sort qui est fait au plus fondamental de tous les droits, le droit de tout individu à la vie, à la sûreté et à la liberté de sa personne.

La liberté d'aller et venir doit, aux termes mêmes de l'article 13 de la Déclaration universelle, comporter le droit pour toute personne de « quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays ». Or un ressortissant haïtien ne peut quitter le territoire d'Haïti sans un visa de sortie, et une fois à l'étranger il ne peut y rentrer sans un visa d'entrée. Ce régime est d'autant plus paradoxal que les nationaux de certains pays étrangers passent la frontière d'Haïti sans visa à l'entrée comme à la sortie. De plus il est appliqué avec une telle rigueur qu'il est pratiquement impossible pour un Haïtien de se rendre à l'étranger.

La liberté de conscience et de religion est officiellement protégée, et le président Duvalier affiche la plus grande déférence vis-à-vis de l'Eglise catholique romaine à laquelle appartient la presque totalité de la population. Mais il a fait expulser sans ménagement, dans les conditions les plus vexatoires, d'abord Mgr François Poirier, archevêque de Port-au-Prince, de nationalité française, puis Mgr Robert, également français, Mgr Rémy Augustin, premier évêque de nationalité haïtienne, et plusieurs autres prêtres catholiques. Le journal catholique *La Phalange*, qui était le quotidien le plus important du pays, a été saisi en janvier 1961, et le prêtre anglais qui le dirigeait a été expulsé. Ces démarches ont conduit le Saint-Siège à excommunier le président, qui n'en continue pas moins à parader aux cérémonies du culte les plus importantes.

La liberté de la presse est pratiquement inexistante. A défaut de moyens juridiques, le gouvernement a des moyens matériels suffisants pour mettre fin à sa discrétion à la publication d'un périodique. Les locaux des journaux *Le Patriote*, *Indépendance*, *Haïti-Miroir* et *Mopisme intégral* ont été saccagés par la police, et plusieurs de leurs collaborateurs ont été maltraités ou arrêtés. La rédactrice de l'hebdomadaire féminin *Escale*, M^{me} Hakim-Rimpel, a été enlevée de son domicile la nuit par la police, torturée et laissée pour morte dans un faubourg de la ville.

La liberté syndicale a disparu avec l'arrivée au pouvoir du président Duvalier. L'Union nationale des ouvriers d'Haïti, qui était la centrale syndicale la plus importante, a été dissoute et ses archives confisquées. Des deux principaux leaders syndicaux, l'un, Dacius Benoit, a été arrêté, torturé et mis à mort; l'autre, Lyderic Bonaventure, a échappé par miracle à un attentat et vit en exil à New York.

Quant aux droits politiques inscrits dans la constitution, ils sont pratiquement dépourvus de sens vu que l'opposition a été radicalement éliminée, que le droit de suffrage ne peut s'exercer qu'en faveur de l'unique candidat gouvernemental, et que les assemblées élues ont été dépossédées de leurs pouvoirs en faveur du chef de l'Etat.

L'organisation judiciaire

L'organisation judiciaire de la République d'Haïti ne permet pas à la Justice d'apporter la moindre limitation à l'absolutisme gouvernemental. Le système comprend une Cour de cassation, quatre cours d'appel, onze tribunaux de première instance et plusieurs dizaines de justices de paix. La seule condition requise pour l'accès aux fonctions judiciaires est la licence en droit, titre de peu de valeur. Il n'existe aucun examen ni concours d'admission: les magistrats sont nommés par le chef de l'Etat, à sa discrétion. L'avancement des magistrats d'un degré à l'autre de la hiérarchie est également laissé à la fantaisie du président, sans la participation d'aucun organisme professionnel. Ces dernières années, le gouvernement a institué la pratique de faire signer aux magistrats une lettre de démission non datée au moment même de leur nomination, ce qui lui permet de les avoir encore mieux en mains.

Dès son arrivée au pouvoir, le président Duvalier a procédé à une épuration massive de la magistrature. D'éminents magistrats tels que MM. Théodore Nicoleau et Emile Saint-Clair, conseillers à la Cour de cassation, ont été révoqués pour avoir affiché une trop grande indépendance. La composition actuelle de la Cour de cassation est faite pour donner tous apaisements au gouvernement. Son président a pris ouvertement et officiellement position lors de la « réélection » du docteur Duvalier en avril 1961, pour dire que l'opération était d'une correction irréprochable au regard de la constitution. La même année, la Cour de cassation a annulé à la requête du gouvernement l'élection du bâtonnier de l'ordre des avocats de Port-au-Prince, auquel ses confrères avaient fait confiance en raison de sa droiture et de sa fermeté. Nous verrons par ailleurs comment ont été traités les avocats qui refusaient de plier devant l'arbitraire du pouvoir.

La police

Nous en arrivons à l'institution qui est la clé de voûte du système politique haïtien : la police.

Le docteur Duvalier était arrivé au pouvoir grâce à l'appui de l'armée. Il a tiré profit de la leçon, et s'est ensuite employé à démanteler systématiquement l'armée dont la puissance aurait pu menacer l'autorité qu'il entendait exercer sans partage. Il a réduit les effectifs de l'armée, bouleversé à plusieurs reprises le commandement en chef, fermé l'Académie militaire et révoqué un grand nombre d'officiers de tous grades. L'essentiel des moyens financiers et matériels disponibles est réservé à la police.

L'élément de la police le plus redoutable est une sorte de police politique et secrète, sans uniforme, dont l'effectif est évalué à plusieurs milliers d'hommes, qui ne figure au budget de l'Etat que sous des postes fictifs, et relève directement du président auquel elle est liée par une sorte de complicité et de dépendance mutuelle absolue. Ses membres sont les célèbres *tontons macoutes*, généralement recrutés dans la pègre des villes. En Haïti, on estime que le police coûte environ 15 millions de dollars par an, soit à peu près la moitié des ressources du budget, et que la valeur de l'équipement et de l'armement américains destinés à l'armée et détournés au profit de la police serait de l'ordre d'un million de dollars, mais on n'est pas en mesure de vérifier ces chiffres, qui semblent d'ailleurs exagérés.

Les méthodes d'action de la police sont simples. Point n'est besoin de mandat ni d'ordre d'arrestation. Les *tontons macoutes* ont carte blanche pour arrêter, emprisonner, interroger, torturer et mettre à mort tout citoyen, sans même qu'un ordre écrit leur soit nécessaire. Ils n'agissent pas seulement sur ordre du gouvernement, mais aussi de leur propre chef, ce qui signifie qu'ils disposent à leur fantaisie de la vie et de la liberté de leurs concitoyens. Les personnes qui ont le malheur d'être notées comme adversaires du régime ou même simplement comme

suspectes disparaissent sans laisser de traces. On ne peut évidemment connaître le nombre exact de ces disparitions, mais on estime qu'il serait de l'ordre de plusieurs centaines.

Plusieurs personnalités politiques importantes ont ainsi été les victimes d'exécutions sommaires. Voici quelques exemples. M. Clément Jumelle, qui avait été candidat à la présidence de la République contre le docteur Duvalier en 1957, dut se réfugier à l'ambassade de Cuba pour échapper à la police. Sa santé était fortement ébranlée, et il mourut quelque temps après dans les locaux de l'ambassade. Le jour des obsèques, la police dispersa le cortège, s'empara du corps et procéda en secret à l'inhumation dans un lieu inconnu. Deux frères de la victime, MM. Ducasse et Charles Jumelle, furent eux-mêmes abattus à la mitrailleuse par la milice le 30 août 1958; le premier avait été ministre de l'Intérieur et de la Justice, et était un avocat réputé. Leur quatrième frère Gaston Jumelle et leurs quatre sœurs furent arrêtés et passèrent plusieurs mois en prison. En octobre 1959, six sénateurs furent destitués de leur mandat; cinq d'entre eux réussirent à se réfugier à l'ambassade du Mexique, et ensuite à quitter le pays; le sixième, M. Yvon Emmanuel Moreau, a été arrêté et a disparu purement et simplement. Le barreau de Port-au-Prince a été durement frappé. Parmi les victimes de la milice et des *tontons macoutes*, on cite M^e Clairveaux Rateau, porté disparu en 1959; M^e Emile Cauvin, ancien bâtonnier et considéré comme le premier avocat de Port-au-Prince, arrêté à son domicile en avril 1961 et que personne n'a plus jamais revu; M^e Emile Noël, abattu par la police; M^e Joseph-Pierre Victor, qui disparut le lendemain du jour où il avait plaidé pour la Banque de Colombie une affaire contre un membre de la milice. Citons encore, comme ayant été abattus ou ayant disparu après leur arrestation, le docteur Georges Rigaud, le docteur Watson Telson, l'ancien sénateur Frank Legendre, MM. Antoine Templier, Yvon Martin, Louis Charles, Anthony Roland, Antoine Marcel, Télémaque Guerrier, Augustin Clitandre, Francisque Joseph, Luc André, et bien d'autres encore. Citons le poète Jacques Stephen Alexis, arrêté en avril 1961 et dont on est depuis lors sans nouvelles, et le jeune Eric Brière, âgé de 17 ans, qui mourut sous les tortures entre les mains du chef des *tontons macoutes*, à l'intérieur même du palais du président. Au début de cette année, une vingtaine de jeunes gens ont été arrêtés pour avoir badigeonné sur les murs des inscriptions jugées subversives; deux ou trois semaines après leur arrestation, on savait que huit d'entre eux avaient été tués dans la prison, et on était sans nouvelle des autres.

Il faudrait encore citer le cas de tous ceux qui ont été arrêtés sans motif, emprisonnés, maltraités ou torturés, et qui n'ont été relâchés qu'après plusieurs mois de détention. Beaucoup d'entre eux expiaient la faute d'avoir involontairement bousculé un milicien dans la foule, ou d'avoir doublé la voiture d'un officier de la police. Beaucoup d'avocats également ont payé de plusieurs semaines ou de plusieurs mois de détention une trop grande indépendance; certains portent la marque indélébile des tortures qui leur ont été infligées. Il faudrait aussi parler des

conditions abominables dans lesquelles sont détenus les « suspects » : car la police a ses propres prisons, qui échappent à tout contrôle. Il faudrait encore citer tous ceux qui ont été expulsés du pays ou qui n'ont dû leur salut qu'à l'exil. C'est par exemple le sénateur Jean David, qui en juin 1959 avait posé en séance des questions indiscrètes sur la gestion des finances publiques : il fut instantanément arrêté, conduit sous une escorte de vingt miliciens en armes à l'aéroport et embarqué d'autorité dans le premier avion en partance sans avoir même pu revoir sa famille. En septembre 1959, les sénateurs Jean Bélizaire, Luc Stéphen, Jules Larrieux et Thomas Desulme furent destitués de leur mandat. Sentant le danger, ils demandèrent asile à l'ambassade du Mexique où ils restèrent quatre mois avant de pouvoir quitter le pays. D'éminents juristes ont ainsi dû prendre le chemin de l'exil : tels M. Emile Saint Lot, ancien doyen de la Faculté de droit, M^e Luc Fouché, M^e Alphonse Esmangert et M^e Joseph Dejeans, ancien ambassadeur à Londres.

Les extorsions de fonds

Depuis 1954, le République d'Haïti a reçu une aide financière des Etats-Unis évaluée à 53 millions de dollars, et une assistance en prêts et dons des Nations Unies évaluée à 15 millions de dollars. En dépit de ces prestations, considérables eu égard au montant annuel du budget qui est de l'ordre de 28 millions de dollars, l'économie du pays est en recul et le niveau de vie ne cesse de baisser. Le montant du produit brut annuel est de 75 dollars par tête, l'un des plus bas du monde. Le président François Duvalier a pourtant réussi à se créer d'appréciables ressources hors budget, et il a ici encore fait appel à l'assistance de sa fidèle police. Il a créé une organisation dite « Mouvement pour la rénovation nationale », dont il a confié la direction au dénommé Luckner Cambronne, un des chefs des *tontons macoutes*. Le M.R.N. est censé gérer un fonds spécial alimenté par des contributions bénévoles et destiné au financement de travaux d'intérêt général. Une première tranche de ces travaux serait l'édification d'une cité ouvrière modèle dans la banlieue de Port-au-Prince. Le nom de cette cité est déjà choisi : comme il se doit, elle s'appellera Duvalierville ; mais les réalisations s'arrêtent là, et les travaux sont en souffrance depuis près de deux ans. L'important est évidemment d'alimenter les caisses du M.R.N., et Luckner Cambronne et ses hommes ont toute liberté sur le choix des moyens pour faire rentrer les cotisations « volontaires ». Ils taxent donc à leur discrétion les hommes d'affaires et commerçants de la place, qui reçoivent régulièrement la visite de policiers armés transformés en collecteurs de cet étrange impôt. Un consul d'un pays européen s'est vu retirer le statut diplomatique pour avoir refusé de verser une contribution de 5.000 dollars. Un groupe d'hommes d'affaires italiens a été récemment convoqué au siège de la police et sollicité de verser 10.000 dollars. Le M.R.N. a enfin installé des péages sur certaines routes, et va jusqu'à taxer les cérémonies du culte du vaudou. On estime qu'il entre ainsi dans ses caisses une moyenne de 10 millions de dollars par an. Inutile

de dire que le gouvernement observe la plus grande discrétion sur la destination de ces fonds; mais personne n'a encore vu les « travaux d'intérêt général » qu'ils sont théoriquement destinés à financer.

