

REVUE

DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

Rédacteur en chef: SEÁN MACBRIDE

ÉTÉ 1965

TOME VI, No. 1

KENNETH W. GREENAWALT LES DROITS CIVILS AUX ÉTATS-UNIS ET LA
ET WILLIAM S. GREENAWALT LOI DE 1964 (3ème partie)

TOMASO NAPOLITANO LES GRANDES LIGNES DU NOUVEAU DROIT
PÉNAL SOVIÉTIQUE

C. F. AMERASINGHE DES LOIS À EFFET RÉTROACTIF PROMUL-
GUÉES À CEYLAN

SHAO-CHUAN LENG L'ÉVOLUTION DE LA «JUSTICE POPULAIRE»
EN CHINE DEPUIS L'ADOPTION DE LA CON-
STITUTION

ÉTUDE DU SECRÉTARIAT LE PROJET DE CONVENTION CENTRAMÉRI-
CAINE DES DROITS DE L'HOMME

DOCUMENT

Textes comparés des projets de conventions régionales des droits de l'homme:
convention européenne, convention panaméricaine et convention centr-
américaine.

COMITÉ CONSULTATIF DE LA REVUE

ROBERT R. BOWIE, directeur de l'institut des rela-
tions internationales de l'Université Harvard,
ancien professeur à la Faculté de droit de
Harvard;

GEORGES BURDEAU, professeur à la Faculté de droit
et à l'Institut d'Études politiques de l'Uni-
versité de Paris;

ZELMAN COWEN, professeur de droit public et
doyen de la Faculté de droit de l'Université
de Melbourne;

T. S. FERNANDO, juge à la Cour suprême de Ceylan;

C. J. HAMSON, professeur de droit comparé à
l'Université de Cambridge;

SEBASTIAN SOLER, professeur à la Faculté de droit
de l'Université de Cordoba, ancien procureur
général de la république Argentine;

KENZO TAKAYANAGI, professeur à la Faculté de droit
de l'Université de Tokyo et président du
Conseil constitutionnel;

KONRAD ZWEIGERT, professeur de droit comparé à la
Faculté de droit de l'Université de Hambourg.

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

JOSEPH T. THORSON (Président d'Honneur)	Ancien président de la Cour de l'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	Ancien président (<i>Chief Justice</i>) de la Cour suprême d'Australie, Melbourne
MANUEL G. ESCOBEDO	Professeur à la Faculté de droit de Mexico, avocat, ancien président de l'Ordre du barreau du Mexique
PER T. FEDERSPIEL	Avocat au barreau de Copenhague, député au Parlement danois, ancien président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe
T. S. FERNANDO	Juge à la Cour suprême de Ceylan, ancien <i>Attorney-General</i> et ancien <i>Solicitor-General</i> de Ceylan
ISAAC FORSTER	Juge à la Cour internationale de Justice, ancien premier président de la Cour suprême du Sénégal, Dakar
FERNANDO FOURNIER	Avocat, ancien président de l'Ordre du barreau du Costa Rica, professeur à la Faculté de droit, ancien ambassadeur aux Etats-Unis et auprès de l'Organisation des Etats américains
OSVALDO ILLANES BENÍTEZ	Juge à la Cour suprême du Chili, Santiago
HANS-HEINRICH JESCHECK	Professeur à la Faculté de droit de Fribourg-en-Brisgau, directeur de l'Institut de droit pénal international et comparé, République fédérale d'Allemagne
JEAN KRÉHER	Avocat à la Cour d'appel de Paris, Vice-président de la Fédération mondiale des Associations pour les Nations Unies, France
SIR LESLIE MUNRO	Ancien secrétaire général de la Commission internationale de Juristes, ancien président de l'Assemblée générale des Nations Unies, ancien ambassadeur de Nouvelle-Zélande aux Etats-Unis et auprès des Nations Unies
PAUL MAURICE ORBAN	Professeur à la Faculté de droit de Gand, ancien sénateur, ancien ministre, Belgique
STEFAN OSUSKY	Ancien ministre de Tchécoslovaquie en Grande-Bretagne et en France, Washington D.C., Etats-Unis
MOHAMED AHMED ABU RANNAT	Président (<i>Chief Justice</i>) de la Cour suprême du Soudan, Khartoum
LORD SHAWCROSS	Ancien <i>Attorney-General</i> d'Angleterre, Londres
SEBASTIÁN SOLER	Avocat, Professeur à la Faculté de droit de Buenos Aires, ancien procureur général de la République Argentine
KENZO TAKAYANAGI	Président de la Commission d'études constitutionnelles, professeur honoraire à l'Université de Tokyo, Membre du Conseil législatif japonais
PURSHOTTAM TRIKAMDAS	Avocat à la Cour suprême de l'Inde, secrétaire de l'Association des avocats de l'Inde, Nouvelle-Delhi
H. B. TYABJI	Avocat au barreau de Karachi, ancien juge à la Haute Cour du Sind, Pakistan
TERJE WOLD	Président de la Cour suprême de Norvège

Secrétaire général: SEAN MACBRIDE s.c.,
Ancien ministre des Affaires étrangères de la République d'Irlande

Secrétaire exécutif: VLADIMIR M. KABES
Docteur en Droit

COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES,
2, QUAI DU CHEVAL-BLANC,
GENÈVE, SUISSE

REVUE

DE LA

COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

ÉTÉ 1965 *Rédacteur en chef:* SEÁN MACBRIDE TOME VI, No. 1

KENNETH W. GREENAWALT ET WILLIAM S. GREENAWALT	LES DROITS CIVILS AUX ÉTATS-UNIS ET LA LOI DE 1964 (3ème partie)	3
TOMASO NAPOLITANO	LES GRANDES LIGNES DU NOUVEAU DROIT PÉNAL SOVIÉTIQUE	66
C. F. AMERASINGHE	DES LOIS À EFFET RÉTROACTIF PRO- MULGUÉES À CEYLAN	95
SHAO-CHUAN LENG	L'ÉVOLUTION DE LA «JUSTICE POPU- LAIRE» EN CHINE DEPUIS L'ADOPTION DE LA CONSTITUTION	119
ETUDE DU SECRÉTARIAT	LE PROJET DE CONVENTION CENTR- AMÉRICAINNE DES DROITS DE L'HOMME	147

DOCUMENT

Textes comparés des projets de conventions régionales des droits de l'homme: convention européenne, convention panaméricaine et convention centraméricaine.	154
---	-----

COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES - GENÈVE

LES DROITS CIVILS AUX ÉTATS-UNIS ET LA LOI DE 1964

(TROISIÈME PARTIE)

a. Introduction	4
b. Le vote et les élections	5
c. Rejet en 1954 de la doctrine «Séparés mais égaux»	12
d. Services publics et lieux ouverts au public	13
1. Services publics	13
2. Moyens de transport entre états et à l'intérieur des états	15
3. Lieux ouverts au public:	
a. Le caractère constitutionnel de l'article de la Loi de 1964 sur les droits civiques, relatif aux lieux ouverts au public, est confirmé	18
b. Autres jugements récents de la Cour suprême	20
e. Enseignement public:	
1. Ecoles publiques	24
2. Enseignement supérieur public	31
f. Le péonage	32
g. Emploi	33
h. Logement	37
i. Le choix des jurés et le droit pénal	42
j. Le métissage et la loi sur les relations familiales	46
k. Réglementation des organisations	49
l. Les Forces armées	52
m. Les lois et règlements des états en matière de droits civiques	54
n. La loi de 1965 sur le droit de vote	57
o. Conclusion	62

LES DROITS CIVILS AUX ETATS-UNIS ET LA LOI DE 1964

(TROISIÈME PARTIE)

a. Introduction

Dans les première et deuxième parties du présent article¹, nous avons succinctement résumé les dispositions de la Loi de 1964 sur les droits civiques aux Etats-Unis. Nous allons maintenant examiner brièvement la jurisprudence qui s'est établie devant les tribunaux fédéraux en matière de droits civiques, et notamment devant la Cour suprême des Etats-Unis. Nous analyserons ensuite le projet de loi sur le droit de vote de 1965, puis nous présenterons quelques observations sur les lois et les règlements en vigueur dans les divers états en matière de droits civiques.

La jurisprudence que nous analyserons ci-après s'est établie en grande partie avant 1964, et c'est elle qui se trouve codifiée dans une certaine mesure dans la loi de 1964 sur les droits civiques. Toutefois, certains jugements fort importants ont été rendus depuis que cette loi a été adoptée le 2 juillet 1964. Actuellement, de nombreuses affaires de droits civiques sont en instance devant les tribunaux fédéraux à divers degrés. On peut s'attendre que, dans un proche avenir, de nombreux jugements soient rendus, interprétant et appliquant divers articles de la loi de 1964.

Les décisions les plus importantes qui aient été rendues l'année dernière en matière de droits civiques l'ont été par la Cour suprême des Etats-Unis, lorsqu'elle a affirmé la caractère constitutionnel des articles de la loi de 1964 concernant les lieux ouverts au public. Nous allons examiner plus loin ces jugements.

Un autre fait nouveau récent et d'une grande importance a été la décision du Président Johnson de soumettre au Congrès le projet de loi de 1965 sur le droit de vote. Cette loi, dont il faut chercher l'origine dans les incidents qui se sont produits à Selma, Alabama, alors que les autorités locales faisaient usage de diverses supercheries pour empêcher les électeurs noirs de se faire immatriculer, vise à compléter et à renforcer les lois électorales de 1870, 1871, 1957, 1960 et 1964, que nous avons analysées dans la première partie du présent article. Au moment où nous écrivons, l'adoption de cette nouvelle loi apparaît très prochaine et, en

¹ Revue de la Commission internationale de juristes, Volume V, No. 2, pp. 247 à 274 (Hiver 1964).

conséquence, nous avons jugé utile d'en faire figurer l'analyse ci-après.

Ainsi que l'un d'entre nous le faisait observer dans son premier article sur les libertés civiques aux Etats-Unis², il est impossible de bien comprendre la situation très complexe qui règne aux Etats-Unis en matière de droits civiques si l'on ne connaît pas parfaitement les problèmes posés par le fédéralisme.

Les Etats-Unis ont une forme de Gouvernement double. Dans chaque état, il existe deux gouvernements: celui de l'état et celui de la Fédération. Chaque état dispose de tous les pouvoirs des gouvernements, à l'exception de ceux que le peuple, de par les constitutions qu'il a votées, a soit conférés au Gouvernement fédéral soit refusés aux états, soit encore qu'il s'est réservés à lui-même. L'union fédérale représente un gouvernement qui dispose de pouvoirs délégués. Il ne dispose que des pouvoirs qui lui sont expressément conférés et de ceux qui peuvent raisonnablement se déduire des premiers.