Il y a dans le monde actuel bien des régimes autoritaires. Beaucoup d'entre eux ont au moins le mérite d'être au service d'une idéologie. L'abominable tyrannie qui pèse sur Haïti n'a même pas cette excuse. Un petit groupe d'hommes s'est installé au pouvoir par la force et s'y maintient par la terreur. Ils ne semblent pas avoir d'autre but que de mettre au pillage pour leur profit personnel l'un des pays les plus misérables du monde.

Le texte ci-dessus reprend en abrégé la substance d'un communiqué de presse publié par la Commission le 15 août 1963. Dans ce communiqué, la Commission faisait appel à tous les renseignements complémentaires qui pourraient lui être donnés sur la situation en Haïti, et précisait qu'elle n'avait pas obtenu du gouvernement haïtien l'autorisation de vérifier les faits sur place. Depuis le 15 août, grâce à la collaboration d'un certain nombre de personnes soucieuses d'établir la vérité, quelques erreurs de détail sont apparues, et les rectifications nécessaires ont été faites pour les questions traitées dans le présent article. On a pu ainsi préciser les conditions dans lesquelles le président Duvalier avait délibérément violé la Constitution en 1961, non pas en instituant une législature à chambre unique qui avait déjà été prévue, mais en mettant fin prématurément au mandat des députés et des sénateurs. Les chiffres indiqués pour les dépenses occasionnées par l'entretien des tontons macoutes et leur équipement doivent être considérés avec une certaine réserve, étant donné que leur armement actuel ne correspond pas apparemment à un million de dollars d'armes américaines. Enfin il est bon de préciser que M. Clément Jumelle est décédé de mort naturelle à l'ambassade de Cuba, et non des suites de blessures qu'il aurait reçues ou de tortures qui lui auraient été infligées par la police.

LA SITUATION AU NIGÉRIA: UN BILAN CONTRASTÉ

Le 1^{er} octobre 1960, le Nigéria est devenu un pays indépendant au sein du *Commonwealth* des nations britanniques. Sa constitution a été promulguée la même année: elle contenait un certain nombre de dispositions d'un intérêt considérable, dont plusieurs ont été analysées par M. T. O. Elias dans la *Revue de la Commission internationale de juristes* Vol. II, N° 2, pp. 31 à 47, en un article intitulé *La nouvelle constitution du Nigéria et la Protection des Droits de l'homme et des libertés fondamentales*. M. Elias est maintenant *Attorney-General* et ministre de la Justice de la Fédération du Nigéria, qui est devenu une république à la

date du 1^{er} octobre 1963 tout en demeurant membre du *Commonwealth* britannique. Ce pays est, à de nombreux égards, le lieu d'élection du principe de la légalité en Afrique; c'est là en effet que les efforts les plus décisifs ont été accomplis pour conserver des institutions démocratiques sans avoir recours aux subterfuges maintenant usés du parti unique et de l'internement administratif. La Commission rappelle avec plaisir et reconnaissance que le Nigéria a accueilli le Congrès africain sur la primauté du droit qu'elle a organisé en janvier 1961, et que M. Elias fut le rapporteur général de cette conférence.

L'élément positif du bilan

Lorsque le Nigéria devint une république, la constitution fédérale reçut les adaptations nécessaires, et le docteur Nmandi Azikiwe, jusque-là gouverneur général, prit le titre de président de la République. La constitution, sous sa forme nouvelle comme sous la précédente, contient un chapitre traitant des droits fondamentaux. Le Nigéria peut tirer un orgueil justifié de ce chapitre, et c'est avec une satisfaction profonde que la Commission constate le retrait, tout au moins provisoire, d'un projet de loi instituant l'internement administratif et d'un projet d'amendement à la Constitution qui aurait permis au Parlement d'adopter ce projet de loi. A la suite d'une conférence de deux jours réunissant les premiers ministres des régions de la Fédération ainsi que les chefs de partis, on annonça à Lagos le 26 juillet 1963 que cette conférence avait ajourné l'examen des pouvoirs envisagés en matière d'internement administratif, et on ajouta ce qui suit:

Les participants ont unanimement constaté que la sécurité du pays devait être garantie par toutes les mesures appropriées au maintien de l'ordre public et d'un gouvernement efficace, compte dûment tenu du respect des droits fondamentaux inscrits dans notre Constitution.

En fait, les pouvoirs envisagés avaient suscité une forte opposition, qui s'exprimait par le canal d'une presse libre dont certains organes soutiennent en général le gouvernement. Le *West African Pilot*, journal de l'opposition, estimait que s'il existait de nouvelles infractions qui n'étaient pas visées par les lois existantes, il convenait d'apporter les amendements nécessaires au code pénal. L'internement administratif et le système de gouvernement à parti unique, poursuivait-il, ne pouvaient aller l'un sans l'autre. C'est généralement le cas en effet, et surtout en Afrique, mais il y a lieu de noter que l'Inde a inscrit dans sa législation le pouvoir de prononcer l'internement administratif tout en laissant les partis subsister librement.

Il est difficile de dire si les objections soulevées à l'encontre de l'internement au Nigéria venaient d'un respect ou d'un amour inébranlables pour le principe de la légalité, où si elles reflétaient une profonde inquiétude à la pensée qu'une région pourrait s'assurer l'hégémonie sur l'ensemble de la Fédération. La diversité ethnique, linguistique, culturelle et religieuse des peuples du Nigéria joua un très grand rôle dans les esprits de ceux qui décidèrent les premiers de créer une Fédération.

Il importe de noter que si la région Nord est numériquement plus forte que les autres régions, et si elle peut par conséquent s'assurer une position dominante à la Chambre des représentants qui est composée en fonction du nombre d'habitants de chacune des régions de la Fédération, chacune de ces régions nomme un nombre égal de représentants au Sénat (ou Chambre haute). De cette façon aucune région ne peut dominer les autres tant que l'accord du Sénat est nécessaire, et c'est précisément le cas pour toute mesure d'ordre constitutionnel. Si l'on retire aux mesures de sauvegarde des droits fondamentaux leur caractère constitutionnel pour les transférer dans le domaine législatif ordinaire, on affaiblit considérablement la protection de ces droits: car le Sénat ne peut opposer pendant plus de six mois son veto à un texte que la Chambre des représentants a approuvé après deux lectures successives.

On se réjouira d'autant plus d'apprendre que ce projet a été mis en veilleuse que de graves infractions de caractère politique ont récemment été jugées au Nigéria. A l'issue du procès, deux des principaux chefs de l'opposition, le chef Awolowo et le chef Enahoro, ont été condamnés respectivement à dix et quinze ans d'emprisonnement. L'exercice des pouvoirs d'exception, question cruciale pour l'opposition politique, dépend de la volonté du Parlement et non de la discrétion du pouvoir exécutif. Il vaut la peine de citer *in extenso* les dispositions de l'article 65 de la constitution:

- (1) Le Parlement peut en tout temps élaborer, pour le Nigéria ou telle ou telle de ses parties, des lois relatives à des matières ne relevant pas expressément de sa compétence, qui lui paraîtront nécessaires ou utiles au maintien ou au rétablissement de la paix, de l'ordre public et du bon gouvernement, et ce pendant toute période d'exception.
- (2) Toutes les dispositions de loi promulguées en conformité du présent article ne seront en vigueur que pendant la période d'exception.
- (3) Dans le présent article, l'expression « période d'exception » s'entend de toute période pendant laquelle:
 - a) la Fédération est en état de guerre;
 - b) est en vigueur une résolution votée par chacune des deux chambres, aux termes de laquelle il existe un état d'urgence national;
 - c) est en vigueur une résolution ayant obtenu dans chacune des deux Chambres au moins les deux tiers des voix de tous les membres, et aux termes de laquelle les institutions démocratiques du Nigéria sont menacées de subversion.
- (4) Toute résolution adoptée par les chambres aux fins du présent article demeurera en vigueur pendant douze mois ou pendant toute période plus courte qui y sera spécifiée, sous réserve que toute résolution de ce genre puisse être déclarée caduque en tout temps, ou au contraire que ses effets puissent être prolongés pour une nouvelle période de douze mois au plus en vertu d'une résolution adoptée comme il est dit à l'alinéa (3) c) ci-dessus.

Les chambres n'ont pas le pouvoir d'autoriser l'internement administratif. Un tel pouvoir touche en effet aux droits fondamentaux, et l'article 65 dans sa rédaction actuelle ne permet pas de l'instituer. Pour le moment du moins, il importe que ces sauvegardes demeurent intactes. Il semble que la constitution représente en la matière un heureux compro-

mis entre la sécurité de l'Etat et la liberté de l'individu; aussi la Commission accueille-t-elle avec satisfaction la décision de ne pas toucher à ces sauvegardes.

L'élément négatif du bilan

La constitution de 1960 contenait un autre aspect positif: elle garantissait l'indépendance de la magistrature. Dans un Etat fédéral doté d'une constitution rigide, d'importantes responsabilités sont dévolues à la magistrature. Comme M. Odumosu le fait observer dans son ouvrage intitulé *The Nigerian Constitution: History and Development*, publié en 1963 (p. 251):

La magistrature est le « chien de garde » de la constitution, et le caractère constitutionnel de toute loi adoptée par un Parlement peut être mis à l'épreuve devant le tribunal. Sans une magistrature indépendante et sans voies de recours judiciaires, les droits fondamentaux au Nigéria auraient été une farce.

Il y avait dans la constitution de 1960 d'excellentes dispositions visant à sauvegarder l'indépendance de la magistrature. A l'exception du président de la Cour suprême de la Fédération (rappelons que ce haut magistrat est membre de la Commission internationale de juristes), tous les juges fédéraux étaient nommés par le gouverneur général sur la recommandation du Conseil de la magistrature de la Fédération, composé du président de la Cour suprême de la Fédération, qui le présidait, du président de la Cour suprême de chaque région, du président de la Commission de la fonction publique de la Fédération, et d'un autre membre nommé par le gouverneur général sur la recommandation du premier ministre et qui devait avoir appartenu à une juridiction supérieure dans un pays du *Commonwealth*. Les juges fédéraux ne pouvaient être suspendus ou révoqués que dans des limites strictement énoncées et touchant le fond aussi bien que la procédure. Le Conseil de la magistrature semblait constituer une excellente protection contre l'intrusion de la politique dans les nominations de magistrats. Là où il ressort de l'expérience qu'en l'absence même de dispositions de ce genre, une pratique scrupuleusement observée veut qu'il ne soit tenu aucun compte de considérations politiques, il n'est pas indispensable de consacrer cette pratique par la loi. Mais lorsqu'elle l'a été, il devient difficile de comprendre pourquoi il semble tout à coup souhaitable d'éliminer de la constitution toute disposition la consacrant. Dorénavant, les nominations de juges fédéraux seront faites par le président sur la recommandation du premier ministre, ce qui ouvre la voie aux nominations politiques. Nous ne voulons pas donner à entendre que le premier ministre actuel du Nigéria envisage de donner un caractère politique à la nomination des juges, mais les dispositions de la constitution ont pour objet de protéger contre des risques éventuels aussi bien que contre des dangers actuels. C'est assurément une régression que de faire passer la nomination des juges dans un domaine qui est indiscutablement celui de la politique, même si le pouvoir politique s'exerce avec une absolue correction en

l'occurrence. Ajoutons que les dispositions ayant trait à la déposition des juges ont dans une assez large mesure prévenu les interférences politiques, en décidant qu'un juge ne pourrait être déposé que par un vote acquis à la majorité des deux tiers dans chacune des deux chambres.