En matière de droits civiques, le Gouvernement fédéral ne peut agir que dans les limites de la Constitution fédérale et des pouvoirs qui lui ont été délégués. Il le fait, en premier lieu, en réglementant le commerce entre états et en interdisant aux états tout acte qui reviendrait à dénier aux citoyens des Etats-Unis des droits et des libertés qui leur sont garantis par la Constitution fédérale. Les notions de «commerce entre états» et «d'actes des états» ont rapidement pris un sens toujours plus vaste.

Les discriminations qui ont existé et continuent d'exister aux Etats-Unis en matière de race, de couleur, d'origine nationale, de religion ou de sexe tirent essentiellement leur origine de lois et d'actes dont on peut attribuer la responsabilité à quelques-uns de nos cinquante états. Il est cependant impossible de tenir la nation tout entière pour responsable d'actes discriminatoires provoqués par quelques états seulement.

b. Le vote et les élections

Récemment, la Cour suprême a déclaré ce qui suit:

Notre histoire nationale a enregistré l'expansion continue du droit de suffrage. Le droit de voter librement pour le candidat de son choix est de l'essence même d'une société démocratique et toutes restrictions qui lui sont apportées frappent au cœur même du gouvernement représentatif.³

Les états du Sud ont fait usage de divers subterfuges que nous allons énumérer ci-dessous en vue de priver les Noirs du droit de vote, et jusqu'à une date assez récente ces subterfuges ont parfaite-

² Revue de la Commission internationale de juristes, Vol. II, No. 1, pp. 95 à 162 (printemps-été 1959).

³ *Reynolds, v. Sims*, 377 U.S. 533 (1964).

ment joué leur rôle. Mais l'évolution récente du droit américain, marqué notamment par la Loi de 1964 sur les droits civiques et par la Loi électorale de 1965, constitue une victoire de première importance en matière de droit de vote des Noirs.

Jugements des tribunaux. Le premier principe est que le découpage des circonscriptions électorales par le pouvoir législatif des états est une question que les tribunaux fédéraux sont parfaitement compétents pour reviser.⁴ En 1946, la Cour suprême a jugé que le découpage d'un état en unités géographiques à des fins électorales, ainsi que la composition du corps électoral dans ces diverses circonscriptions, étaient des «questions politiques» que le pouvoir législatif de chaque état devait régler et qui échappaient à la compétence des tribunaux.⁵

Toutefois, en 1960, la Cour suprême a examiné une affaire de truquage électoral pratiqué à des fins raciales. Il s'agissait d'un découpage de circonscriptions électorales qui avait pour véritable objet d'enlever le droit de vote à des Noirs ou à des citoyens d'une autre race, ou d'enlever de la valeur à leur vote. La Cour a déclaré que cette pratique était inconstitutionnelle, puisqu'elle aboutissait à priver les citoyens noirs de leur droit de vote.⁶ En annulant les modifications apportées aux limites des circonscriptions municipales de Tuskegee, Alabama, qui, d'une forme jusque-là carrée, composaient désormais une figure étrangement irrégulière à 28 côtés, la Cour a déclaré dans ses attendus, que:

L'effet humain que ne manquera pas d'avoir ce travail de géométrie et de géographie consiste à priver les citoyens de couleur et eux seuls du droit de vote dont ils jouissaient jusqu'à maintenant.*

(Il est indispensable, cependant, qu'une intention discriminatoire soit prouvée et, lorsqu'un truquage électoral a abouti à concentrer des groupes minoritaires dans un même district, sans toutefois que des raisons de caractère racial aient pu être établies, ledit truquage électoral a été purement et simplement confirmé.)⁷

⁴ *Baker v. Carr*, 369 U.S. 187 (1962); voir *Gomillion v. Lightfoot*, 364 U.S. 339 (1960).

⁵ *Colegrove v. Green*, 328 U.S. 549 (1946).

⁶ *Gomillion v. Lightfoot*, 364 U.S. 339 (1960).

* Ajoutons, pour compléter cette histoire, que le 15 septembre 1964, lorsque les circonscriptions électorales eurent retrouvé leur forme primitive, deux Noirs furent élus au Conseil municipal de Tuskegee, contre des adversaires blancs qui s'y représentaient. Pour la première fois depuis l'époque de la reconstruction en Alabama, des Noirs ont reçu un mandat électif à l'issue d'une lutte électorale qui les opposait à des adversaires blancs.

⁷ *Wright v. Rockefeller*, 376 U.S. 52 (1964).

Deux ans plus tard, dans l'affaire *Baker* contre *Carr*,⁸ une affaire de découpage électoral d'où tout truquage racial était absent, a été examinée par la Cour. Selon la règle de droit clairement établie à cette occasion, le découpage et la composition du corps électoral par voie de texte législatif doivent être appréciés à la lumière de la garantie que la Constitution fédérale offre à chaque citoyen, et qui a pour objet de lui assurer la protection égale des lois ainsi que le droit de vote. Le découpage électoral (qui est toujours l'oeuvre du pouvoir législatif des Etats) a depuis lors été constamment considéré comme une opération contraire à la Constitution lorsqu'il a eu pour effet de sanctionner une inégalité marquante parmi les électeurs d'un Etat. Les circonscriptions électorales utilisées pour l'élection aux deux chambres d'un Etat,⁹ lorsque la Constitution de celui-ci prévoit un système bicaméral, ainsi que pour les élections au Congrès,¹⁰ doivent être découpées de manière à compter une population sensiblement égale,¹¹ de telle façon que, dans toute la mesure du possible, «chaque électeur soit l'égal de tout autre électeur dans son Etat»,¹² et que «les votes émis par tous les citoyens d'un Etat aient sensiblement le même poids, quel que soit l'endroit où ces citoyens se trouvent résider».¹³ Dans l'affaire *Gray* contre *Sanders*,¹⁴ qui a annulé comme contraire à la Constitution un système de composition de circonscriptions électorales à la fois injuste et discriminatoire pratiqué en Géorgie, la règle de droit a été exposée en ces termes:

La conception de l'égalité politique, qui va de la Déclaration d'Indépendance au discours prononcé par Lincoln sur le champ de bataille de Gettysburg et de là aux quinzième, dix-septième et dix-neuvième amendements à la Constitution, ne peut avoir qu'une signification, à savoir: un citoyen, une voix.

A la suite de ces jugements, les centres urbains qui ont été frustrés dans les opérations de découpage, au bénéfice de législatures d'états dominées par les circonscriptions rurales, recevront une représentation plus étendue dans les assemblées de l'état et dans les assemblées fédérales, et la race ne pourra plus être invoquée pour justifier le tracé d'une circonscription politique. Il y a là, pour la population noire, des gains extrêmement importants, puisque cette

⁸ 369 U.S. 186 (1962).

⁹ *Reynolds v. Sims*, 377 U.S. 533 (1964); *Lucas v. Colorado General Assembly*, 377 U.S. 713 (1964).

¹⁰ *WMCA, Inc. v. Lormenzo*, 377 U.S. 633 (1964).

¹¹ *Wesberry v. Sanders*, 376 U.S. 1 (1964).

¹² *Gray v. Sanders*, 372 U.S. 368 (1963).

¹³ *WMCA, Inc. v. Lormenzo*, 377 U.S. 633 (1964).

¹⁴ 372 U.S. 368, 381 (1963). Ce jugement a renversé le jugement émis dans l'affaire *MacDougall* contre *Green*, 335 U.S. 281 (1948) qui, suivant en cela le jugement prononcé dans l'affaire *Colegrove* contre *Green*, avait confirmé le système existant en Géorgie.

population est particulièrement nombreuse dans les villes.

Un deuxième résultat est que tous les citoyens qui désirent voter ou qui se portent candidats lors d'une élection doivent être assurés d'un traitement égal et fondé uniquement sur leur propre personne. Toute loi d'un état créant un «white primary» (première étape d'un scrutin indirect et réservé aux électeurs de race blanche) est inconstitutionnelle,¹⁵ comme le sont les autres lois et pratiques qui conduisent au même résultat. Il en va de même des lois qui réservent aux partis politiques la désignation des candidats, ce qui permet au congrès d'un parti,¹⁶ ou au Comité exécutif d'un parti pour un certain état,¹⁷ d'exclure les Noirs par un simple règlement. Il en va de même aussi lorsque le parti se donne l'allure d'une sorte de club privé.¹⁸ Le plus récent de ces truquages et qui a, lui aussi, été déclaré inconstitutionnel, a été la création de la soi-disant «Jaybird Democratic Association», qui prétendait être une organisation de caractère privée réservée aux Blancs, et qui remplissait les fonctions du parti démocratique d'un comté en choisissant les candidats avant l'élection primaire.¹⁹ La «Grandfather Clause», en vertu de laquelle nul ne peut voter s'il ne descend d'une personne qui était inscrite sur les registres électoraux à fin de la guerre de Sécession et qui, par là, exclut évidemment les Noirs, a été déclarée inconstitutionnelle en 1915.²⁰ Toutefois, une loi d'Etat, aux termes de laquelle tout citoyen qui veut voter doit prouver qu'il sait lire et écrire, n'est pas automatiquement réputée inconstitutionnelle.²¹ En revanche, les épreuves de lecture et d'écriture manifestement inéquitables, ou l'exercice d'une discrimination par les scrutateurs lorsqu'ils font passer ces épreuves sont réputés inconstitutionnels,²² de même que le fait de limiter artificiellement et à l'excès la période d'ouverture des registres électoraux.^{22a}

Le paiement d'une taxe électorale est exigé dans un petit nombre d'états avant qu'une personne puisse se faire inscrire et, par conséquent, puisse prendre part à un scrutin. Depuis 1939, des projets de loi visant à abolir la taxe électorale lorsqu'il s'agit d'élections de caractère fédéral, ont été présentées devant chaque Congrès

¹⁵ *Nixon v. Herndon*, 273 U.S. 536 (1927); *Nixon v. Condon*, 286, U.S. 73 (1932).

¹⁶ *Smith v. Allwright*, 321 U.S. 649 (1944).

¹⁷ *Chapman v. King*, 154 F.2d 460 (1946), cert. den., 327 U.S. 800.

¹⁸ *Rice v. Elmore*, 165 F.2d 387 (1947), cert. den., 333 U.S. 875 (1948).

¹⁹ *Terry v. Adams*, 345 U.S. 461 (1953).

²⁰ *Guinn v. United States*, 238 U.S. 347 (1915); *Myers v. Anderson*, 238 U.S. 368 (1915); voir *Lane v. Wilson*, 307 U.S. 268 (1939).

²¹ *Lassiter v. Northampton Country Board of Elections*, 360 U.S. 45 (1959).

²² *Davis v. Schnell*, 336 U.S. 933 (1949), confirmant 81 F. Supp. 872 (S.D. Ala. 1949); *United States v. Mississippi*, 380 U.S. 178 (1965); *Louisiana v. United States*, 380 U.S. 145 (1965).

^{22a} *Lane v. Wilson*, 307 U.S. 268 (1939).

nouvellement élu, mais ce n'est qu'en 1962 que des mesures interdisant la perception d'une telle taxe à l'occasion d'opérations électorales de caractère fédéral ont été prises avec l'adoption du vingt-quatrième amendement à la Constitution des Etats-Unis. Le texte de cet amendement est le suivant:

Le droit des citoyens des Etats-Unis de participer à tout scrutin, à un ou deux degrés, organisé pour l'élection du Président ou du Vice-Président, ou d'un sénateur ou d'un représentant au Congrès, ne sera ni refusé ni limité, soit par le Gouvernement fédéral, soit par celui d'aucun état, sous prétexte qu'une taxe, électorale ou autre, n'aurait pas été acquittée.

Dans une affaire dont les origines sont antérieures à 1962, un tribunal fédéral a jugé que, s'il est vrai qu'une taxe électorale perçue à l'occasion d'élections fédérales, d'état, ou municipales n'est pas, a priori, inconstitutionnelle, en revanche, la discrimination raciale exercée par des fonctionnaires du Mississippi lors de la perception d'une taxe électorale était inconstitutionnelle;^{22b} il semble que telle soit la jurisprudence actuelle appliquée à l'occasion des élections d'état et des élections municipales.

Une affaire jugée en 1965 par la Cour suprême a fourni l'occasion d'invoquer et d'interpréter pour la première fois le vingt-quatrième amendement.²³ Sachant que cet amendement allait être adopté, la Virginie a éliminé la taxe électorale en tant que préalable indispensable pour participer au vote lors d'élections fédérales, et elle a adopté une disposition aux termes de laquelle, au cours de chaque année où auront lieu des élections et, au moins six mois avant l'ouverture du scrutin, tout électeur devra déposer un certificat de résidence rédigé d'une manière fort complexe. Le paiement de taxes électorales continuait d'être exigé pour les élections d'état. La Cour suprême a estimé que cette double exigence était inconstitutionnelle, étant donné qu'aux termes de l'amendement, le droit de vote ne peut être «ni refusé ni limité» par une taxe électorale, et que l'amendement déclare «nulle et sans effet toute action, qu'elle soit simple ou compliquée», visant à «porter atteinte au droit de ne pas payer ladite taxe», y compris des «exigences de procédure difficiles à satisfaire et qui, effectivement, entravent l'exercice du droit de vote» pour ceux qui se refusent à acquitter la taxe.^{23a} En exigeant le dépôt d'un tel certificat de domicile, mesure complexe et vexatoire, la Virginie instituait, en fait, une procédure de réimmatriculation annuelle et qui n'était nullement nécessaire pour lui permettre d'appliquer correctement ses lois électorales; en vertu du vingt-quatrième amendement, se trouvaient abolies non seulement

^{22b} *United States v. Dogan*, 314 F.2d 767 (10ème Cir. 1963).

²³ *Harman v. Forssenius*, U.S. (27 avril 1965).

^{23a} *Citing Lane v. Wilson*, 307 U.S. 268, 275 (1939).

la taxe électorale en tant que préalable à l'exercice du droit de vote, mais aussi « toute mesure de remplacement du même ordre ou moins draconienne ».

Nous n'attacherons pas moins d'importance à deux affaires récentes, au cours de l'une desquelles l'Etat du Mississippi s'est vu interdire de subordonner l'immatriculation des électeurs à « la capacité de lire et de recopier tout article de la Constitution de l'état et d'en donner une interprétation raisonnable au greffier du Comté... [et] de démontrer... une compréhension suffisante des devoirs et des obligations incombant au citoyen vivant dans un régime constitutionnel... [et] d'avoir une réputation morale indiscutable ». ^{23b} Dans l'autre affaire, la Louisiane s'est vu interdire d'exiger de tout futur électeur qu'il soit « capable de comprendre » et « de donner une interprétation raisonnable » de tout article de la Constitution de l'état ou de la Constitution fédérale « lorsque ces textes lui sont lus par le greffier ». ^{23c} Dans une affaire plus ancienne, la Cour suprême a approuvé un arrêt qui annulait une exigence analogue formulée par l'Etat d'Alabama. ^{23d} La Cour suprême a estimé que ces « tests d'interprétation » étaient remis en vigueur par les états au moment où des procédés relativement simples, tels que la « Grandfather Clause » ou le « White Primary » étaient déclarés illégaux en tant que procédés visant à ôter aux Noirs le droit de voter, et y réussissaient presque aussi bien, sinon tout aussi bien. La Cour ajouta que de tels tests « attribuaient aux scrutateurs un pouvoir discrétionnaire pratiquement absolu pour décider de qui voterait et de qui ne voterait pas ». D'autre part, poursuivait la Cour, les scrutateurs avaient fait usage de ces tests « afin de priver de leur droit de vote des citoyens noirs qui, sans cela, étaient qualifiés pour voter ». Enfin, l'obstacle que l'existence de ces tests posait aux citoyens noirs les empêchait, en fait, d'aller se faire immatriculer. Ces tests étaient inconstitutionnels aux termes de la garantie d'égalité protection offerte par le quatorzième et le quinzième amendements qui, tous deux, interdisaient la discrimination raciale en matière de vote :

Il ne s'agit pas ici d'un test, mais d'un piège, qui suffirait à interdire l'accès des locaux de vote même à l'homme le plus brillamment doué. Le droit du peuple à participer au vote, droit que nous chérissons tous dans notre pays, ne peut être annulé par l'application de lois telles que celle-ci, qui laissent le droit de vote du citoyen à la merci du caprice ou des impulsions passagères d'un scrutateur. ^{23e}

^{23b} *United States v. Mississippi*, 380 U.S. 128 (1965).

^{23c} *Louisiana v. United States*, 380 U.S. 145 (1965).

^{23d} *Davis v. Schnell*, 336 U.S. 933 (1949) confirmant 81 F. supp. 872 (S.D. Ala. 1949).

^{23e} Black, J. for the Court in *Louisiana v. United States*, 380 U.S. 145 (1965).

La Cour suprême a aussi confirmé un jugement aux termes duquel le nouveau test de «citoyenneté», imaginé par la Louisiane pour remplacer le «test d'interprétation», et qui consiste à tirer au sort des cartes portant des questions, pouvait être appliqué mais devrait alors l'être à tous les citoyens immatriculés comme aux futurs électeurs, puisque ne l'appliquer qu'aux futurs électeurs ne ferait pas disparaître la discrimination qui autrefois avait provoqué l'augmentation du nombre des électeurs blancs, mais qui avait fait radicalement baisser celui des électeurs noirs.

L'Attorney General des Etats-Unis, agissant en vertu de la loi de 1957 sur les droits civiques, est habilité à intenter une action au nom des Etats-Unis, enjoignant aux scrutateurs qui font acte de discrimination de cesser leurs pratiques.²⁴ En vertu de la loi de 1960 sur les droits civiques, il peut intenter au nom des Etats-Unis un procès à un état sur le territoire duquel de telles pratiques discriminatoires ont force de loi ou sont simplement encouragées.²⁵

Tout à fait récemment, la Cour suprême a jugé que les tribunaux fédéraux avaient compétence pour statuer sur les questions jusqu'ici restées en suspens, relatives au caractère constitutionnel des lois et des procédures électorales d'un état, et cela sans attendre que les tribunaux dudit état statuent en première instance, en raison de «l'importance et de l'urgence du problème», et parce que la question de la constitutionnalité demeurerait pendante, quelle que fût l'interprétation que les tribunaux de l'état donneraient à la loi.^{25a} De même, les tribunaux fédéraux ne doivent pas permettre que des plaintes portées pour entraves au droit de vote contre des états qui ont manifestement privé des Noirs de ce droit soient déclarées irrecevables sur la foi de pseudo-arguments purement techniques. En particulier, on ne saurait plus tolérer les arguties et les manœuvres procédurières auxquelles un certain état s'est récemment livré pour prouver que le Gouvernement fédéral ne pouvait pas poursuivre, en vue d'interdire un procédé inconstitutionnel de discrimination en matière électorale, sous prétexte qu'une autre loi inconstitutionnelle du même état empêchait les futures électeurs d'être «à tous autres égards légalement qualifiés pour voter, comme l'exige la loi fédérale».^{25b}

Aucun état ne peut exiger que la race d'un candidat à une fonction électorale soit énoncée dans les documents qui présentent sa candidature, ou sur les bulletins de vote, parce que, ce faisant, cet état manifesterait que «la race ou la couleur est une considéra-

²⁴ *United States v. Raines*, 362 U.S. 17 (1960); *United States v. Thomas*, 362 U.S. 58 (1960); *United States v. Mississippi*, 380 U.S. 128 (1965).

²⁵ *United States v. Alabama*, 362 U.S. 602 (1960); *United States v. Mississippi*, 380 U.S. 128 (1965).

^{25a} *Harman v. Forssenius*, 380 U.S. 128 (27 avril 1965).

^{25b} *United States v. Mississippi*, 380 U.S. 178 (1965).

tion importante et peut-être essentielle dans le choix du citoyen», alors qu'en réalité, la question de race ou de couleur est sans importance aucune du point de vue des qualifications du candidat.²⁶ Il est possible de poursuivre en dommages et intérêts devant une instance fédérale les membres d'un collège électoral d'état qui autorisent un tel procédé, et cela, sans que les voies de recours judiciaires aient été d'abord épuisées.²⁷ En outre, tous les électeurs qualifiés jouissent d'un droit de vote²⁸ effectif protégé par la Constitution.²⁹ Toute atteinte portée à ce droit ouvre la voie à des dommages et intérêts³⁰ ou, ce qui est plus important encore du point de vue de la lutte générale pour la franchise électorale des Noirs, peut être poursuivie par des fonctionnaires fédéraux devant des tribunaux fédéraux.

Récemment, les lois qui, dans certains Etats, exigent l'inscription des Blancs et des Noirs sur des listes séparées, aux fins de l'immatriculation, de la taxe électorale, des certificats de résidence et de l'assiette de l'impôt, ont été considérées comme violant la disposition du quatorzième amendement, qui prévoit une protection égale pour tous.³¹

Les titres I et VIII de la Loi de 1964 sur les Droits civiques visent à «assurer l'exercice constitutionnel du droit de vote». Cette loi codifie un grand nombre des jugements rappelés ci-dessus et ne manquera pas d'assurer beaucoup plus efficacement l'exercice du droit de vote.

c. Rejet en 1954 de la doctrine «Séparés mais égaux»

En 1954, dans les «affaires de ségrégation scolaire»,³² la Cour suprême a, en définitive, rejeté la doctrine établie en 1896 dans l'affaire Plessy,³³ selon laquelle la procédure légale régulière, la protection égale et le traitement égal prévus par la Constitution sont réputés accordés lorsque les races ont accès à des installations sensiblement équivalentes, quand bien même ces installations seraient séparées.