Les institutions judiciaires du Nigéria ont récemment été mises à dure épreuve avec les poursuites pour haute trahison engagés contre le chef Awolowo et le chef Enahoro. Les procès qui mettent en cause des activités politiques prétendument subversives provoquent nécessairement des controverses également politiques. Mais rares sont ceux qui ont mis en doute l'intégrité et l'impartialité des juges nigériens chargés de diriger ces procès, sans égard aux éléments politiques de la cause. Les condamnés ont interjeté appel dans les deux cas; quelle que soit l'issue il n'y a aucun doute que les juges nigériens appliqueront la loi avec un sens extrêmement scrupuleux de la justice.

La magistrature nigérienne, et avec elle l'appareil judiciaire tout entier, ont résisté à l'épreuve avec une fermeté peu commune dans l'Afrique contemporaine, en ce sens que les personnes accusées d'activités politiques subversives ont été présentées devant des tribunaux ordinaires sous l'inculpation de crimes de droit commun avant que l'on ait pu les priver de leur liberté. Il est réconfortant de constater que l'internement administratif n'a pas encore réussi à pénétrer insidieusement au Nigéria. Il n'en reste pas moins que l'on eût aimé voir maintenir l'excellent système qui était précédemment appliqué pour la nomination aux fonctions judiciaires.

RESTRICTIONS A LA LIBERTÉ DE LA PRESSE AU PAKISTAN

Sous le régime de la loi martiale, la presse était exposée à certaines sanctions au Pakistan; mais même lorsque ce régime eut pris fin, d'autres armes, moins visibles mais tout aussi efficaces, furent utilisées pour museler la presse. La plus puissante de ces armes fut le retrait de la publicité officielle, mesure propre à porter un coup décisif aux journaux dans un pays où les tirages ne sont pas très élevés.

Trouvant insuffisantes les mesures d'autorité indirectes, le gouvernement a décidé d'avoir recours à des mesures législatives pour obliger les journaux à suivre étroitement ses directives, sous peine d'être interdits ou sanctionnés pour avoir exprimé des opinions défavorables aux pouvoirs publics.

Ordonnances portant amendement au régime de la presse et autres publications

Le 2 septembre 1963, les gouvernements provinciaux du Pakistan occidental et du Pakistan oriental annoncèrent en même temps que des amendements avaient été apportés à l'ordonnance de 1960 sur la presse et autres publications. Il était dit que ces amendements visaient à contraindre la presse à se conformer aux « principes reconnus du journalisme et du patriotisme ». Certaines de ces modifications étaient d'une grande importance.

C'est ainsi que le nouveau texte interdisait l'impression et la publication des délibérations des assemblées nationales et provinciales, à moins que la publication ne fût officiellement autorisée par le président de l'Assemblée intéressée ou par un membre du bureau désigné par le président pour agir en son nom. De même, ce texte interdisait l'impression et la publication: (a) des débats de la Cour suprême sans l'autorisation de son président; (b) des débats de toute cour de justice ou autre organe judiciaire ou quasi judiciaire ou tribunal, sans l'autorisation de leur président ou d'une personne désignée par lui pour agir en son nom.

Dans chaque cas, l'autorité délivrant la permission d'imprimer ou de publier avait en outre le pouvoir d'ordonner à tout imprimeur, éditeur ou rédacteur l'impression ou la publication *in extenso* de la version autorisée de tous les débats ou délibérations. Les communiqués et notes de caractère officiel émis par le gouvernement central ou par un gouvernement provincial étaient au bénéfice de la même disposition.

Tout rédacteur, imprimeur, éditeur ou toute autre personne qui contreviendrait aux nouvelles dispositions était passible d'une peine d'emprisonnement d'un an au maximum, ou d'une amende de dix mille roupies au maximum¹, ou de l'une et l'autre peines. Toute maison d'édition ou tout journal contrevenant à ces dispositions pourrait recevoir un avertissement ou l'ordre de suspendre ses publications à titre temporaire ou définitif.

Le texte d'amendement donnait en outre au gouvernement le pouvoir de nommer, lorsqu'il estimerait nécessaire de le faire, une commission chargée d'enquêter sur la situation financière et administrative d'un journal ou de tous les journaux. Il semble que l'objet principal de cette disposition ait été de permettre de découvrir les sources d'où les journaux reçoivent des appuis financiers, et de déterminer le caractère pro ou antigouvernemental, interne ou étranger, de ces appuis. Le président de la commission pourrait prendre une mesure provisoire en désignant un ou plusieurs administrateurs-séquestres qui prendraient la direction de l'imprimerie ou du journal faisant l'objet d'une enquête. Les mesures de cet ordre seraient sans recours. Par contre, certaines autres mesures prises par l'administration pourraient être attaquées

¹ La roupie vaut environ 1 franc français ou 0,90 franc suisse.

devant une juridiction composé de trois membres, dont le président serait nécessairement un ancien juge à la Cour suprême ou à une cour d'appel; des deux autres membres, l'un serait un fonctionnaire et l'autre un représentant des journalistes ou rédacteurs en activité, mais désigné par le gouvernement. Les décisions de ce tribunal seraient sans recours.

Ces mesures restrictives suscitèrent une vive opposition dès leur promulgation. Le syndicat des journalistes de Karachi adopta immédiatement une résolution demandant au gouvernement de retirer ses textes. Le 9 septembre 1963, jour où les journalistes firent une grève de protestation sur l'ensemble du territoire, le syndicat des journalistes du Pakistan oriental publia un vibrant appel exigeant la révocation des « lois répressives et rétrogrades » et contenant entre autres considérations ce qui suit: « Il ne peut y avoir de peuple libre sans démocratie. La cause de la liberté de la presse est la cause de la démocratie... Nous sommes privés de nos droits fondamentaux, des droits à l'information et à l'éducation. »

Ces mêmes mesures rencontrèrent l'opposition, non seulement des journalistes, mais aussi d'autres groupes importants et influents de la collectivité nationale. Hommes politiques, syndicalistes, juristes et étudiants les condamnèrent de concert. Le barreau de Dacca dénonça dans ces mesures « une attaque mortelle contre la démocratie, calculée pour priver les citoyens du droit inviolable et inaliénable qu'ils possèdent d'exprimer librement leur pensée et leurs convictions ». A la suite de ces protestations, les gouverneurs du Pakistan occidental et du Pakistan oriental, agissant sur la recommandation du président, suspendirent pendant un mois la mise en application des nouvelles restrictions pour donner aux journalistes pakistanais le temps de présenter des « suggestions constructives ».

Le 21 septembre, une réunion commune du Conseil des rédacteurs de journaux pakistanais, de l'Association de la Presse pakistanaise et du Syndicat fédéral des journalistes pakistanais se tint à Karachi, et un Comité de douze membres représentant ces trois groupements fut nommé. Il fut décidé que le Comité étudierait sans retard tous les moyens possibles de faire révoquer l'ordonnance. Le Comité tint plusieurs réunions avec des ministres et des fonctionnaires des gouvernements central et provinciaux, et obtint finalement une audience du président. A la suite de ces discussions, le président recommanda aux gouvernements provinciaux de modifier l'ordonnance sur certains points.

Les conversations entre la presse et le gouvernement eurent pour résultat une déclaration simultanée des deux gouvernements provinciaux en date du 9 octobre, aux termes de laquelle l'ordonnance de septembre portant amendement à l'ordonnance sur la presse et autres publications avait été remplacée dans chaque province par un nouveau texte.

Les amendements d'octobre ont assoupli considérablement les restrictions imposées par le texte de septembre, sans toutefois donner

entièrement satisfaction du point de vue du respect des droits fondamentaux. Le président de l'Union pour les libertés civiles de Lahore qualifia l'assouplissement des restrictions d'insuffisant, et déplora qu'il ne répondît pas aux aspirations du peuple.

Le texte d'octobre a fait disparaître les dispositions subordonnant à une autorisation la publication de comptes rendus et prévoyant la publication obligatoire des notes ou communiqués de presse distribués par le gouvernement. Toutefois, aucun compte rendu des débats d'une assemblée ou des délibérations d'un tribunal ne peut rien contenir dont le président interdirait expressément la publication. Le droit de nommer des commissions dotées de pouvoirs d'enquête étendus a été restreint, mais le gouvernement conserve la faculté de nommer une commission chargée de rechercher si les fonds destinés aux journaux n'ont pas une origine répréhensible (extorsion, chantage ou tout autre moyen frauduleux).

La particularité la plus notable de la législation d'octobre est peut-être l'article en vertu duquel aucune injonction pénale ne peut être émise contre une imprimerie ou un journal sans que la personne intéressée ait pu se faire entendre par l'agent ou l'autorité émettant l'injonction. Cette disposition s'applique également aux injonctions ayant pour effet d'exiger le dépôt d'une caution ou d'ordonner la confiscation d'une presse à imprimer.

En vertu des modifications apportées en octobre, il est désormais possible d'en appeler devant la juridiction spéciale des mesures provisoires dont il a été question plus haut. En ce qui concerne cet organe judiciaire, le représentant des journalistes qui y siège sera désormais choisi par le président sur une liste établie par les organisations de journalistes et de rédacteurs, et non plus par le gouvernement. Mais le droit pour une personne lésée de saisir les tribunaux ordinaires demeure exclu.

Nous avons limité notre analyse aux principales dispositions des textes de septembre et d'octobre, afin d'apprécier la nature et les effets des restrictions tout d'abord imposées, et l'ampleur des modifications ultérieurement apportées. La hardiesse et la vigueur de l'opposition qu'ont suscitées les premières restrictions méritent tous les éloges, et il est réconfortant de constater que les moyens démocratiques adoptés pour faire échec aux dispositions restrictives du texte de septembre ont été couronnés d'un certain succès. Mais s'il peut être légitime d'apporter certaines restrictions à la liberté de la presse dans l'intérêt public, lorsqu'il s'agit par exemple de publications obscènes ou diffamatoires, ou de textes affectant la sécurité publique, la liberté de rendre compte de séances ou d'audiences des assemblées élues et des tribunaux est un élément essentiel de la vie démocratique. A cet égard les modifications apportées en octobre n'ont fait que limiter, sans les faire entièrement disparaître, des restrictions abusives apportées à la liberté de la presse.

Mesures ultérieures

De certaines attitudes et décisions récentes du gouvernement à l'égard de la presse, on peut déduire qu'en dépit des modifications d'octobre l'épée de Damoclès demeure suspendue sur la presse du Pakistan. Nous en voulons pour preuve le retrait de leur licence aux agences de presse étrangères exerçant leur activité au Pakistan, et aussi la suspension pour deux mois du quotidien *Kohistan* et l'arrestation de trois de ses rédacteurs. Aux termes de l'arrêté suspendant ce journal, certaines informations ayant trait à l'agitation estudiantine publiées dans le *Kohistan* du 6 novembre 1963 étaient « inexactes quant au fond et susceptibles de provoquer l'inquiétude ». Le communiqué de presse publié par le gouvernement du Pakistan occidental pour annoncer la suspension du journal déclare que la version des incidents publiée par le *Kokistan* « est une tentative malveillante pour créer de l'agitation parmi les étudiants et pour faire douter de la véracité du communiqué de presse publié par le gouvernement ». L'explication ci-dessus donne à penser que la décision de révoquer les licences des agences de presse étrangères fut notamment motivée par le désir d'éviter dans toute la mesure du possible la publication de nouvelles contredisant les notes et communiqués de presse du gouvernement.

Quels que soient les faits, on ne voit aucune justification à cette suspension sommaire de journaux. Le domaine de la liberté d'expression relèvera de l'arbitraire tant que subsisteront les restrictions et mesures autoritaires tout à fait discutables qui ont été prises par le gouvernement.

LA RÉPUBLIQUE DOMINICAINE ET L'AMÉRIQUE LATINE

Les événements qui se sont déroulés dans la République dominicaine depuis un an ne peuvent être examinés hors du contexte général de l'Amérique latine. Leurs répercussions et leur signification vraie se sont déjà fait sentir bien au-delà de ses frontières. Lorsque, le 25 septembre 1963, l'armée renversa le premier gouvernement librement élu que la République dominicaine se fût donné depuis 1924, son acte n'était pas de ceux où l'on peut simplement trouver, avec un haussement d'épaules, un exemple de l'immaturité politique de l'Amérique latine. De même, ceux qui vont partout répétant que les institutions démocratiques n'ont aucune chance de survivre sur ce continent ne sauraient s'en prévaloir. Il y a là, bien plutôt, une triste leçon dont devraient se pénétrer tous ceux qui désirent sincèrement faire triompher

la dignité de l'homme, objectif confié aujourd'hui à ceux qui ont le courage d'affirmer leurs principes à la face du monde, alors qu'il est de mode, voire avantageux, de faire parade d'indifférence.