²⁶ *Anderson v. Martin*, 375 U.S. 399 (1964).

²⁷ *McDonald v. Key*, 224 F.2d 608 (1955), cert. den., 350 U.S. 895 (1955).

²⁸ *Ex parte Yarbrough*, 110 U.S. 651 (1884).

²⁹ *United States v. Mosely*, 238 U.S. 383 (1915).

³⁰ *Myers v. Anderson*, 238 U.S. 368 (1915); *Nixon v. Herndon*, 273 U.S. 536 (1927); *Chapman v. King*, 154 F.2d 460 (5ème Cir. 1946), cert. den., 327 U.S. 800 (1946).

³¹ *Virginia State Board of Elections v. Hamm*, 379 U.S. 19 (1964), confirmant 230 F. Supp. 156 (E.D. Va. 1964).

³² *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954); *Bolling v. Sharpe*, 347 U.S. 497 (1954).

³³ *Plessy v. Ferguson*, 163 U.S. 537 (1896); voir Deuxième partie de cet article dans le Journal, Vol. V, No. 2, pp. 271 à 273.

La Cour suprême a jugé en l'espèce que, «en matière d'instruction publique, la doctrine «Séparés, mais égaux» n'a pas sa place», que «des établissements d'enseignement séparés sont par eux-mêmes inégaux», et que, si cette doctrine est soutenue par un état, elle équivaut à refuser l'égale protection des lois que le quatorzième amendement garantit aux citoyens, et si elle est soutenue par le Gouvernement fédéral, elle prive une personne de sa liberté, en violation de la clause du cinquième amendement, qui garantit une procédure légale régulière.

Depuis 1954, la Cour suprême et d'autres tribunaux fédéraux ont jugé dans le même sens, dans de nombreuses affaires ayant trait notamment à l'instruction publique, aux parcs de récréation qui sont propriété d'une collectivité publique ou gérés par elle, aux installations de récréation et de culture, aux lieux de divertissement et aux transports publics. Dans toutes les affaires de ce genre, les tribunaux fédéraux ont régulièrement rejeté la notion «Séparés mais égaux» et ont réaffirmé les droits constitutionnels des personnes victimes de discrimination et ordonné la déségrégation.³⁴

d. Services publics et lieux ouverts au public

L'expression «Lieux ouverts au public» a reçu des définitions diverses dans la loi et dans les jugements des tribunaux. D'une manière générale, cependant, elle désigne des installations qui sont propriété privée, telles que les auberges ou hôtels, restaurants, débits de boisson ou lieux de divertissement, lorsque ces installations sont ouvertes au public.

Par «services publics», on entend généralement des installations créées, exploitées ou dirigées dans l'intérêt du public par un gouvernement ou un organisme gouvernemental, ou en son nom, et notamment, les parcs, plages, places de jeux et autres installations servant à la récréation et à l'amusement, les bibliothèques et établissements d'enseignement public de tous les degrés.

La Loi de 1964 sur les droits civiques contient des dispositions visant à faire disparaître la discrimination dans les lieux ouverts au public (Titre II) et dans les services publics (Titre III), tels qu'ils sont les uns et les autres définis ci-dessus.

d. 1. Services publics

Avant l'adoption de la loi de 1964 sur les droits civiques, la Cour Suprême avait jugé à plusieurs reprises qu'un état ou un organisme d'état ne peut exiger le maintien de la ségrégation raciale

³⁴ *Watson v. Memphis*, 373 U.S. 526 (1963) et affaire déjà citées; *Goss v. Board of Education*, 373 U.S. 683, 687-88 (1963).

dans les services publics, sans violer la clause d'égle protection contenue dans le quatorzième amendement.

Par application de cette règle de droit, les tribunaux fédéraux ont jugé, au cours des dernières années, que la ségrégation raciale est illégale lorsqu'elle s'exerce dans les services publics de la manière suivante: en excluant les Noirs de l'accès à ces services, en offrant aux Blancs et aux Noirs des installations séparées, même de valeur égale, ou des sections séparées, mais de valeur égale, desdites installations, en offrant des programmes qui sont exécutés à des jours distincts pour les Noirs et pour les Blancs dans lesdites installations. Les services publics visés sont notamment les suivants:

Terrain de basketball situé dans un jardin public de grande ville³⁵; parcours de golf publics municipaux³⁶; parcs publics appartenant à une municipalité ou gérés par elle, ainsi que parcours de golf et autres installations de récréation situées dans ces parcs³⁷; piscines publiques de natation, plages publiques, et établissements de bain publics³⁸; services d'un restaurant exploité par une société privée et situé dans des locaux appartenant à un aéroport municipal et loués à bail par une municipalité,³⁹ ou services d'une restaurant exploité dans les locaux d'un tribunal de comté ou dans un parc à voitures qui est propriété publique⁴⁰; sièges dans un local tribunal, installés de telle sorte qu'une section est réservée aux Blancs et l'autre aux Noirs⁴¹; places offertes pour une représentation d'opéra de plein air donnée dans un amphithéâtre de verdure exploité par une société privée titulaire d'un bail de la municipalité.⁴²

La possibilité que des tierces personnes provoquent des désordres ne saurait justifier l'exclusion de quiconque, d'aucun endroit

³⁵ *Wright v. Georgia*, 373 U.S. 284 (1963).

³⁶ *Holmes v. City of Atlanta*, 223 F.2d 93 (5ème Cir., 1955), aff'd 350 U.S. 879 (1955); *Hayes v. Crutcher*, 137 F. Supp. 853 (M.D. Tenn. 1956); *Moorhead v. City of Fort Lauderdale*, 152 F. Supp. 131 (S.D. Fla., 1957), aff'd 248 F. 2d 544 (1957); *Holley v. City of Portsmouth*, 150 F. Supp. 6 (E.D. Vir. 1957); *Ward v. City of Miami*, 151 F. Supp. (S.D. Fla. 1957).

³⁷ *New Orleans City Park Improvement Association v. Detiege* 252 F. 2d 122 (5ème Cir. 1958), aff'd 358 U.S. 54 (1958); *Muir v. Louisville Park Theatrical Assn.*, 202 F. 2d 275 (6ème Cir., 1953), 374 U.S. 971; *Watson v. Memphis*, 373 U.S. 526 (1963); *Tate v. Department of Conservation*, 133 F. Supp. 53 (E.D. Vir., 1955), aff'd. 231 F 2d 615 (4ème Cir., 1956), cert. den. 352 U.S. 838 (1956); *Fayson v. Beard*, 134 F. Sup. 379 (E.D. Tex., 1955); *Willie v. Harris County*, 202 F. Supp. 549 (S.D. Tex., 1962).

³⁸ *Dawson v. Mayor & City Council of Baltimore City*; *Lonesome v. Maxwell*, 220 F. 2d 386 (4ème Cir., 1955), aff'd. 350 U.S. 877 (1955); *City of St. Petersburg v. Alsop*, 238 F. 2d 830 (5ème Cir., 1956), cert. den. 353 U.S. 922 (1957).

³⁹ *Turner v. City of Memphis*, 369 U.S. 350 (1962).

⁴⁰ *Derrington v. Plummer*, 240 F. 2d 922 (5ème Cir., 1956), cert. den. 353 U.S. 924 (1957); *Burton v. Wilmington Pkg. Auth.*, 365 U.S. 715 (1961).

⁴¹ *Johnson v. Virginia*, 373 U.S. 61 (1963).

⁴² *Muir v. Louisville Park Theatrical Assn.*, *supra*.

si les personnes ainsi exclues ont, de par la Constitution, le droit de s'y trouver présentes. L'exercice des droits spécifiés dans la Constitution ne peut être refusé pour la seule raison que l'autorité est hostile à l'affirmation ou à l'exercice de ces droits.⁴³

Le simple fait de donner à bail ou sous licence à une personne privée, aux fins d'exploitation, des propriétés ou des installations qui appartiennent au public, ne saurait justifier qu'il soit porté atteinte, d'une manière ou d'une autre, aux droits qu'ont les citoyens de faire usage desdites propriétés ou installations, et ce en dehors de toute discrimination raciale.⁴⁴

d. 2. Moyens de transport entre états et à l'intérieur des états

Récemment, la Cour suprême a déclaré ce qui suit: «il est définitivement établi qu'aucun état n'est en droit d'exiger la ségrégation raciale dans les moyens de transport entre états ou à l'intérieur d'un état... La question est définitivement tranchée et elle ne saurait plus faire l'objet d'aucune action en justice».⁴⁵

Commerce entre états

La Constitution fédérale reconnaît au Congrès le pouvoir de régler le commerce avec les nations étrangères et entre les divers états de l'Union.⁴⁶

La loi fédérale sur le commerce entre états rend illégal, pour un transporteur par chemin de fer, «de soumettre toute personne à un préjudice ou à un désavantage excessif, à quelque égard que ce soit».⁴⁷

La deuxième partie de la Loi fédérale sur le commerce entre états,⁴⁸ applicable aux transporteurs par voitures automobiles, stipule ce qui suit:

Il est illégal, pour tout transporteur public par véhicules automobiles qui se livre au commerce entre états ou au commerce avec l'étranger, d'accorder ou de provoquer aucune préférence ou aucun avantage excessif ou déraisonnable à une personne quelconque, à quelque égard que ce soit; il est également illégal de soumettre quiconque à une discrimination injuste de quelque nature qu'elle soit, ou de lui infliger un préjudice ou un désavantage injuste, à quelque égard que ce soit...

⁴³ *Watson v. Memphis, supra; Wright v. Georgia, supra; Taylor v. Louisiana*, 370 U.S. 154 (1962); *Garner v. Louisiana*, 368 U.S. 157 (1961).

⁴⁴ *City of Greensboro v. Sinkins*, 246 F. 2d 425 (4ème Cir., 1957); *Muir v. Louisville, supra; Turner v. City of Memphis, supra; Tate v. Department, supra; Derrington v. Plummer, supra*.

⁴⁵ *Bailey v. Patterson*, 369 U.S. 31 (1962); voir aussi *Morgan v. Virginia*, 328 U.S. 373 (1946); *Gayle v. Browder*, 352 U.S. 903 (1956); *Boynnton v. Virginia*, 364 U.S. 454 (1960).

⁴⁶ Art. 1, sec. 8, Clause 3.

⁴⁷ 49 USCA, Sec. 3 (1).

⁴⁸ 49 USCA, Sec. 316 (d).

La Cour suprême a jugé que les lois des états, aux termes desquelles les voyageurs blancs et les voyageurs de couleur doivent être séparés à bord des autobus qui font le trafic entre états et à l'intérieur d'un état, sont contraires à la clause de la Constitution des Etats-Unis qui est relative au commerce, parce qu'elle impose au commerce entre états une charge que la loi interdit.⁴⁹ Les tribunaux ont appliqué les mêmes principes aux transports par chemin de fer.⁵⁰

La ségrégation, lorsqu'elle est ordonnée par un chauffeur d'autobus à l'intérieur d'un état, a été considérée comme imposant une charge au commerce, dans les mêmes conditions qui si elle avait été ordonnée par une loi de l'état.⁵¹ La Cour suprême a jugé qu'un transporteur dont les véhicules passent d'un état à un autre viole la loi sur le commerce entre états s'il refuse à un Noir une place dans un wagon de chemin de fer Pullman, en raison de sa race ou de sa couleur⁵² ou s'il exige que des installations séparées soient prévues pour les voyageurs blancs et noirs dans un wagon-restaurant, notamment sous la forme de tables ou de sièges séparés, ou de cloisons ou de signes particuliers.⁵³

En 1955, à la suite des fameuses «Affaires de ségrégation scolaire», la Commission du commerce entre états a ordonné qu'il soit mis fin à la ségrégation raciale dans les voyages entre états par voie ferrée ou par autobus.⁵⁴

La discrimination n'est pas moins illégale lorsqu'elle s'exerce à l'encontre de voyageurs qui se rendent d'un état à un autre et qui veulent faire usage des installations de restaurant et d'autres installations et services situés dans une gare de chemin de fer ou de transport routier, et qui appartiennent au transporteur ou qui sont gérés, dirigés par lui, ou qu'il met à la disposition du voyageur.⁵⁵

Dans deux affaires récentes, qui ont été jugées après l'adoption de la Loi de 1964 sur les droits civiques, la Cour suprême a cassé des jugements prononcés en application de la Loi de la Floride sur les réunions illégales et de la Loi du Mississippi sur les actes de nature à troubler l'ordre public, qui avaient condamné des «voyageurs de la liberté» blancs et noirs pour avoir fait usage sans discrimination, au terminus de lignes d'autobus assurant le service

⁴⁹ *Morgan v. Virginia*, 328 U.S. 373 (1946).

⁵⁰ *Chance v. Lambeth*, 186 F. 2d 879 (4 Cir. 1951), cert. den. 341 U.S. 941 (1951); *Lee v. Commonwealth*, 189 Va. 890, 54 S.E. 2d 888 (1942).

⁵¹ *Whiteside v. Southern Bus Lines*, 177 F. 2d 949 (6 Cir. 1949).

⁵² *Mitchell v. U.S.*, 313 U.S. 80 (1941).

⁵³ *Henderson v. U.S.*, 339 U.S. 816 (1950).

⁵⁴ *NAACP v. St. Louis-San Francisco Ry.*, 297 I.C.C. 335 (1955); *Keys v. Carolina Coach Co.*, 60 M.C.C. 769 (1955).

⁵⁵ *Boynton v. Virginia*, 364 U.S. 454 (1960); *Taylor v. Louisiana*, 370 U.S. 154, 156 (1961).

à l'intérieur d'un état, d'installations séparées prévues pour les Blancs et les Noirs.⁵⁶

Il n'existe par de loi d'état qui exige la ségrégation à bord des aéronefs, et les fonctionnaires des états n'ont pas, jusqu'ici, essayé d'appliquer de pratique de ce genre.⁵⁷ La discrimination raciale dans les voyages aériens est rendue illégale par la Loi fédérale sur l'aviation civile.⁵⁸

Aucune loi n'impose la ségrégation à bord de voitures automobiles particulières se déplaçant à des fins commerciales dans les limites d'un état, ou d'un état à un autre.

Parcours de caractère commercial

En 1896, rendant son jugement dans l'affaire Plessy,⁵⁹ la Cour suprême a dit, à propos des parcours de caractère commercial effectués dans les limites d'un état, qu'une loi d'état imposant aux compagnies de chemins de fer de mettre des installations de qualité égale, mais séparées, à la disposition des voyageurs de race blanche et de couleur, n'enfreignait pas les dispositions du Quatorzième Amendement. Cette décision a fait jurisprudence dans un certain nombre d'autres affaires,⁶⁰ et la plupart des états du Sud l'ont invoquée pour maintenir une ségrégation de droit ou de fait à bord des autobus, tramways, trains et taxis se déplaçant à l'intérieur de l'état.

Toutefois, la Cour suprême a jugé, dans l'affaire des autobus de Montgomery,⁶¹ que cette ségrégation de droit ou de fait était illégale. Dans cette affaire comparaissaient comme défendeurs un état et une ville, dont les lois et arrêtés respectifs établissaient la ségrégation raciale à bord des autobus sur le territoire de la ville de Montgomery, provoquant ainsi des actes de violence suivis d'arrestations et de procès. La Cour suprême confirma purement et simplement le jugement d'un tribunal inférieur, aux termes duquel les lois et arrêtés de ce genre, obligeant un transporteur public à pratiquer la ségrégation lorsque ses véhicules effectuent des parcours à l'intérieur de l'état, violent les dispositions du Quatorzième Amendement qui garantissent une procédure judiciaire normale et l'égalité protec-

⁵⁶ *Callender v. Florida*, 33 U.S. Law Week 3345 (27 avril 1965); *Thomas v. Mississippi*, 33 U.S. Law Week 3345 (27 avril 1965); 160 So. 2d 657; 161 So. 2d 159 et 521.

⁵⁷ "Race Relations and American Law," Greenberg, p. 129.

⁵⁸ 49 USCA, Secs. 484(b), 403, 622(a); *Fitzgerald v. Pan American World*.

⁵⁹ *Plessy v. Ferguson*, 163 U.S. 537 (1896).

⁶⁰ *Chesapeake & Ohio Ry. Co. v. Kentucky*, 179 U.S. 388 (1900); *Chiles v. Chesapeake & Ohio Ry. Co.*, 218 U.S. 71 (1910); *McCabe v. Atcheson, T. & S. F. Ry. Co.*, 235 U.S. 151 (1914).

⁶¹ *Browder v. Gayle*, 142 F. Supp. 70 (N.D. Ala., N.D. 1956) aff'd. 352 U.S. 903 (1956).

tion des lois. La Cour a rejeté la doctrine «Séparés mais égaux» au nom de laquelle l'affaire *Plessy* avait été jugée, et a déclaré que les motifs pour lesquels cette doctrine pouvait valablement s'appliquer aux transports publics avaient cessé d'être fondés en raison. D'autres affaires ont été jugées dans le même sens.⁶²

d. 3. Lieux ouverts au public

- a. *Le caractère constitutionnel de l'article de la Loi de 1964 sur les droits civiques, relatif aux lieux ouverts au public, est confirmé.*

Comme nous l'avons déjà fait observer dans le présent article,⁶³ dès 1883, dans les Affaires relatives aux droits civiques,⁶⁴ la Cour suprême a cassé comme inconstitutionnels les articles relatifs aux lieux ouverts au public de la loi de 1875 sur les droits civiques. La Cour a estimé que ni le treizième ni le quatorzième amendement à la Constitution fédérale n'habilitaient le Congrès à adopter ce genre de loi et de règlement. Toutefois, la Cour, dans ce jugement, n'a pas tranché la question de savoir si de tels lois et règlements auraient pu trouver une justification aux yeux de la Constitution dans celui de ses articles qui est relatif au commerce. En partie pour éviter tout jugement sur ce point, l'article sur «les lieux ouverts au public» de la loi de 1964 sur les droits civiques a été rédigé de manière à se fonder sur la clause relative au commerce, aussi bien que sur le quatorzième amendement, et il a défini un «lieu ouvert au public» dans les termes suivants: «Chacun des Etablissements définis ci-après . . . qui sert le public . . . s'il effectue des opérations de caractère commercial ou si la discrimination ou la ségrégation qu'il pratique est encouragée par l'action de l'état.»⁶⁵

Les jugements les plus importants rendus par la Cour suprême en matière de droits civiques au cours de sa session actuelle ont été ceux qui ont confirmé le caractère constitutionnel dudit article de la loi de 1964 sur les «lieux ouverts au public».

Immédiatement après le 2 juillet 1964, date de promulgation de cette loi, deux procès témoins ont été engagés devant les tribunaux fédéraux.

L'un d'eux a été intenté par le propriétaire d'un motel de 216 chambres situé à Atlanta, Georgie, ouvert à des voyageurs venus

⁶² Voir, par exemple, *Garmon v. Miami Transit Co.*, 151 F. Supp. 953 (S.D. Fla., 1957), aff'd 253 F. 2d 428 (5ème Cir., 1958).

⁶³ Revue de la Commission internationale de juristes, Vol. 5, No. 2, pp. 270-271.

⁶⁴ 109 U.S. 3 (1883).

⁶⁵ Section 201 (b) de la Loi de 1964 sur les droits civiques; Revue de la Commission internationale de juristes, Vol. V, No. 2, pp. 250-253.

d'autres états et dont la publicité s'adressait à ces voyageurs, mais qui refusait de loger des Noirs en déplacement, en raison de leur race ou de leur couleur, et qui exprimait son intention de poursuivre cette pratique. Le propriétaire du motel a intenté une action en justice visant à faire interdire à l'Attorney General des Etats-Unis d'appliquer la loi sur les droits civiques. L'Attorney General a, de son côté, intenté une instance visant à interdire au plaignant de violer cette Loi. Un tribunal fédéral composé de trois juges a réaffirmé le caractère constitutionnel de la Loi ⁶⁶ et, en statuant sur la requête de l'Attorney Général, il a enjoint au propriétaire du motel d'admettre les Noirs dans son Etablissement.

Le propriétaire du motel a fait appel devant la Cour suprême. Dans son jugement, celle-ci ⁶⁷ a disposé que le motel se livrait au commerce entre états selon la définition de la loi. Le Congrès a le pouvoir, en vertu de la clause relative au commerce de la Constitution fédérale, de réglementer le commerce entre états, notamment les activités locales qui pourraient avoir un effet important et visible sur ce commerce, telles que la discrimination raciale dans les motels ouverts aux voyageurs; q' en interdisant par une loi les pratiques discriminatoires, le Congrès a valablement fait usage des pouvoirs qui lui sont conférés par la clause relative au commerce et qu'il ne viole pas le cinquième amendement, comme l'a prétendu le plaignant, en privant un citoyen de ses biens ou de sa liberté, sans procédure légale régulière, ni le treizième amendement, en créant une «servitude involontaire». La Cour a encore statué que le jugement rendu dans les affaires de droits civiques ⁶⁸ ne pouvait être invoqué en l'espèce, puisqu'il laissait expressément ouverte la question de la validité des lois interdisant la discrimination en vertu de cette clause.