Les élections de décembre 1962, qui donnèrent au président Bosch une écrasante majorité de votes librement émis, produisirent une profonde impression sur les masses populaires de l'Amérique latine. La tenue des opérations électorales, la participation massive, la liberté d'exprimer des vues dissidentes, furent autant de témoignages de la profonde et durable sagesse et des inébranlables convictions du peuple dominicain qui, après trente années passées sous la dictature, libéra son âme de toutes les traces de violence et d'oppression qu'y avaient imprimées les brutalités du régime totalitaire. Ces élections libres, de même que le libre choix exprimé par le peuple argentin au scrutin de juillet 1963, infusèrent un nouveau courage aux forces de la démocratie libérale en Amérique latine. La démocratie n'aura hélas vécu que peu de temps en République dominicaine.

Malgré les multiples difficultés rencontrées par le nouveau régime, malgré les obstacles auxquels se heurta la réalisation du programme électoral quelque peu visionnaire proposé par le président Bosch, les premiers mois du nouveau régime offrirent, à un peuple qui ne connaissait que les privations, la promesse d'un respect accru pour les droits de l'individu, et en même temps apportèrent une sensible amélioration à son niveau de vie.

L'« évolution révolutionnaire » démocratique ne devait malheureusement pas se réaliser. Le 25 septembre 1963, l'armée déclencha un coup d'Etat et installa le lendemain un gouvernement dont les membres appartenaient aux partis d'opposition qui avaient auparavant refusé d'occuper des postes dans le gouvernement Bosch. L'armée tenta de justifier la déposition du président Bosch par des explications naïves et sans consistance: « elle fut obligée — dirent ses porte-parole — de remettre l'ordre à la place du chaos et de combattre le communisme ». Le président Bosch avait été accusé, entre autres choses, de se montrer « trop coulant » à l'égard des communistes, d'être vaniteux, mauvais administrateur, de manquer de la souplesse nécessaire à un bon politicien, de ne pas savoir déléguer son autorité, de n'avoir que mépris pour l'élite de la capitale, et d'être un entêté. Une accusation plus révélatrice de la mentalité de ses accusateurs — et en tout cas plus vraisemblable — fut celle de vouloir confisquer à l'armée, et aussi à d'autres, les biens mal acquis sous le régime de Trujillo. On entendait encore affirmer que le président Bosch s'était aliéné le soutien de l'armée en refusant d'approuver certains contrats de fourniture d'équipements militaires apparemment inutiles à la défense nationale, mais extrêmement profitables à certains officiers à qui ils auraient valu des commissions importantes.

Il peut y avoir une part de vérité dans ces griefs, mais on ne saurait rendre le président Bosch seul responsable de ses échecs. Certaines accusations même lui font honneur. Contrairement à ce que prétendent de soi-disant libéraux qui font preuve surtout de confusion de pensée,

le communisme demeure une menace, dirigée de Cuba et d'ailleurs, et en fin de compte aboutit au même résultat que le régime de Trujillo — encore que pour des raisons différentes : la négation de la liberté humaine. Les déclarations de Bosch sur la nature de la révolution castriste (« la révolution a échoué à Cuba parce qu'elle a été confisquée par le communisme »), ainsi que les attaques dont il a été l'objet, quelques jours avant le coup d'Etat, de la part du périodique communiste mexicain *Politica*, montrent qu'il n'ignorait rien de la menace créée par le communisme ; mais pour lui, les facteurs essentiels d'expansion du communisme étaient la misère et l'asservissement d'un peuple que le régime Trujillo avait pressuré. Sans doute le « chaos » où se trouvait plongée la République dominicaine après la chute du régime Trujillo était-il partiellement dû au manque d'institutions capables d'équilibrer les forces militaires trop nombreuses, à l'imprévision et à la lâcheté de la grande et de la moyenne bourgeoisie qui n'osèrent pas prendre de décision ni même exprimer d'opinions, à la malhonnêteté et à la corruption devenues traditionnelles depuis Trujillo, à l'incapacité où se trouvait l'entourage de Bosch de prendre la tête d'un mouvement populaire menant à de vraies réformes. Ajoutons encore le manque de personnel capable, un mouvement de droite comptant sur la création par les communistes d'un état d'anarchie qui « obligerait » les forces armées à s'emparer du pouvoir, l'attitude passive de la gauche qui « tolérait » seulement Bosch, convaincue qu'elle était de son échec inévitable, sûre que les masses « descendraient dans la rue » et provoqueraient une réaction de la part de l'armée, unissant ainsi toutes les forces de gauche sous l'égide des extrémistes. Quant aux éléments libéraux, techniciens, hommes d'affaires et grands propriétaires terriens qui ne firent pas bloc derrière Bosch et son gouvernement, tous portent une responsabilité égale dans l'écrasement de la démocratie en République dominicaine. Leur rôle n'a d'ailleurs pas été seulement passif, et ce n'est pas seulement leur indifférence à l'égard des réformes du gouvernement Bosch, mais aussi leur complicité directe, qui est à l'origine de sa chute. En fin de compte, ils auront peut-être pris une part plus grande que l'armée au coup d'Etat.

L'opposition à laquelle se heurtait le président Bosch était bien connue. En premier lieu l'armée essaya d'empêcher que les élections aient lieu, mais finit par laisser faire, croyant bien qu'elles seraient défavorables au président. Les menaces dirigées contre le nouveau gouvernement furent rendues publiques en mars et en juillet 1963, au moment où M. Bosch déjouait un complot à la base aérienne de San Isidro. Il résuma la situation au cours d'une émission radiophonique où il tirait la leçon de sa lutte contre l'armée et dénonçait les véritables responsabilités :

Les militaires ne conspirent que si les politiciens civils les y poussent. Un complot a été organisé, mais le personnel des forces armées n'en est pas responsable. Ceux qui, dans ce pays, veulent le pouvoir à tout prix, ont utilisé les officiers comme un simple marche-pied pour s'en emparer.

Il développa encore ces pensées dans un article publié dans le *New Leader* du 14 octobre 1963 et qui, bien que destiné à un public nord-

américain, ne présente pas moins d'intérêt pour l'Amérique latine ou pour toute autre partie du monde où on comprend et on apprécie la démocratie :

Il est difficile pour un citoyen des Etats-Unis de comprendre la mentalité des oligarchies de l'Amérique latine. La solidarité, l'appétit de puissance dont elles donnent l'exemple et qui leur permettent de conserver jalousement des privilèges aujourd'hui sans exemple dans la plupart des pays civilisés du globe, passent la compréhension de l'Américain moyen. Pour ces privilégiés, une administration simplement honnête est une chose intolérable, puisqu'ils ont toujours eu l'habitude de se faire attribuer des avantages illégaux grâce à des amis et à des parents solidement retranchés dans des emplois officiels. Pour eux, l'Etat est le véhicule qui sert à distribuer ces privilèges ; encore faut-il que ceux-ci leur soient exclusivement réservés.

L'existence de ces oligarchies ne représenterait pas un danger mortel pour la démocratie en Amérique latine si elles ne disposaient pas de forces armées conduites par des chefs irresponsables et dépourvus d'éducation politique, incapables de voir vers quel avenir ils conduisent leur propre peuple. Dans la plupart des pays d'Amérique latine, les chefs militaires représentent ce pistolet que le proverbe place dans la main de l'enfant.

L'avertissement ne s'adresse pas seulement à la République dominicaine ; il ne s'adresse pas seulement non plus à l'Amérique latine, où le Honduras, le Guatemala, le Pérou, l'Equateur et le Paraguay offrent des exemples probants parmi d'autres. La menace que cette combinaison de forces fait peser sur les libertés humaines n'est que trop bien connue dans d'autres parties du monde, par exemple en Birmanie et en Indonésie où l'armée est une carrière profitable. La commission consacra de plus en plus d'attention dans son *Bulletin* à ce danger latent.

Le rôle joué par le barreau dans la République dominicaine n'est pas moins significatif. Le barreau n'a pas de raison de se vanter de son attitude sous le régime trujilliste, et après sa chute il fut le premier à insister pour l'abandon des poursuites à l'encontre des bourreaux et des profiteurs de la manne répandue par le dictateur. L'avocat et le juriste ont l'un et l'autre les mains sales, et le premier a perdu tout crédit auprès des masses. Le barreau de la République dominicaine a été farouchement opposé à l'élection de Bosch, et quand celui-ci eut rempoté la victoire il se renferma dans une attitude négative. Les critiques qu'il formula à propos des réformes proposées furent purement destructives, et il fit constamment obstacle aux changements économiques et sociaux qu'il était absolument nécessaire de réaliser pour assurer le succès de la démocratie. Au moment du coup d'Etat, le barreau ne fit entendre aucune protestation en tant que corps organisé. Des voix isolées s'élevèrent parmi les avocats, et certains protestèrent avec vigueur à titre individuel ; parmi eux se trouvaient des communistes et des libéraux qui avaient le courage de leurs opinions. Si le barreau dominicain n'a vraiment pas lieu d'être fier de son attitude depuis trente-cinq ans, c'est avec un sentiment de honte particulier qu'il se souviendra du rôle qu'il a joué au cours de la dernière année.

Ce rôle n'a malheureusement rien d'exceptionnel, et on en retrouverait d'autres exemples analogues en de nombreuses parties du monde.

On en est venu à considérer l'avocat comme un négateur du progrès. De par la nature de sa profession, il se trouve figé dans un rôle: il est conservateur plutôt que révolutionnaire. Il ne saurait cependant demeurer un simple spectateur, et il doit participer au courant de l'histoire: c'est à ce prix seulement qu'il remplira sa véritable fonction dans la société. Il ne doit pas faire obstacle aux réformes, à moins qu'il ne veuille mériter la définition que Lénine a donnée de lui: « L'avocat est le rebut de l'histoire. »

La junte actuellement au pouvoir en République dominicaine a promis de réunir une Assemblée constituante vers la fin de 1964, et de prendre d'autres mesures qui aboutiront à des élections en juin ou juillet 1965. Nous espérons que la déclaration suivante faite par le président Bosch en mars 1963 sera constamment présente à l'esprit, non seulement des hommes au pouvoir, mais aussi des juristes entre les mains desquels reposent la défense, la préservation et le renforcement des droits de l'homme:

Nous préférons être détruits pour avoir voulu maintenir la loi, la justice et le bon droit, plutôt que de demeurer au pouvoir en abusant de la justice et de la loi et en les détournant de leur cours, et en foulant aux pieds le droit.

LA QUESTION DES MINORITÉS HONGROISES EN ROUMANIE

Entre le XI^e siècle et l'année 1918 la Transylvanie, vaste région qui s'étend sur plus de 60.000 km², ou sur 105.000 km² si on y fait figurer les provinces de Maramuresh, de Crisana et du Banat, a relevé de la Hongrie sous une forme ou sous une autre. En 1918 elle fut cédée à la Roumanie, avec une population d'environ 5.250.000 habitants se décomposant en 500.000 Allemands, 1.500.000 Magyars et 3.250.000 Roumains. Son histoire n'est faite que d'après et sanglants affrontements entre communautés nationales. On y trouve maintenant l'une des plus importantes minorités nationales et linguistiques de l'Europe orientale, et le traitement des minorités dans une république populaire communiste y est illustré d'une façon fort propre à retenir l'attention. Selon le recensement de 1956, les Hongrois de Roumanie représentaient approximativement 9,1 % du total de la population.

A de rares exceptions près, il est difficile de démontrer l'existence d'une politique de discrimination dans un pays. On n'en trouve en général aucune trace dans le texte même des lois, et il est malaisé de qualifier une pratique administrative de discriminatoire si le groupe victime de la discrimination n'est pas nommément désigné. Une méthode

plus simple consiste généralement à analyser les lois et la pratique afin d'y déceler les lacunes qui peuvent affecter les droits d'un groupe minoritaire. Lorsqu'il s'agit d'un Etat communiste, il convient de considérer le refus de reconnaître sa liberté à un groupe donné en tenant compte de la philosophie sociale et politique de l'Etat dans son ensemble, puisque de nombreux droits et libertés, au sens où on entend ces notions dans les démocraties libérales, sont refusés à la population tout entière. S'il arrive qu'un groupe particulier résiste plus vigoureusement qu'un autre au processus de socialisation, il n'est pas facile de distinguer entre ce qui est discrimination proprement dite et ce qui est renforcement des contraintes appliquées à une plus forte résistance. L'histoire nous a fourni jusqu'ici maintes occasions d'examiner ces aspects de l'Etat communiste, et c'est dans ce contexte général qu'il convient d'étudier la question des minorités de Transylvanie. Ainsi, les Chinois eux-mêmes ont reconnu que la majorité ethnique de leur République populaire, à savoir les grands « Hans », avait appliqué aux Tibétains une politique où le communisme et le chauvinisme se mêlaient de façon assez curieuse. D'autre part, on retrouve de la discrimination jusque dans l'idéologie communiste elle-même, en tant qu'élément de la doctrine générale selon laquelle le progrès social sera réalisé par le renforcement du prolétariat, lequel exige à son tour le renforcement de la conscience de classe dans le peuple. Mais il s'agit là de tout autre chose que de discrimination exercée contre un groupe national, ethnique, religieux ou linguistique.