L'autre affaire intéressait un restaurant situé à Birmingham, Alabama, entreprise familiale dont les clients étaient tous des Blancs et qui n'avait que peu de voyageurs venus d'autres états. La famille propriétaire de l'établissement refusait de servir des Noirs dans son restaurant, bien qu'elle offrît de la nourriture à emporter pour les Noirs et qu'elle eût plusieurs Noirs parmi ses employés. Il n'y avait aucune preuve que ce restaurant visât dans sa publicité les voyageurs venus d'autres états ou même qu'il en servît, mais une proportion importante des denrées qu'il utilisait avait circulé dans le commerce entre états. Les propriétaires du restaurant intentèrent une action contre l'Attorney General des Etats-Unis et autres, pour leur faire interdire l'application de la loi. Un tribunal de trois juges

⁶⁶ *Heart of Atlanta Motel, Inc. v. United States*, 231 F. Supp. 393 (N.D. Ga., 22 juillet 1964).

⁶⁷ *Heart of Atlanta Motel, Inc. v. United States*, 379 U.S. 294 (14 décembre 1964).

⁶⁸ 109 U.S. 3 (1883).

leur donna raison et disposa que l'article de la loi relatif aux «lieux ouverts au public», celle qui était applicable audit restaurant, ne relevait pas de la compétence législative du Congrès et que ladite loi violait le cinquième amendement de la Constitution des Etats-Unis.⁶⁹ Le Gouvernement fit appel. La Cour suprême cassa le jugement, réaffirma le caractère constitutionnel de la loi, et dit que ce restaurant se livrait au «commerce entre états» et qu'il était, par conséquent, passible de la loi, parce qu'une partie importante des denrées qu'il utilisait avait fait l'objet d'un commerce entre états.⁷⁰

A la même date, la Cour suprême jugea en deux autres affaires,⁷¹ où elle conclut que les cafeterias ouvertes dans un grand magasin étaient des lieux ouverts au public au sens de la loi, puisque lesdits grands magasins se livraient au commerce entre états.

Dans une autre affaire très récente, la Cour a jugé qu'un bar où l'on servait des boissons, mais ni des repas ni aucune forme de nourriture, n'était pas un «lieu ouvert au public» au sens de cette loi.⁷²

Dans les affaires *Hamm* et *Lupper*, la Cour suprême a jugé que l'adoption de la loi de 1964 sur les droits civiques avait pour effet de suspendre les condamnations prononcées contre des Noirs pour avoir précisément violé les lois d'états leur interdisant l'accès de certains établissements et pour s'être installés devant des cafeterias installées dans des magasins de détail et avoir refusé d'en bouger, pour la raison que de telles activités étaient prévues par cette loi et qu'elles n'en constitueraient pas actuellement une violation.

Le même résultat a été atteint à l'occasion d'une autre affaire récente.⁷³

b. *Autres jugements récents de la Cour suprême*

Le 20 mai 1963, la Cour suprême a jugé dans quatre affaires importantes de discrimination raciale dans des lieux ouverts au public.⁷⁴

⁶⁹ *McClung v. Katzenbach*, 233 F. Supp., 815 (N.D. Ala., S.D., 17 septembre 1964).

⁷⁰ *Katzenbach v. McClung*, 379 U.S. 294 (14 décembre 1964).

⁷¹ *Hamm v. City of Rock Hill*; and *Lupper v. Arkansas*, 379 U.S. 306 (14 décembre 1964).

⁷² *Walker v. Georgia*, 33 U.S. Law Week 3375, U.S. (24 mai 1965).

⁷³ *Cuevas v. Sdrales*, 33 U.S. Law Week 2587 (U.S. Court of Appeals, 10ème Cir., 10 mai 1965).

⁷⁴ *Peterson v. City of Greenville*, 373 U.S. 244 (1963); *Shuttlesworth v. City of Birmingham*, 373 U.S. 262 (1963); *Lombard v. Louisiana*, 373 U.S. 267 (1963); *Gover v. City of Birmingham*, 373 U.S. 374, (1963); *Avent v. Greenville*, 373 U.S. 375, (1963).

Dans les affaires Peterson, Gober et Avent, des Noirs ont pénétré dans des grands magasins ouverts au public et se sont installés aux cafeterias qui s'y trouvaient ouvertes. Les cafeterias ont alors été fermées et les Noirs ont été priés de quitter les lieux. Ayant refusé de le faire, ils ont été arrêtés par la police locale ou par les agents de l'état et accusés de violer les ordonnances locales dans l'Alabama, la Caroline du Sud et la Caroline du Nord, qui exigent la séparation des races à l'intérieur des restaurants.

En cassant ces jugements, la Cour suprême a déclaré que, lorsque l'organe législatif d'un état adopte une loi qui oblige certaines personnes à faire acte de discrimination à l'égard d'autres personnes pour des raisons de race, et lorsque la procédure pénale dudit état est utilisée pour appliquer des mesures discriminatoires stipulées par cette loi, on se trouve en présence d'un «acte de l'état» et d'une «violation tangible» du quatorzième amendement.

Dans l'opinion qu'elle a émise à l'occasion de l'affaire *Greenville*, la Cour a admis la règle de droit selon laquelle la conduite d'une personne privée portant atteinte à des droits individuels n'est pas une violation de la clause d'égalité de protection du quatorzième amendement, sauf s'il est manifeste que l'état, par l'entremise de l'un quelconque de ses agents, s'est trouvé impliqué de façon importante dans les actes visés. Elle a également déclaré que le quatorzième amendement ne s'applique qu'aux «actes de l'état».⁷⁵

Dans l'affaire *Shuttlesworth*, des ministres du culte noirs ont été condamnés par un tribunal d'état de l'Alabama pour avoir aidé et encouragé les Noirs engagés dans l'affaire *Gober* qui s'étaient livrés à une démonstration de résistance passive dans une cafeteria réservée aux Blancs, en violation d'un arrêté municipal interdisant aux Noirs d'y pénétrer. La Cour suprême a cassé leurs condamnations, motif pris de ce que, si les condamnations des autres Noirs avaient été cassées comme contraires à la Constitution, il s'ensuivait que ces ministres du culte n'avaient incité à commettre aucun délit et ne s'étaient non plus rendus complices d'aucun délit.

Dans l'affaire *Lombard*, trois étudiants noirs et un blanc ont pénétré dans un grand magasin de La Nouvelle Orléans ouvert à tout le public et se sont assis à la cafeteria, où la ségrégation était de règle en vertu de la coutume locale et de la politique officielle de l'état. On a refusé de les servir, les comptoirs ont été fermés et les Noirs ayant été priés de quitter les lieux, s'y sont refusés. Ils ont été arrêtés par des agents de la force publique, accusés, et condamnés d'avoir violé une loi de l'état interdisant les activités délictueuses. Aucune loi de l'état ni aucune ordonnance de la ville ne rendaient obligatoire la ségrégation raciale dans les restaurants.

⁷⁵ *Peterson v. Greenville*, 373 U.S. 244, 247 (1963).

Toutefois, les magistrats municipaux avaient annoncé en public que toutes démonstrations de résistance passive seraient interdites et que la ségrégation serait rigoureusement appliquée.

La Cour suprême a cassé ces condamnations, motifs pris de ce qu'un état ou une ville peut valablement faire acte d'autorité par l'entremise de son Exécutif et aussi de son Législatif, et que ces actes d'autorité officielle avaient autant d'effet coercitif qu'une ordonnance. En conséquence, ils constituaient une violation de la clause d'égalité de protection du quatorzième amendement.

Le 22 juin 1964, la Cour suprême a jugé une autre série importante d'affaires de manifestations de résistance passive dans des lieux ouverts au public.⁷⁶

Dans l'affaire *Bell*, des manifestants noirs s'étaient refusés en 1960 à quitter un restaurant de Baltimore, où ils faisaient de la résistance passive, après avoir été requis de le faire et ce, uniquement en raison de leur race. Ils furent arrêtés par la police et condamnés pour avoir violé la loi du Maryland sur le délit d'entrée par effraction dans des établissements publics. Par la suite, en 1962, alors que leur affaire était en instance d'appel, l'état de Maryland a promulgué des lois sur les établissements ouverts au public qui supprimaient l'infraction dont ils avaient été convaincus et rendaient illégale toute discrimination exercée dans les restaurants pour motifs de race. La Cour Suprême cassa le premier jugement et renvoya l'affaire devant le tribunal de l'état en donnant à entendre qu'il n'y avait plus lieu à poursuite pénale du moment que la loi avait été modifiée. Cette affaire a été l'occasion pour plusieurs juges à la Cour suprême de présenter des opinions individuelles dans lesquelles ils ont examiné l'affaire au fond. Dans une de ces opinions, les juges Douglas et Goldberg n'ont pas hésité à condamner l'«acte de l'état», en déclarant notamment ce qui suit:

D'après le quatorzième amendement, 'aucun état n'adoptera ou n'appliquera de loi qui porterait atteinte aux privilèges ou aux immunités des citoyens des Etats-Unis.'

* * *

La ségrégation des Noirs dans les restaurants et les cafeterias de certaines parties des Etats-Unis est une séquelle de l'esclavage. Elle imprime à ceux qui en soient victimes la marque d'une citoyenneté diminuée. Elle dénie l'exercice d'un privilège et d'une immunité que confère la citoyenneté nationale, ainsi que le droit à cette égale protection que le Quatorzième amendement a garantie contre toute atteinte des états. Lorsque la police, le ministère public et les tribunaux d'un état unissent leurs forces pour condamner des Noirs qui ne veulent plus de cette séquelle de l'esclavage, l'état viole le Quatorzième Amendement. (pp. 248-249 et 260).

⁷⁶ *Bell v. Maryland*, 378 U.S. 226 (1964); *Bowie v. City of Columbia*, 378 U.S. 347 (1964); *Barr v. City of Columbia*, 378 U.S. 146 (1964); *Robinson v. Florida*, 378 U.S. 153 (1964); *Griffin v. Maryland*, 378 U.S. 130 (1964).

Dans une autre opinion émanant du juge Goldberg, on peut lire ce qui suit:

Nous ne pouvons refuser de mesurer les conséquences d'une interprétation de la Constitution selon laquelle le ou les restaurants d'une ville auraient le droit de refuser d'accueillir des citoyens. Refuser à des Noirs le droit constitutionnel d'avoir accès à des lieux ouverts au public ne ferait que perpétuer un système de caste aux Etats-Unis.

Les treizième, quatorzième et quinzième amendements ne permettent pas que l'on considère les Noirs comme des citoyens diminués, en aucune manifestation de notre vie publique.

* * *

Le droit reconnu par la Constitution à tous les Américains d'être traités comme membres égaux de la collectivité en ce qui concerne les lieux ouverts au public est un droit civique qui est reconnu au peuple de par la Constitution. C'est un droit qui tient une place trop importante dans notre société libre pour n'être pas l'objet de la protection attentive de l'autorité judiciaire'.

* * *

Il est encore plus vrai aujourd'hui qu'il y a un siècle, et avec plus de raison encore, que le grand avantage que possèdent les Américains est qu'ils sont nés égaux et qu'aux yeux de la loi, ils appartiennent tous à un seul et même ordre.' (pp. 228 à 317).

Dans une opinion divergente émanant du juge Black, dans son opinion minoritaire, le juge Black a soutenu que l'affaire ne touchait qu'à la conduite privée et non à l'action de l'état. Le juge Black a déclaré entre autres ce qui suit:

Quant au Quatorzième Amendement, il ne contraint en lui-même ni un Noir ni un Blanc qui dirige une affaire lui appartenant en propre à faire commerce avec quiconque contre son gré. Nous n'estimons pas que l'article 1 du Quatorzième Amendement ait été rédigé on conçu en vue d'intervenir dans le droit qu'a tout commerçant de choisir ses associés ou tout propriétaire de choisir ses relations privées ou professionnelles, aussi longtemps qu'il ne commet aucune action contraire à une réglementation de l'état ou à une réglementation fédérale qui serait en vigueur... Tout ce que nous pouvons conclure, c'est que l'article 1 du Quatorzième Amendement, envisagé en lui-même, n'interdit pas aux propriétaires de restaurants de choisir leurs clients. Cet article ne détruit aucunement ce que l'on appelait encore il y a peu de temps dans notre pays le droit incontesté de tout homme, qui est propriétaire d'une affaire, à la conduire à sa manière, aussi longtemps qu'aucune loi ou règlement en vigueur ne lui fait obligation d'agir autrement." (pp. 342-343).

Dans l'affaire *Bouie*, des manifestants noirs ont pénétré dans un drugstore qui acceptait de servir les Noirs à tous ses rayons, sauf au restaurant, et ils s'y sont livrés à une action silencieuse de protestation. Aucun signe ni aucun avis interdisant l'accès aux Noirs n'y étaient apposés. Lorsqu'ils se furent tous assis, un employé vint installer un signe «Défense d'entrer». Refusant de quitter les

lieux, sur demande qui leur était faite, les Noirs furent arrêtés par la police et furent condamnés pour avoir enfreint la loi de la Caroline du Sud punissant le délit d'effraction. La Cour suprême cassa ce jugement, motif pris de ce que le tribunal de l'état, en donnant une application rétroactive à la nouvelle interprétation de ladite loi, de manière à pouvoir y trouver matière à sanctionner cet incident, avait privé les défendeurs de leur droit à être avertis dans des conditions équitables qu'ils s'exposaient à des poursuites criminelles, et avait ainsi violé la clause du Quatorzième Amendement qui garantit à tout citoyen une procédure légale régulière.

Dans l'affaire *Barr*, où la situation de fait était exactement la même, la Cour suprême a cassé les jugements condamnant des manifestants noirs qui s'étaient installés dans la cafeteria d'un drugstore de Caroline du Sud pour avoir troublé l'ordre public et avoir pénétré illégalement dans un lieu interdit. La Cour conclut que les témoignages ne justifiaient pas une condamnation pour ces infractions.

Dans l'affaire *Robinson*, un groupe de Noirs et de Blancs vinrent s'asseoir à des tables d'un restaurant qui se trouvait à l'intérieur d'un grand magasin. Ils furent condamnés pour avoir pénétré illégalement dans un lieu interdit, lorsqu'ils refusèrent de s'en aller après en avoir été sommés. Ce restaurant obéissait à une réglementation de l'Etat exigeant des installations séparées pour chaque race. La Cour suprême cassa les jugements condamnant ces citoyens, motif pris de ce que l'action de l'état violait la clause d'égalité de protection du Quatorzième Amendement.

Dans l'affaire *Griffin*, la Cour suprême a cassé des jugements qui condamnaient, pour avoir pénétré illégalement en un lieu interdit, des Noirs entrés dans un parc de récréation dont le propriétaire interdisait l'entrée aux gens de couleur. Ils furent arrêtés par un shériff adjoint agissant au nom de l'état. La Cour Suprême dénonça dans cette action un «acte de l'Etat» interdit par le Quatorzième Amendement.

e. Enseignement public

1. Ecoles publiques

Dans les «affaires de ségrégation dans les écoles»,⁷⁷ on a vu que dans plusieurs états les enfants noirs s'étaient vu refuser l'accès aux écoles publiques fréquentées par des enfants blancs, en vertu de lois de l'état autorisant ou exigeant la ségrégation selon la race, et qu'ils avaient cherché à se faire admettre dans ces écoles de leur lieu de résidence sans que la ségrégation leur fut appliquée. On peut

⁷⁷ *Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 U.S. 483 (1954); *Bolling v. Sharpe*, 347 U.S. 497 (1954).

admettre que les écoles noires et les écoles blanches en question étaient «d'égalité» en ce qui concerne les bâtiments, les programmes d'études, les titres et les traitements des maîtres et autres facteurs tangibles; aussi, le jugement a-t-il dépendu non point d'une comparaison de tels éléments, mais de l'effet du phénomène de la ségrégation sur l'enseignement public. Les instances inférieures ont rejeté la plainte en se réclamant de la doctrine «séparés mais égaux».

Dans l'affaire *Brown*,⁷⁸ la Cour suprême a jugé que la ségrégation des enfants blancs dans les écoles publiques d'un état, imposée pour le seul motif de race, était un déni de la clause d'égalité inscrite dans les lois et garantie par le Quatorzième Amendement (applicable aux lois des états), quand bien même les installations matérielles et autres facteurs tangibles dans les écoles blanches et noires auraient pu être de valeur absolument égale.

Dans l'affaire *Bolling*,⁷⁹ c'est la ségrégation raciale dans les écoles publiques du district de Columbia qui a été invoquée. La Cour suprême a répété que le Quatorzième Amendement «interdit aux états d'entretenir des écoles publiques où est pratiquée la ségrégation raciale»; elle a déclaré, en outre, que la ségrégation raciale dans les écoles publiques du District de Columbia constituait «un déni de la procédure légale régulière garantie par le Cinquième Amendement à la Constitution» (cet amendement étant applicable aux lois fédérales).

En refusant de reconnaître la doctrine «séparés mais égaux» définie à l'occasion de l'affaire *Plessy*,⁸⁰ la Cour a déclaré que les établissements d'éducation séparée sont inégaux par définition et qu'ils n'ont pas leur place dans l'enseignement public. La ségrégation dans l'enseignement public, a-t-elle conclu, ne se rapporte en rien à aucun objectif admissible de la politique gouvernementale.

Par la suite, répondant à la duplique de *Brown*⁸¹ sur le genre de remède à appliquer, la Cour suprême a réaffirmé «le principe fondamental selon lequel la discrimination raciale dans l'enseignement public est contraire à la Constitution»; elle a ajouté que «toutes les dispositions des lois fédérales, d'Etat ou municipales exigeant ou autorisant une telle discrimination doivent le reconnaître». Constatant que «l'application intégrale de ces principes constitutionnels pourra exiger la solution de divers problèmes scolaires à l'échelon local», la Cour a renvoyé les affaires devant les tribunaux inférieurs avec mission d'examiner les questions ayant trait tant à l'application de tous projets qui pourraient être proposés pour résoudre ces diffi-

⁷⁸ 347 U.S. 483 (1954).

⁷⁹ 347 U.S. 497 (1954).

⁸⁰ *Plessy v. Ferguson*, 163 U.S. 537 (1896); voir deuxième Partie de cet article dans la Revue, Vol. V., No. 2, pp. 271-273.

⁸¹ *Brown v. Boards of Education*, 349 U.S. 294 (1955).

cultés et qu'aux qualités intrinsèques desdits projets, et «de ménager une transition vers un système scolaire qui s'abstiendrait de toute discrimination entre les races». Les tribunaux inférieurs ont reçu pour instruction de procéder à cette déségrégation avec «toute la rapidité possible».

La règle de droit établie à l'occasion des «affaires de ségrégation dans les écoles» a été réaffirmée depuis lors. C'est ainsi que, dans l'affaire *Goss*,⁸² la Cour suprême a déclaré inconstitutionnels les projets visant à éliminer la ségrégation des écoles publiques, lorsque ces projets postulaient une classification reposant sur la race et aboutissant à transférer des élèves d'une école publique à une autre. D'après la Cour, de tels transferts tendaient à perpétuer la ségrégation.

Plus de dix ans maintenant se sont écoulés depuis que ces jugements en matière de ségrégation dans les écoles ont été rendus. Tout récemment encore, la Cour suprême a dit ce qui suit:⁸³

Nous avons constaté beaucoup trop de lenteur dans la mise en vigueur des droits constitutionnels qui, de l'avis de la Cour, avaient été refusés au plaignant dans l'affaire *Brown* contre le *Board of Education*... Mais, il est temps de mettre un terme à cette lenteur prudente...

L'application de ces différents jugements s'est faite lentement, en particulier dans les états du Sud, où la déségrégation dans les écoles publiques s'est heurtée à une vive opposition. On a pu constater des tactiques de retardement, des mesures évasives et même une résistance et un défi ouverts opposés par les gouvernements des états. De très nombreux procès en ont résulté, ayant pour objet diverses mesures prises par les états et les municipalités et visant à annuler les effets de cette déségrégation, voire à l'interdire.

On en trouvera un exemple dans la situation qui s'est créée à Little Rock, Arkansas. Lorsque le Comité des écoles de Little Rock eut fonctionné pendant un an, conformément à un plan ordonné par un tribunal et visant à conserver l'intégration dans les écoles publiques, un tribunal de district fédéral installé à Little Rock a ordonné la suspension de ce plan en 1958, et cela jusqu'en 1961.⁸⁴ Sur appel interjeté directement, la Cour suprême des États-Unis a tout d'abord renvoyé la question à la Cour d'appel régionale des États-Unis, pour motif de forme, en suggérant qu'une décision soit prise assez tôt pour que les dispositions nécessaires puissent être mises au point en temps utile pour l'année scolaire suivante;⁸⁵

⁸² *Goss v. Board of Education*, 373 U.S. 683, 687-88 (1963).