Une étude fortement documentée des problèmes posés par les minorités de Transylvanie se heurte également à l'absence de données suffisamment sûres. Dans une société communiste, il est extrêmement rare de pouvoir exprimer librement des griefs d'ordre politique, et le silence est aussi de règle pour les minorités qui ont une revendication à formuler.

Le Traité de Paix et la Constitution de 1952

Le traité de paix conclu entre les puissances alliées et la Roumanie en 1947 stipule ce qui suit en sa deuxième partie (clauses politiques) section 1, art. 3:

1. La Roumanie prendra toutes les mesures nécessaires pour assurer à toutes les personnes relevant de sa juridiction, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté d'expression de la pensée, la liberté de presse et de publication, la liberté du culte, la liberté d'opinion et de réunion.
2. La Roumanie s'engage en outre à ce que les lois en vigueur en Roumanie ne comportent, soit dans leur texte, soit dans les modalités de leur application, aucune discrimination directe ou indirecte entre les ressortissants roumains en raison de leur race, de leur sexe, de leur langue, de leur religion, tant en ce qui concerne leur personne, leurs biens, leurs intérêts commerciaux, professionnels ou financiers, leur statut, leurs droits politiques et civils qu'en toute autre matière.

Ainsi, dans son texte même, le traité de paix interdit sans ambiguïté la discrimination à l'encontre des minorités, et il n'importe guère de

savoir si les Hongrois de Transylvanie doivent être considérés comme un groupe ethnique, autrement dit racial, puisque leur langue à elle seule suffit à leur assurer cette protection.

Les dispositions de l'article 82 de la Constitution roumaine de 1952 sont particulièrement frappantes, aussi bien par leur référence au traité de paix que par comparaison avec les constitutions de la plupart des autres démocraties populaires. Aux termes de cet article, tous les groupes nationaux vivant sur le territoire de la République populaire roumaine peuvent faire usage de leurs langues respectives, et disposer d'établissements d'enseignement public de tous les degrés où l'enseignement sera dispensé dans leur langue maternelle; la langue parlée et écrite utilisée par les autorités administratives et judiciaires des districts où un groupe national autre que roumain est majoritaire sera la langue de ce groupe national; les fonctionnaires en poste dans ces régions seront choisis parmi les membres de ce groupe majoritaire; s'ils appartiennent à un autre groupe, ils devront nécessairement pouvoir s'exprimer dans la langue de la majorité. L'article 84 s'inspire des grandes lignes de la Constitution soviétique en ce qu'il reconnaît non seulement la séparation de l'église et de l'Etat, mais aussi la laïcité de l'enseignement. Aucune collectivité religieuse ne peut avoir d'établissements d'enseignement qui lui soient propres, mais des écoles de théologie assureront la formation des ministres du culte. Deux autres articles de la Constitution sont consacrés aux droits des minorités nationales. L'article 17, qui énumère les devoirs de l'Etat roumain, dispose que l'Etat a le devoir de protéger les minorités nationales et en particulier leur culture, qui devra être socialiste par sa teneur et nationale par sa forme. L'article 81 a trait aux sanctions prévues par la loi pour assurer la protection des minorités: dans le cadre général des dispositions établissant l'égalité devant la loi, il dispose que toute espèce de persécution chauvine de minorités nationales non-roumaines, ou de propagande visant à provoquer une telle persécution, est une infraction pénale grave.

Il y a lieu de noter que seuls sont mentionnés les droits culturels des minorités, et que l'article 17 définit l'Etat roumain comme unitaire, indépendant et souverain, excluant ainsi d'avance toute forme de fédération comme celles que constituent par exemple l'Union soviétique ou les Etats-Unis. A cet égard, le fait de restreindre les droits des minorités au domaine culturel et à la protection contre les persécutions ne marque guère de progrès par rapport à la situation où se trouvaient les minorités nationales dans l'ancien royaume de Roumanie entre les deux guerres mondiales. Nous allons maintenant examiner dans quelle mesure les droits culturels de l'importante minorité hongroise de Transylvanie sont respectés.

Mesures administratives

Au premier rang de ces mesures se place le tracé de nouvelles démarcations pour les régions et pour les villes, qui a pour effet de fragmenter la population hongroise afin de réduire sa marge majoritaire ou de

la transformer en minorité. C'est ainsi qu'une province autonome de Hongrie avait été créée en 1952 par les articles 19 et 20 de la Constitution. Selon les données du recensement de 1956, la population totale de cette province se composait pour 77,3% de Hongrois, contre 20,1% de Roumains, 0,4% d'Allemands, 0,4% de Juifs et 1,5% de Tziganes. En décembre 1960, un décret gouvernemental modifia les frontières de la province hongroise autonome. Toute sa partie méridionale, à majorité hongroise, fut attribuée à la province Staline, qui bien entendu est maintenant rebaptisée et se dénomme Brasova. En échange, vers le Sud-Ouest, plusieurs districts à majorité roumaine écrasante lui furent rattachés. Cet aménagement de frontières réduisait d'environ 82.000 âmes la population hongroise et augmentait d'environ 131.000 âmes la population roumaine, sur un total d'un peu plus de 500.000 habitants. Officiellement, il avait pour objet de faciliter les communications et l'administration. Mais la vérité transparaît dans le nouveau nom attribué à la province: on a voulu avant tout atténuer son caractère hongrois, et à la dénomination de « province autonome hongroise » on a substitué celle de « province autonome Muresh-Hongroise », du nom de la rivière Muresh.

Cette opération se poursuivit, encore que plus discrètement, au moyen de la campagne pour l'industrialisation. La région adjacente à la Hongrie avait déjà le taux d'industrialisation le plus élevé du pays, mais le programme visait à le porter plus haut encore dans son ensemble, qu'il s'agit des régions frontalières de la Transylvanie ou du reste du pays. Dans une économie socialiste, l'industrialisation ne signifie pas seulement la croissance du prolétariat urbain, mais aussi la création d'une vaste bureaucratie industrielle. Au cours du processus d'industrialisation accélérée de la Transylvanie déjà industrielle, de nombreux fonctionnaires, cadres administratifs de l'Etat et de l'industrie et ouvriers, de nationalité roumaine, gonflèrent la population roumaine des régions avoisinant la Hongrie. Il est difficile en pareil cas de prétendre que les droits de la minorité hongroise n'ont pas été respectés. L'industrialisation et les migrations internes qui en sont la conséquence se retrouvent assez fréquemment dans de nombreuses sociétés. Toutefois, là où un groupe minoritaire se met à affluer et un groupe majoritaire à se vider, il en résulte des conséquences importantes pour la culture du groupe majoritaire, même si les choses en restent là. Nombreux sont les jeunes Hongrois qui doivent quitter la Transylvanie pour chercher du travail dans les territoires situés au Sud et au Sud-Est de la Transylvanie et connus sous le nom de vieille Roumanie. Ajoutons encore que les choses n'en sont pas restées là, comme nous le verrons dans la suite du présent article.

Il est un autre procédé qui dissimule souvent la discrimination de fait derrière une façade d'applicabilité générale. Que la célèbre loi n° 261 du 4 avril 1945 et le décret n° 12 du 13 août 1945 aient ou non établi une discrimination à l'encontre des Hongrois, leurs dispositions n'ont pas manqué de peser d'un poids très lourd sur les Hongrois de nationalité

roumaine. En vertu du premier de ces textes, toute personne qui avait servi dans des organisations militaires ou para-militaires d'un Etat ayant été en guerre avec la Roumanie perdait la nationalité roumaine. Quant au décret n° 12, il fixait au 23 août 1944 la date à partir de laquelle ce service entraînait la perte de la nationalité. Dans la pratique, cela signifiait que les membres de la minorité hongroise perdaient leur nationalité roumaine. En effet la Roumanie avait rejoint le camp des alliés contre les puissances de l'Axe en 1944, alors que la Hongrie restait sous occupation allemande et demeura aux côtés de l'Axe jusqu'à la fin de la guerre en mai 1945. La partie septentrionale de la Transylvanie, à prédominance hongroise, avait été dû être cédée par la Roumanie à la Hongrie en 1940 sous la pression de l'Allemagne et de l'Italie, et sous le régime hongrois de Horthy tous les adultes du sexe masculin avait dû se faire immatriculer pour le service militaire, les adolescents étant requis de s'inscrire dans les organisations para-militaires de jeunes. La législation de 1945 menaçait donc plusieurs générations de Hongrois du risque de perdre leur nationalité, mais cette même législation leur permettait d'échapper à ce risque en se faisant inscrire au parti communiste.

Discriminations en matière culturelle

Les mesures prises par les autorités roumaines pour affaiblir la culture hongroise se trouvent parfois mêlées à ce qui pourrait n'être qu'un élément de la politique communiste. C'est ainsi par exemple que les églises, tant catholiques que protestantes, furent privées de leurs écoles. En elle-même cette mesure n'était qu'un élément de la politique matérialiste et laïcisante normalement suivie par un Etat communiste, et en tant que telle, bien qu'elle portât un coup particulièrement dur à la culture hongroise, elle n'était pas discriminatoire. Elle s'accompagnait cependant de la destruction massive d'archives et de bibliothèques hongroises séculaires, publiques ou particulières, et de la dévastation d'antiques châteaux hongrois dont les pierres servaient à édifier de nouveaux bâtiments. Ainsi disparaissaient des liens essentiels avec le passé.

Jusqu'en 1958 prospéra un système d'enseignement très complet en langue hongroise, allant de l'école primaire jusqu'aux universités. Depuis lors, toutefois, la situation s'est rapidement modifiée. Le nombre des écoles primaires de langue hongroise diminua régulièrement, et en vertu d'un décret actuellement en vigueur seul l'ainé des enfants d'une famille est autorisé à fréquenter une école de ce genre. Dans les enseignements secondaire et supérieur, les autorités roumaines ont créé un système de « sections parallèles », en vertu duquel fut introduit un programme d'enseignement en langue roumaine, dispensé par des professeurs roumains. Lorsque cet intrus eut assez grandi, il s'empara du nid tout entier et la section hongroise disparut. Une autre méthode qui aida à réduire la part de l'enseignement donné en langue hongroise

consista, pour les élèves et les maîtres des établissements en question, à faire savoir que, pour des raisons d'ordre pratique et conformément à leur désir de se perfectionner dans la « langue maternelle roumaine bien-aimée », ils avaient décidé de fusionner avec un établissement de langue roumaine ou, s'il s'agissait d'un établissement bilingue, de passer à l'expression roumaine exclusivement. Cette méthode fut poussée si loin que même les cités universitaires en ressentirent les effets. Celles qui avaient été jusque-là réservées aux Hongrois accueillirent des étudiants de nationalités diverses, et les étudiants hongrois demandèrent à partager des chambres avec des Roumains afin de se perfectionner dans la langue de ceux-ci. Actuellement, l'École de médecine de la capitale de la province autonome Muresh-Hongroise est en train de subir cette « parallélisation », et les établissements d'enseignement de langue hongroise ne peuvent recevoir d'élèves que dans les limites d'un contingent. En 1958, l'Université hongroise de Cluj (Université Bolyai) fusionna avec l'Université roumaine de Babes. Cet événement fut marqué par le suicide de trois des professeurs de l'Université Bolyai.

On pourrait évidemment faire l'éloge de tel ou tel aspect de la méthode. Ainsi, il n'est guère de meilleur moyen de se perfectionner dans une langue étrangère que de partager une chambre avec un camarade qui parle cette langue. Il serait cependant difficile de prétendre que l'éviction systématique du hongrois comme langue d'enseignement, dans une région qui est ou qui était à ce point hongroise qu'elle a fait partie de la Hongrie pendant près de 900 ans, est conciliable avec le respect des droits constitutionnels de la minorité hongroise. De toute façon, on ne peut dire que le procédé ressortisse normalement à la formation d'une société communiste. Pendant des siècles, la civilisation et la tradition hongroises se sont profondément enracinées et ont survécu à toutes les vicissitudes de l'histoire, quelles qu'elles fussent. On imaginerait avec peine qu'un peuple à ce point attaché à sa culture réclame de lui-même à grands cris la destruction de cette culture par voie d'absorption dans le grand courant de la civilisation roumaine.

Le rétablissement de réfugiés roumains venus de Bessarabie est un autre instrument de dilution de la majorité hongroise de Transylvanie. Ces réfugiés ont été pour la plupart réintégrés dans la vie économique et sociale roumaine en Transylvanie, où ils représentent une part importante des effectifs de la main-d'œuvre employée dans la région en plein développement industriel qui s'étend de la zone occidentale limitrophe de la Hongrie jusqu'au cœur de la province autonome Muresh-Hongroise. Ils se sont fixés surtout dans les villes où la proportion de Hongrois est encore élevée, comme Cluj, capitale de la Transylvanie.

L'Office national roumain de la statistique a effectué un recensement en 1956. A cette occasion, on a souligné que les agents qui en étaient chargés étaient en chaque cas tenus d'appeler l'attention des recensés sur la différence très importante entre l'origine nationale ou ethnique et la langue maternelle. Tous les recensés devaient déclarer à quel groupe ethnique ils appartenaient. Une telle distinction entre groupe national

et langue maternelle, ainsi que l'obligation faite aux recensés de déclarer leur groupe ethnique aux agents du recensement, sont comme un coin que l'on enfonce entre un peuple et sa culture, observation qui se traduit dans les chiffres fournis par le recensement. Pour mille recensés qui se sont déclarés d'origine hongroise, mille quarante-deux en moyenne ont donné le hongrois comme langue maternelle. On croira difficilement que le hongrois, langue difficile et quasiment sans lien avec d'autres langues, soit le moyen d'expression naturel d'autres que des Hongrois. C'est un fait que 4,2% des personnes de langue hongroise ne se sont pas déclarées comme étant d'origine hongroise. On peut raisonnablement en conclure qu'ils estimaient préférable de ne pas faire une telle déclaration. Une autre explication plus simpliste, selon laquelle le dépouillement des données du recensement aurait été fort mal fait, ne paraît pas pouvoir être acceptée, étant donné l'insistance avec laquelle les services officiels ont souligné cette distinction factice.

Trop nombreux sont les faits qui pourraient s'expliquer par autre chose que par une volonté de discrimination s'ils étaient considérés isolément, mais qui, à les prendre en bloc, témoignent manifestement d'une politique délibérée. En bref, il semble bien que les Hongrois de Roumanie perdent sur tous les tableaux dans les échanges quotidiens imposés par la vie en commun. Lorsqu'une telle infortune survient à un groupe minoritaire, il est fort tentant de conclure que ce groupe est victime de procédés discriminatoires.

LA RÉHABILITATION DES VICTIMES DE STALINE EN TCHÉCOSLOVAQUIE

Les célèbres révélations faites par M. Khrouchtchev aux XX^e et XXII^e Congrès du parti communiste de l'Union soviétique continuent à provoquer des revisions déchirantes, marquées par les procès qui ont eu lieu dans l'Union soviétique et chez ses alliés de l'Europe de l'Est. De telles revisions ont d'abord été nombreuses dans l'Union soviétique elle-même, et d'autres victimes de la terreur stalinienne ont été semblablement réhabilitées en Bulgarie et en Hongrie. C'est maintenant au tour de la Tchécoslovaquie. Ce n'est point par hasard si ce dernier pays ne s'est que tardivement décidé à entreprendre la revision des procès stalinistes du passé, et si les revisions y ont été particulièrement déchirantes. D'un point de vue doctrinal, c'est le concept tout entier de la légalité socialiste qui est en jeu, et d'un point de vue purement politique,

la situation personnelle de ceux qui se sont compromis alors qu'ils étaient aux postes de commande est actuellement des plus délicates.

Il est naturellement malaisé de séparer la légalité socialiste de la doctrine, voire de la pratique politique. Le principe d'action de l'Etat communiste est que tous les organes détenteurs du pouvoir étatique n'ont d'autre but que d'assurer l'application des principes marxistes-léninistes. Quant à la magistrature, bien loin de s'interposer entre le pouvoir exécutif et le citoyen en donnant une interprétation ferme et impartiale de la loi, elle a pour tâche de promouvoir et d'accroître la force du prolétariat, agent du progrès social. En fait, l'organe dominant des constitutions des pays communistes se trouve être le parti; la magistrature n'est qu'un des organes du pouvoir étatique, et comme telle soumise aux directives du parti. Les condamnations et les jugements prononcés sous le régime staliniste ne faisaient que traduire la volonté que manifestaient à l'époque ceux qui sortaient vainqueurs de la lutte pour le pouvoir en Tchécoslovaquie, et qui exprimaient à leur tour la ligne stalinienne de l'Union soviétique. La réhabilitation des victimes de Staline par la Cour suprême de Tchécoslovaquie est l'équivalent sur le plan judiciaire du processus de déstalinisation qui se poursuit activement sur le plan politique. Pour bien comprendre dans son acception présente la notion de légalité socialiste, qui est manifestement en train de subir des modifications, il est essentiel d'avoir présent à l'esprit que les lois doivent trouver leur application dans la situation générale de changement social qu'exprime la politique du parti, que cet axiome continue à tenir une place fondamentale dans la philosophie juridique du communisme, et que les décisions de justice, dans leur orientation actuelle, épousent la ligne politique du parti aussi étroitement qu'elles le faisaient à l'époque stalinienne.

Le 22 août 1963, on pouvait lire ce qui suit dans *Rude Pravo*, journal officiel du parti communiste tchécoslovaque :

Dans le cadre des tentatives faites pour éliminer complètement les conséquences du culte de la personnalité de la vie du parti communiste tchécoslovaque et de la collectivité tout entière, le Comité central du parti communiste tchécoslovaque a décidé en 1962 de procéder à la revision des procès politiques de 1949/1954, de réexaminer les résultats des enquêtes faites au cours des années passées, et de soumettre ses conclusions au XII^e Congrès du parti pour discussion. Une commission du Comité central du parti a été créée à cet effet. En coopération avec le parquet général et le ministère de l'Intérieur, cette commission a examiné et vérifié tous les documents accessibles, et procédé à de nombreux entretiens et conversations en vue de faire la lumière sur tous les faits et toutes les circonstances qui se rapportent à la période en question. Ce travail considérable et important n'a pas pu être achevé à la date où le XII^e Congrès du parti s'est réuni. Le Congrès a approuvé les mesures prises par le Comité central du parti, et il a demandé au nouveau Comité central d'examiner tous les procès politiques datant de la période du culte de la personnalité qui n'auraient encore fait l'objet d'aucune revision, et de terminer cet examen dans un délai de quatre mois. Les 3 et 4 avril 1963, le Comité central du parti a examiné et approuvé un rapport sur la violation des principes du parti et de la légalité socialiste pendant la période du culte de la personnalité, et a recommandé au parquet général et à la Cour suprême de procéder à la revision des procès politiques de 1949/54 et d'en tirer les conclusions qui s'imposent.

Le parquet général et la Cour suprême se sont étroitement inspirés dans leurs travaux du code pénal et du code de procédure pénale en vigueur. Tous les faits ressortant de la procédure originelle, laquelle s'était déroulée au milieu d'une situation internationale particulièrement tendue, ont été examinés à la lumière de témoignages objectivement rassemblés et traités au cours d'audiences publiques.

Sur la base des propositions du parquet général, la Cour suprême a examiné dans les délais prescrits chacune des affaires criminelles et est parvenue aux conclusions suivantes...

Suivait une liste détaillée des conclusions de la Cour, dont la plus importante consacrait la réhabilitation de Rudolf Slansky, condamné à mort et exécuté pour espionnage et haute trahison, avec des sous-entendus relatifs à son attitude sioniste. A la suite du procès Slansky, onze hommes, dont huit juifs, furent exécutés le 3 décembre 1952. Slansky était secrétaire général du parti communiste tchécoslovaque, ce qui faisait de lui un des hommes les plus puissants de Tchécoslovaquie. La conséquence logique de sa réhabilitation est que ses accusateurs ont mal agi, autrement dit, qu'ils se sont rendus coupables de crimes stalinistes. C'est ce dernier aspect de l'affaire Slansky qui a causé tant d'anxiété politique chez ceux qui ont enjambé son cadavre pour parvenir au pouvoir. Il y a bien autre chose, en effet, que la question des faux témoignages: parmi les nombreux prolongements de la légalité socialiste, on trouve le principe suivant lequel les saints d'aujourd'hui sont peut-être les damnés de demain. Or une réorientation des tendances du parti, telle qu'en a provoquée M. Khrouchtchev en dénonçant les crimes stalinistes, a bien eu pour résultat de vérifier ledit principe. Déjà, en Tchécoslovaquie, plusieurs de ceux qui étaient profondément impliqués dans la liquidation de Slansky et de ses compagnons étaient eux-mêmes tombés en disgrâce: c'est ainsi que le ministre de la Défense nationale, Alexei Cepicka, et le ministre de la Sécurité nationale, Ladislav Kopriva, avaient été exclus du parti. M. Siroky, premier ministre, a été remplacé, officiellement pour tout un ensemble de raisons tenant à son insuffisance, à son déviationnisme et à sa mauvaise santé. Des chefs de la Sécurité ont été condamnés à des peines d'emprisonnement pour avoir produit de faux témoignages contre Slansky et ses compagnons. Le colonel Karel Costal a été condamné à sept années d'emprisonnement, et le colonel Antonin Prchal à six années de la même peine. En outre, l'un et l'autre ont été déchus de leurs droits civiques. Deux fonctionnaires des services de Sécurité ont aussi été condamnés pour avoir commis des illégalités au cours de leurs enquêtes. En mars, le président de la Cour suprême fut remplacé sur sa demande, afin de pouvoir se consacrer à la recherche juridique. Or il avait été le représentant principal du ministère public au procès Slansky. La seule personnalité profondément impliquée dans l'affaire et qui jusqu'ici n'ait pas souffert des conséquences de la réhabilitation de Slansky est le président Novotny lui-même. Autrefois, alors que tout était autre, le président Novotny se glorifiait volontiers du rôle qu'il avait joué dans la « purge » destinée à débarrasser le parti des méthodes antiléninistes de Slansky. En raison du rôle important revendiqué, à juste titre, par le président Novotny,

l'alignement politique en Tchécoslovaquie demeure très éloigné des impératifs de la légalité socialiste telle qu'on la comprend à présent.

La méticuleuse revision des jugements par lesquels se sont terminés les procès stalinistes ne porte que sur la question de savoir si les accusés étaient coupables des crimes qui leur étaient reprochés. Toutefois, le Comité central du parti communiste tchécoslovaque s'est aussi préoccupé de la question de savoir si leur comportement comme membres du parti avait été correct, compte tenu des changements d'orientation les plus récents. Comme le disait le *Rude Pravo* le 22 août 1963 :

L'enquête menée par le parti a révélé qu'un grand nombre des personnes qui avaient été injustement condamnées avaient aussi été injustement expulsées du parti. C'est pourquoi le Comité central du parti, à sa session plénière, a décidé de les y réintégrer. Mais en revanche, il a été prouvé que certaines d'entre-elles s'étaient rendues coupables de manquements grossiers à l'encontre des règles d'organisation et des principes de travail du parti. Il a donc été décidé de confirmer l'exclusion du parti de Rudolf Slansky, Otto Sling, Karel Suab, Bedrich Reicin, Otto Fischl et Jarmila Taussigova. Pour certains autres intéressés, le parti a conclu en tenant compte de leur responsabilité à son égard.

Le 9 août 1963, le journal du parti avait exposé plus clairement les fautes qui avaient été commises. Après avoir fait observer qu'« en certaines de leurs sections, les organes de sécurité étaient placés au-dessus du parti », l'auteur de l'article poursuivait en ces termes :

Si nous nous demandons, comme nous le faisons maintenant, comment la légalité socialiste a pu être violée sur un aussi grand nombre de points qu'elle le fut effectivement entre 1949 et 1954, nous devons une fois de plus réfléchir à ce que fut *dans son ensemble* le culte de la personnalité. Celui-ci n'est pas apparu tout d'un coup et, dans son évolution graduelle, plusieurs événements se sont trouvés juxtaposés sur lesquels il vaut la peine de réfléchir... L'un de ceux-ci a été représenté par la violation du principe de la discussion collective de tous les problèmes graves au sein des organes responsables du parti. Il semble que nous nous trouvions ici devant un cercle vicieux où les causes et les conséquences prennent insensiblement la place les unes des autres et s'entrepénètrent. La violation du principe de la discussion collective a été l'une des causes essentielles d'où est venu le culte, de même qu'il en a été la conséquence... Il est certaines ironies de l'histoire. On en verra une dans le fait que des individus tels que Rudolf Slansky, qui plus tard furent condamnés à tort, portent une responsabilité considérable dans la violation des principes léninistes comme dans l'introduction de méthodes d'administration bureaucratiques et abusivement autoritaires. Ce furent les protagonistes typiques du culte de la personnalité, pour lequel ils s'employèrent activement à trouver des adeptes dans le parti jusqu'à ce qu'enfin ils en deviennent les victimes. C'est pourquoi la Cour les a réhabilités: en effet l'accusation de haute trahison, espionnage et intentions contre-révolutionnaires fut forgée de toutes pièces par certains fonctionnaires de la sécurité. Il n'en demeure pas moins que l'on a eu raison de ne pas rendre à certains d'entre eux leur qualité de membres du parti. »

A ce qu'il semble maintenant, Slansky et ses coaccusés ont été condamnés à tort pour titisme, mais le parti les condamne maintenant rétrospectivement pour stalinisme. Tel est le sens de cette réhabilitation partielle; il est bien évident qu'ils ne peuvent maintenant répondre devant un tribunal de crimes stalinistes. La nouvelle évaluation des attitudes politiques est allée jusqu'à la condamnation d'une personnalité aussi marquante que feu le président Gottwald, à qui l'on reproche

d'avoir « autorisé la violation de principes léninistes dans la direction du parti, raison pour laquelle les infractions aux règlements et aux principes du parti, qui auraient dû être jugées à l'intérieur du parti, furent renvoyées à tort aux organes de sécurité, et la légalité socialiste fut grossièrement violée à l'occasion des procès politiques ». Le stalinisme a traqué l'ennemi à l'intérieur du parti, au moyen de procès visant apparemment à semer la terreur.

Maintenant que le terrorisme exercé par la police de sécurité est formellement condamné et que le culte de la personnalité a cédé la place à la direction collective, le fonctionnement de la légalité socialiste fera apparaître des caractéristiques à certains égards différentes. La nouvelle orientation politique, celle de la direction collective, est maintenant l'élément moteur du pouvoir étatique et aussi des décisions de justice. Autrement dit, aux fins de l'administration de la justice, l'infaillibilité de ceux qui exercent le pouvoir à l'aide de la police de sécurité disparaît; d'autres exercent maintenant le pouvoir par les voies actuellement accessibles. La garantie de la justice est toujours fournie par la ligne générale du parti, qui suit maintenant une direction autre que celle qu'elle suivait au temps de Staline. Comme le disait le *Rude Pravo* le 22 août:

La stricte obéissance aux normes léninistes et l'évolution de ces normes dans la vie du parti et dans l'ensemble de la collectivité socialiste de ce pays, à la tête de laquelle marche le parti communiste tchécoslovaque, garantit formellement que de si pénibles événements ne se reproduiront jamais plus. Sous la direction de notre parti communiste, la démocratie socialiste connaît un développement constant, en même temps que les droits et les libertés de l'homme socialiste qui construit le communisme de demain.

Il se peut que la doctrine et la pratique du communisme moderne assouplissent les restrictions imposées aux droits et aux libertés du citoyen, mais on peut difficilement prétendre, aussi longtemps que la ligne générale du parti dans un Etat à parti unique détermine l'administration de la justice, que ces assouplissements se fondent sur quoi que se soit de plus solide que les tendances actuelles de la vie politique. La Commission croit fermement que la véritable liberté ne peut être obtenue qu'au prix d'une administration impartiale de la justice, laissée aux mains de juges qui ne doivent obéissance ni au pouvoir exécutif ni au pouvoir législatif.

LES PRINCIPES DE LA CONSTITUTIONNALITÉ ET DE LA LÉGALITÉ DANS LA NOUVELLE CONSTITUTION YUGOSLAVE

Principes fondamentaux et terminologie de la Constitution yougoslave du 7 avril 1963

Le 7 avril 1963, l'Assemblée fédérale de Yougoslavie a adopté et proclamé la nouvelle Constitution de la *République socialiste fédérative de Yougoslavie*. Cette Constitution est entrée en vigueur au moment de sa proclamation; elle remplace la Constitution du 31 janvier 1946, ainsi que la loi constitutionnelle du 13 janvier 1953, qui définissait d'une part les fondements de l'organisation sociale et politique de la République populaire fédérative de Yougoslavie et d'autre part les organes fédéraux du pouvoir politique.

Le 2 décembre 1961, l'Assemblée fédérale avait nommé une commission constitutionnelle, qui prépara un avant-projet après avoir procédé notamment à des études comparatives approfondies et pris en considération les programmes des partis communistes, socialistes et sociaux-démocrates. Les lignes directrices de l'avant-projet furent approuvées, les 20 et 21 décembre 1962, au cours de séances communes de l'Assemblée fédérale et du bureau fédéral de l'Alliance socialiste. La commission constitutionnelle fut chargée de rédiger le projet final, après examen des propositions et suggestions qui devaient résulter de la discussion publique de l'avant-projet. En effet, dès que les directives furent approuvées par l'Assemblée fédérale et l'Alliance socialiste, un débat public fut organisé, comme on l'avait fait en Union soviétique avant l'adoption de la Constitution stalinienne de 1936. Ce débat public prit la forme de plus de 70.000 assemblées d'« organisations sociales ». Selon les indications de la revue yougoslave dont l'édition en langue française paraît sous le titre *Revue de la politique internationale*, six millions de citoyens auraient participé à ces assemblées, 300.000 d'entre eux y ayant joué un rôle actif, ce qui signifie probablement qu'ils y ont pris la parole. Une majorité écrasante des citoyens auraient donné leur pleine adhésion aux grands principes du droit constitutionnel qui avaient trouvé leur expression dans l'avant-projet.

L'observateur qui se préoccupe de voir respecter la Primauté du Droit attribuera une importance toute particulière aux titres VII et XIII de la nouvelle Constitution. Le titre VII traite « de la constitutionnalité et de la légalité ». Le titre XIII institue une Cour constitutionnelle de Yougoslavie et en définit la compétence. C'est de ces deux titres de la Constitution qu'il sera question ci-après. Pour bien faire

comprendre ces dispositions, il convient de formuler quelques remarques sur la nature particulière de l'organisation publique et sociale consacrée par la Constitution yougoslave et sur la terminologie particulière du droit constitutionnel de ce pays. Cela est d'autant plus utile que la Commission constitutionnelle elle-même a signalé, dans son commentaire de l'avant-projet de 1962, qu'elle s'était heurtée dans la rédaction du texte de la Constitution à des difficultés notables de terminologie et qu'elle n'avait pas pu en trouver la solution définitive.

Depuis la rupture entre Moscou et Belgrade, l'évolution constitutionnelle de la Yougoslavie se caractérise tout particulièrement par une décentralisation des pouvoirs publics et de l'organisation de l'économie. La théorie communiste de l'Etat voit d'ailleurs dans cette décentralisation une phase du processus de « déperissement de l'Etat ». Or l'Etat déperit dans la mesure où le système de gestion des affaires publiques par un appareil étatique de coercition est remplacé par l'autogestion directe, assurée par les travailleurs librement unis. Lorsque ce stade est atteint, l'Etat est remplacé par un corps que les Yougoslaves appellent la « communauté sociale ».

Dans le cadre de l'Etat fédéral yougoslave, les républiques membres de la Fédération, les arrondissements et les communes jouissent, en matière de législation et d'administration, d'une compétence définie négativement ou positivement. Selon la terminologie yougoslave, l'Etat fédéral, les républiques, les arrondissements et les communes sont des « communautés socio-politiques ». Plus exactement, on les définit comme des communautés territoriales présentant des aspects tant socio-économiques que socio-politiques. Ces *communautés* socio-politiques ne doivent pas être confondues avec les « *organisations* socio-politiques », qui comprennent les syndicats, l'Alliance socialiste du peuple travailleur et la Ligue des communistes de Yougoslavie. Enfin, il convient d'établir aussi une distinction entre les organisations socio-politiques et les organisations sociales. Ces dernières sont des associations libres de citoyens qui, normalement, sont régies par la loi sur les associations. L'« organisation de travail » constitue un corps social particulièrement important. Aux termes des *Commentaires sur l'avant-projet de 1962*, l'organisation de travail est un terme générique qui désigne toutes les modalités d'organisation fondées sur le travail et l'autogestion. Il s'agit notamment des entreprises administrées par leur personnel, des coopératives, des institutions exerçant leur activité dans le domaine de l'éducation, de la science, de la culture, de la protection sanitaire, de la prévoyance sociale ou d'autres services sociaux.

Constitutionnalité et légalité (titre VII de la Constitution)

L'article 145 de la nouvelle Constitution déclare que la constitutionnalité et la légalité assurent « la réalisation des rapports socio-économiques et politiques définis par la Constitution et la loi, l'unité du système juridique, la protection des libertés et des droits de l'homme et du ci-

toyen, les droits d'autogestion et les autres droits des organisations et communautés socio-politiques ». Comme le fait remarquer N. Srzentic dans la *Revue de la politique internationale* du 20 octobre 1962, une importance particulière est donnée à la sauvegarde de l'unité du système juridique et à la protection des communautés territoriales et autres organisations d'autogestion contre l'ingérence des autorités fédérales.

Les tribunaux, et notamment la Cour constitutionnelle fédérale (Cour constitutionnelle de Yougoslavie) ainsi que les cours constitutionnelles des six républiques, ont pour devoir de veiller au maintien de la constitutionnalité et de la légalité. Ces organes judiciaires doivent notamment assurer le respect de la hiérarchie des sources du droit, en vertu de laquelle la Constitution l'emporte sur la loi, la loi sur les actes normatifs de l'exécutif, etc., tout comme le droit fédéral l'emporte sur le droit des républiques membres, et le droit tant de l'organisme fédéral que des républiques membres sur les textes réglementaires édités par les arrondissements et les communes. Des dispositions détaillées règlent cette hiérarchie des normes juridiques. Cet aspect de la Constitution est d'autant plus frappant que, jusqu'à une époque toute récente, on n'avait pas accordé la moindre attention à la hiérarchie des normes juridiques dans les Etats communistes. Dans ces Etats fondés sur la dictature du prolétariat, le parti communiste est supérieur à l'Etat. C'est la volonté politique unifiée d'un parti fortement centralisé qui détermine aussi le contenu de la législation. En conséquence, comme le dit le professeur Meder dans *Osteuropa-Recht* (1956, p. 157), « que cette volonté politique unique s'exprime dans des lois constitutionnelles, dans des lois ordinaires ou dans des ordonnances, n'est qu'une question de forme relativement négligeable ». C'est ainsi que, fréquemment, le présidium du Soviet suprême a modifié des normes constitutionnelles par ses propres arrêtés, bien que l'article 146 de la Constitution soviétique institue une procédure de révision constitutionnelle qui suppose des décisions concordantes des deux chambres du Soviet suprême prises à la majorité des deux tiers. Il est arrivé aussi que des ordonnances arrêtées en commun par le Comité central du parti communiste et le Conseil des ministres portent dérogation à des dispositions de la Constitution ou de la loi.

L'article 147 de la nouvelle Constitution yougoslave prévoit que la Constitution fédérale l'emporte d'une manière générale sur tous les autres actes normatifs (lois, ordonnances et autres prescriptions d'application générale). Toutes les lois, ordonnances et prescriptions générales édictées dans une république doivent être conformes à la constitution de cette république.

L'article 148 dispose que la constitution d'une république ne peut pas être incompatible avec la Constitution de la Yougoslavie. Les lois des républiques doivent aussi être conformes à la loi fédérale. Tous les actes normatifs d'un degré inférieur à celui de la loi doivent être

conformes à cette dernière. Enfin, les statuts des communautés socio-politiques (arrondissements et communes) ainsi que les statuts et les « actes généraux » des organisations de travail et des autres organisations d'autogestion doivent à leur tour être conformes à la Constitution et à la loi.

En cas de contradiction entre des normes de sources différentes, due à la non-observation de cette hiérarchie, la Cour constitutionnelle fédérale peut procéder à des mises au point qui diffèrent selon le rang des normes en conflit. Si une disposition de la constitution d'une république est en contradiction avec la Constitution fédérale, la Cour constitutionnelle fédérale donne un avis à l'Assemblée fédérale (article 244). Il appartient à cette dernière de décider quelles seront les mesures qu'elle prendra pour porter remède à cette situation. Cette solution, d'après Vratuša (*Revue de la politique internationale*, 5 décembre 1962, p. 22) a été adoptée en considération « de la souveraineté et de l'indépendance dont les républiques jouissent dans le système fédératif de la Yougoslavie ». En revanche, c'est par un véritable jugement que la Cour constitutionnelle constate l'inconstitutionnalité d'une loi fédérale. Dans ce cas l'Assemblée fédérale, dans un délai de six mois à compter du jour de la publication du jugement, est tenue d'apporter à la loi les corrections qui résultent de ce jugement. Si elle néglige de le faire, la loi inconstitutionnelle ou les dispositions inconstitutionnelles de cette loi cessent d'être valables à l'expiration de ce délai de six mois (article 245). Il en est de même, *mutatis mutandis*, lorsque la Cour constitutionnelle constate que la loi d'une république contredit la constitution fédérale. C'est alors le Parlement de la république qui doit remédier à cette situation dans les six mois. Toutefois, la Cour constitutionnelle fédérale abroge immédiatement la loi d'une république qui porte une atteinte flagrante aux « droits de la Fédération » (article 246). De même, la Cour constitutionnelle fédérale annule ou abroge les prescriptions, les statuts, les actes généraux ou les dispositions individuelles qui ne sont pas conformes à la constitution fédérale ou à la loi fédérale, quelle que soit l'autorité qui les a édictés.

Le Conseil exécutif fédéral et les conseils exécutifs des républiques peuvent prendre des mesures conservatoires pour assurer le respect de la constitutionnalité et de la légalité. Ainsi, le Conseil exécutif fédéral a le droit de suspendre, jusqu'à décision de la Cour constitutionnelle fédérale, l'application d'une prescription ou de tout autre acte général du conseil exécutif d'une république, si ces prescriptions sont en contradiction avec la Constitution de la Yougoslavie ou la loi fédérale. La même compétence appartient aux gouvernements des républiques pour ce qui est des règlements édictés en contradiction avec la Constitution ou la loi, les autorités d'arrondissements ou de communes. A son tour, une assemblée communale a le droit de suspendre, jusqu'à décision de la Cour constitutionnelle, l'exécution des actes généraux des organisations d'autogestion, s'ils sont en contradiction avec la constitution ou la loi.

Le titre VII de la Constitution contient encore d'autres dispositions d'une haute importance pour ce qui est du Principe de la Légalité. L'article 152 stipule que les lois et autres prescriptions et actes généraux doivent être publiés avant d'entrer en vigueur, et qu'ils deviennent applicables au plus tôt huit jours après leur publication. Dans les Etats communistes, il ne va pas du tout de soi qu'un texte créateur de droit ne peut être valable que s'il a été publié. Le professeur Berman a signalé récemment, dans la *Harvard Law Review* (mars 1963, p. 940) que, de 1937 à 1958, le Soviet suprême de l'Union soviétique avait adopté plus de 7.000 lois, dont seules quelques centaines ont été dûment publiées. Une loi de 1958 a remédié en partie à cette situation.

L'article 154 prévoit que les prescriptions et les autres actes généraux ne peuvent avoir d'effet rétroactif. Seule la loi peut prévoir que certaines dispositions seront applicables rétroactivement. Des dispositions pénales rétroactives sont inconstitutionnelles, sauf lorsqu'elles sont moins sévères que les prescriptions qui étaient en vigueur au moment où l'infraction a été commise.

L'article 155 proclame le principe du respect de la légalité par les organes administratifs.

On trouve à l'article 156 une sorte de garantie de la légalité de la procédure; aux termes de cet article en effet, les organes d'Etat et les organisations qui exercent des fonctions publiques ne peuvent statuer sur les droits et devoirs des citoyens ou prendre contre eux des mesures coercitives qu'en suivant la procédure déterminée par la loi. Au cours d'une telle procédure administrative, chacun doit avoir la possibilité de défendre ses droits et intérêts, de se plaindre de la disposition prise ou de recourir contre elle.

L'article 158 spécifie qu'il peut être interjeté appel devant l'organe compétent de toutes les décisions judiciaires et administratives et de tous les actes des organes d'Etat ou organisations qui exercent des fonctions publiques. Ce droit d'appel ne peut être supprimé qu'à titre exceptionnel, dans certains cas précis, et à condition que la sauvegarde des droits et de la légalité soit assurée d'une autre façon.

La juridiction constitutionnelle (titre XIII de la Constitution)

En son titre XIII, la Constitution yougoslave prévoit une cour constitutionnelle fédérale (Cour constitutionnelle de Yougoslavie) et en règle l'organisation et la compétence. Les dispositions relatives à l'organisation et à la compétence des cours constitutionnelles des six républiques figurent dans les constitutions de ces républiques.

On a déjà décrit le rôle que la Cour constitutionnelle fédérale joue dans la sauvegarde de la constitutionnalité et de la légalité. En outre, cette haute instance règle les conflits de compétence entre la Fédération et les républiques, ainsi que — sauf disposition contraire — entre les

républiques et les communautés socio-politiques (arrondissements, communes). Elle tranche également les litiges concernant la fixation des limites terminales entre les républiques et se prononce sur les conflits de compétence entre les tribunaux et les autres organes de la Fédération, de même qu'entre les tribunaux et les autres organes d'Etat des diverses républiques (article 241, premier paragraphe, alinéas 4 et 5).

Enfin, en vertu du dernier paragraphe de l'article 241, la Cour constitutionnelle fédérale statue aussi « sur la protection des droits d'auto-gestion et des autres libertés et droits fondamentaux déterminés par la présente Constitution, lorsque ces libertés et ces droits sont violés par une décision ou un acte d'un organe de la Fédération... ».

En vertu de l'article 249, la procédure de vérification de la constitutionnalité et de la légalité peut être engagée devant la Cour constitutionnelle fédérale par les organes suivants:

- 1) l'Assemblée fédérale et les Parlements des républiques;
- 2) le Conseil exécutif fédéral et les conseils exécutifs des républiques, sauf lorsqu'il s'agit de se prononcer sur la constitutionnalité des lois adoptées par les Parlements de ces républiques;
- 3) la Cour suprême de Yougoslavie et les autres juridictions suprêmes de la Fédération ainsi que les cours suprêmes des républiques, si la question de la constitutionnalité ou de la légalité surgit au cours d'une procédure engagée devant les tribunaux;
- 4) le procureur fédéral, si la question de la constitutionnalité et de la légalité surgit au cours de l'activité du ministère public;
- 5) les cours constitutionnelles des républiques;
- 6) les assemblées d'arrondissements ou de communes, les organisations de travail ou toutes autres organisations d'autogestion, si leurs droits constitutionnels sont violés.

C'est la loi fédérale qui détermine les conditions dans lesquelles les citoyens peuvent saisir la Cour constitutionnelle de Yougoslavie. La Constitution n'accorde donc pas d'elle-même au citoyen la compétence de recourir à la Cour constitutionnelle fédérale en cas de violation des droits que lui confère la Constitution.

La situation de l'individu

Du point de vue de la primauté du droit, les institutions et les principes qui viennent d'être analysés présentent un grand intérêt. Toutefois pour la personne même, pour chaque citoyen yougoslave, ces institutions et ces principes se traduisent en Yougoslavie de façon profondément différente que ce n'est le cas sous les constitutions dont se sont dotées les démocraties d'inspiration libérale. Cela tient au fait que le législateur yougoslave s'est inspiré dans les textes constitutionnels

d'une conception de l'homme différente de celle qu'ont adoptée les auteurs des constitutions du monde libre. Dans les *Commentaires sur l'avant-projet de 1962*, on trouve la remarque suivante qui est particulièrement éloquente: « De même que l'homme n'est pas né libre, de même il ne peut pas se libérer par ses propres forces. Il ne réalise sa personnalité qu'au sein de la société, et c'est également par celle-ci que sont fixées les limites de sa personnalité dans la liberté ».

La Constitution yougoslave n'a donc pas été écrite pour garantir les droits d'une personne libre et responsable devant elle-même. Elle vise, comme Crvenkovski l'écrit dans la *Revue de la politique internationale* du 20 avril 1963 (p. 19) « l'homme dans les rapports socialistes de production et d'autogestion sociale ». La Constitution protège le statut socio-économique du travailleur, et c'est d'ailleurs pour cette raison que l'on considère le droit à prendre part à l'autogestion sociale comme le privilège le plus précieux du citoyen yougoslave. Cependant, il ne fait pas usage de ce privilège selon son arbitraire individuel; il doit se laisser guider par la conscience socialiste, à laquelle il incombe au parti communiste de donner la teneur qui convient. C'est le parti qui doit enseigner au citoyen yougoslave à exercer ses droits d'une façon conforme à l'esprit de la Constitution. Le rôle du parti communiste est défini dans les termes suivants dans le Préambule de la Constitution:

« Animatrice et organisatrice de la lutte de libération nationale et de la Révolution socialiste, la Ligue des communistes de Yougoslavie est devenue, par la nécessité de l'évolution historique, la force dirigeante organisée de la classe ouvrière et du peuple travailleur dans l'édification du socialisme et la réalisation de la solidarité des travailleurs, de l'unité et de la fraternité des peuples. Par son activité d'orientation idéologique et politique dans les conditions de la démocratie socialiste et de l'autogestion sociale, la Ligue des communistes est l'animatrice principale de l'activité politique destinée à protéger et à développer les acquisitions de la Révolution socialiste et les rapports socialistes, et surtout à renforcer la conscience sociale et démocratique socialiste des hommes ».

La nouvelle Constitution yougoslave garantit également les droits classiques de l'homme, comme par exemple la liberté de la presse, la liberté d'association, la liberté de parole et de réunion (article 40), le secret postal (article 53), l'intégrité de la personne (article 57) et la liberté pour les citoyens de se déplacer et d'élire leur domicile (article 52). Toutefois, des restrictions sévères réduisent dans une grave mesure la portée de ces droits. Ainsi, à l'article 40, il est dit qu'il ne doit pas être fait usage de la liberté de la presse et de la parole, du droit de participer à des associations et à des réunions « pour détruire les bases du système socialiste démocratique institué par la Constitution, mettre en danger la paix, la coopération internationale... et l'indépendance du pays ». Abstraction faite de ces restrictions apportées au droit constitutionnel, il convient également de se souvenir que l'orthodoxie politique est une condition de l'exercice de ces droits. Vratuša confirme évidemment cette remarque lorsqu'il écrit « qu'il serait peu réaliste

et hypocrite de céler que, dans les circonstances actuelles, la communauté sociale doit déterminer les limites dans lesquelles elle peut tolérer une activité qui n'est pas en harmonie avec les objectifs socialistes » (*Revue de la politique internationale*, 5 avril 1963, p. 18).

Les normes relatives à la constitutionnalité et à la légalité, tout comme la juridiction constitutionnelle très complète de la Yougoslavie, dans les conditions qui viennent d'être décrites, ne peuvent guère contribuer à l'épanouissement d'une personnalité libre et responsable devant elle-même. En revanche, ces principes et ces institutions peuvent sans doute être d'une grande valeur pour la sauvegarde des droits des organismes d'autogestion et peuvent contribuer à confirmer une tendance à la décentralisation qui n'a pas manqué d'améliorer la situation de l'individu en Yougoslavie.

TABLE DES MATIÈRES

Le président John F. Kennedy	1
La journée des droits de l'homme	2
Afrique du Sud: le comité spécial des Nations Unies sur l' <i>Apartheid</i> et le procès de sabotage	4
La situation s'aggrave en Birmanie	10
La situation en Haïti	14
La situation au Nigéria: un bilan contrasté	20
Restrictions à la liberté de la presse au Pakistan	24
La République dominicaine et l'Amérique latine	28
La question des minorités hongroises en Roumanie	32
La réhabilitation des victimes de Staline en Tchécoslovaquie	38
Les principes de la constitutionnalité et de la légalité dans la nouvelle Constitution yougoslave	43

PUBLICATIONS RÉCENTES DE LA COMMISSION
INTERNATIONALE DE JURISTES

Revue de la Commission internationale de Juristes

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

Bulletin de la Commission internationale de Juristes

Numéro 15 (mai 1963): Divers aspects de la légalité: République fédérale d'Allemagne, Amérique latine, Birmanie, Bulgarie, Ceylan, France, Hongrie, Pologne, Portugal.

Numéro 16 (juillet 1963): Divers aspects de la légalité: Afrique du Sud, République démocratique d'Allemagne, Berlin, Burundi, Etats-Unis, Mali, Maroc.

Nouvelles de la Commission internationale de Juristes

Numéro 14 (avril 1963): Résolution de Rio; conclusions, travaux du Congrès et liste des participants, Congrès international de juristes sur l'activité de l'exécutif et la primauté du droit, Rio de Janeiro, Brésil; Organisation intérieure de la Commission.

ÉTUDES SPÉCIALES

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

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

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

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

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

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

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