⁸³ *Griffin v. School Board*, 377 U.S. 218, 229 (1964).

⁸⁴ *Aaron v. Cooper*, 143 F. Supp. 855 (E.D. Ark., W.D., 1956) aff'd 243 F. 2d 361 (8 Cir., 1957).

⁸⁵ *Aaron v. Cooper*, 357 U.S. 566 (1958).

ensuite, dans une décision qui a fait jurisprudence, elle a refusé de permettre la mise en veilleuse de ce plan à Little Rock,⁸⁶ elle a déclaré à ce propos:

Bref, les droits constitutionnels des enfants contre lesquels ne doit s'exercer aucune discrimination lors de l'admission à l'école, que ce soit pour des motifs de race ou de couleur, droits que la Cour Suprême à réaffirmés à l'occasion de l'affaire *Brown*, ne peuvent ni être déniés ouvertement et directement par les pouvoirs législatif, exécutif ou judiciaire des états, ni indirectement par les mêmes autorités qui auraient recours à des subterfuges pour maintenir la ségrégation en usant pour cela de méthodes ingénieuses ou ingénues.

* * *

L'entretien d'écoles ségrégationnistes par les états, par quelque arrangement que ce soit ou sous quelque direction que ce soit, au moyen de n'importe quels fonds ou sous n'importe quelle forme de propriété, ne peut coexister avec l'amendement à la Constitution qui interdit à tout état de dénier l'égalité de protection de la loi à toute personne vivant dans les limites de sa juridiction. Le droit, pour un étudiant ou un écolier, de ne pas être victime de ségrégation pour motif de race, dans les écoles maintenues par les Etats, est à tel point fondamental, et d'une importance si étendue, qu'il fait corps avec la notion de procédure légale régulière.

A la suite de ce jugement, les écoles de Little Rock furent fermées par ordre des autorités de l'état, de manière à éviter l'intégration et, dans un effort pour passer outre au jugement de la Cour, une société propriétaire d'écoles «privées» fut fondée et de nombreux élèves des écoles publiques de Little Rock furent envoyés à des écoles ségrégationnistes «privées» qui fonctionnaient dans les anciens locaux des écoles publiques, loués à bail par le Comité municipal des écoles.

A la suite de cela, la Cour d'Appel fédérale interdit à la Commission scolaire de Little Rock de louer à bail ses bâtiments scolaires à des écoles privées pratiquant ce système de ségrégation.⁸⁷

Plus tard, un tribunal fédéral ordonna que la déségrégation se poursuive.⁸⁸

On trouve un autre exemple de ces événements dans la résistance qui s'est manifestée dans le Comté du Prince Edouard en Virginie.

En 1956, la Virginie a adopté des lois et règlements visant à fermer tous les établissements d'enseignement public où des enfants blancs et de couleur se trouvaient ensemble, à priver ces écoles de l'appui des fonds de l'état, à verser des indemnités scolaires aux enfants qui fréquentaient des écoles privées non confessionnelles et à

⁸⁶ *Cooper v. Aaron*, 358 U.S. 1 (1958).

⁸⁷ *Aaron v. Cooper*, 261 F. 2d 97 (8 Cir., 1958).

⁸⁸ *Aaron v. Cooper*, Cf. 169 F, Supp. 325 (E.D. Ark. 1959).

étendre les prestations de la caisse des pensions de l'état aux maîtres des écoles privées nouvellement créées.⁸⁹ Lorsque cette réglementation fut condamnée par la Cour suprême de Virginie comme violant la Constitution de l'état,⁹⁰ les assemblées législatives de l'Etat, en 1959, adoptèrent un nouveau plan de remboursement des frais scolaires, abrogèrent les lois de l'état instituant la scolarité obligatoire et rendirent la fréquentation scolaire facultative.⁹¹ Dès 1956, les autorités scolaires du Comté du Prince Edouard refusèrent de laisser ouverts des établissements d'enseignement public où des enfants blancs et des enfants de couleur seraient assis côte à côte. Sur l'injonction qui leur fut faite par une Cour d'appel fédérale de mettre un terme à ces pratiques discriminatoires,⁹² les autorités du Comté refusèrent de percevoir aucun impôt scolaire. Il s'ensuivit que les écoles publiques du Comté fermèrent, quoique dans tous les autres comtés de Virginie, les établissements d'enseignement public continuassent à fonctionner avec les fonds publics. Des écoles privées réservées aux enfants blancs furent alors ouvertes dans le Comté du Prince Edouard, sous la responsabilité d'un groupe de personnes privées et leur entretien fut assuré en partie par des contributions de source privée, qui bénéficièrent d'ailleurs de dégrèvements fiscaux, et aussi par des indemnités de scolarité provenant, elles, des fonds publics. Plusieurs jugements de tribunaux fédéraux inférieurs déclarèrent ces systèmes inconstitutionnels.⁹³ Ces tribunaux enjoignirent à l'état d'y mettre un terme, puis une Cour d'Appel fédérale annula ces jugements⁹⁴ et, en troisième instance, l'affaire fut reprise devant la Cour suprême qui débouta l'état et confirma les jugements de première instance.⁹⁵

La Cour suprême des Etats-Unis déclara qu'en fermant les établissements d'enseignement public du Comté du Prince Edouard, alors que les mêmes établissements demeuraient ouverts dans tous les autres comtés des Etats-Unis, l'état refusait aux élèves noirs la protection égale des lois que leur garantissait le Quatorzième amendement; lorsqu'il fermait les établissements d'enseignement public pour ne plus maintenir en activité que des écoles privées

⁸⁹ Virginia Code, § 22-188.3, et ss., § 51-111.38 : 1.

⁹⁰ *Harrison v. Day*, 200 Va. 439, 106 S.E. 2d 636 (1959).

⁹¹ Lois, 1959, Ex. Sess., c. 53; Va. Code, § 22-251 à 22-275; §§ 22-275. 1 à 22-275.25.

⁹² *Allen v. County School Board of Prince Edward County*, 226 F. 2d 507 (4ème Cir., 1959).

⁹³ *Allen v. County School Board of Prince Edward County*, 198 F. Supp. (E.D. Va., 1961); 207 F. Supp. 349 (E.D. Va, 1962).

⁹⁴ *Griffin v. Board of Supervisors of Prince Edward County*, 322 F. 2d 332 (4ème Cir., 1963); voir aussi, *County School Board of Prince Edward County v. Griffin*, 204 Va. 650, 133 S.E. 2d 565 (1963).

⁹⁵ *Griffin v. County School Board of Prince Edward County*, 375 U.S. 391, 392; 377 U.S. 218 (1964).

appliquant la ségrégation en faveur des blancs, et cela sur les fonds publics, son action avait les mêmes effets. Un état, poursuivait la Cour, ne peut, sans désobéir à la Constitution, permettre à un pays de fermer ses écoles publiques pour un motif de race et parce qu'il poursuit une politique opposée à la déségrégation. En conclusion, la Cour suprême des Etats-Unis ordonna qu'un arrêt de tribunal impose la réouverture des écoles publiques du Comté du Prince Edouard.

Nous trouvons encore un autre exemple dans la situation créée par l'adoption en Louisiane d'une série de lois visant à empêcher une déségrégation, même graduelle et symbolique, que les tribunaux avaient ordonnée,⁹⁶ pour les écoles publiques de la Nouvelle-Orléans. L'état de Louisiane avait en outre proclamé un «acte d'interposition» (semblable à celui qu'avaient proclamé d'autres Etats du Sud), où il exposait la «doctrine de l'interposition», qui revient essentiellement à nier qu'il y ait obligation constitutionnelle pour les états de respecter les jugements de la Cour suprême avec lesquels ils sont en désaccord. La Louisiane soutenait que la Cour «s'était interposée dans le domaine de l'enseignement public sur lequel l'état de Louisiane avait un droit de regard exclusif». Un tribunal fédéral de trois juges déclara que ces proclamations étaient inconstitutionnelles.⁹⁷ La Cour suprême confirma le jugement,⁹⁸ rappelant sa déclaration précédente,⁹⁹ selon laquelle cette allégation d'«interposition» était sans aucun fondement constitutionnel.

Dans une autre affaire, un tribunal fédéral de district cassa une loi de Louisiane qui offrait le moyen de transformer en «écoles privées» des écoles publiques dans lesquelles on commençait d'appliquer la déségrégation. Ces «écoles privées» devaient fonctionner selon les mêmes normes, dans les mêmes bâtiments, avec le même mobilier scolaire et sur les mêmes fonds, et être soumises à la même surveillance que les écoles publiques. Un autre article de cette loi disposait que «là où les établissements d'enseignement public se trouvaient fermés», les autorités scolaires étaient requises de fournir, à titre gratuit, le repas de midi, le transport, ainsi que des subventions aux enfants fréquentant les «écoles privées».

La Cour suprême des Etats-Unis confirma le jugement de ce tribunal de district et abrogea la loi de Louisiane comme constituant un déni d'égale protection.¹⁰⁰

⁹⁶ *Bush v. Orleans Parish School*, 138 F. Supp. 337 (E.D. La. 1956), aff'd 242 F. 2d 156 (5 Cir. 1957), cert. den. 354 U.S. 921 (1957); 252 F. 2d 253 (5 Cir. 1958), cert. den. 354 U.S. 921 (1958).

⁹⁷ *Bus v. Orleans Parish School Board*, 188 F. Supp. 916 (E.D. La. 1960).

⁹⁸ *Bush v. Orleans Parish School Board*, 364 U.S. 500 (1960).

⁹⁹ *Cooper v. Aaron*, 358 U.S. 1 (1958).

¹⁰⁰ *Hall v. St. Helena Parish School Board*, 197 F. Supp. 649 (E.D. La. 1961); 368 U.S. 515 (1962).

Dans ces affaires impliquant la Virginie et la Louisiane, la Cour suprême a clairement démontré que tout plan d'organisation scolaire a pour effet de refuser aux élèves de couleur l'égalité de protection de la loi s'il vise à perpétuer la ségrégation raciale en fermant, par exemple, les établissements d'enseignement public et en ne laissant ouvertes que des écoles ségrégationnistes dont le fonctionnement est directement ou indirectement assuré par les fonds publics.

Les difficultés provoquées par la déségrégation dans les écoles n'ont pas surgi seulement dans les Etats du Sud. S'il est vrai que la plupart des Etats du Nord possèdent dans leur législation, dans leur constitution, ou même dans leur jurisprudence, des dispositions interdisant expressément la ségrégation raciale dans les établissements d'enseignement public, en revanche, dans certaines régions, le truquage des circonscriptions électorales, l'attribution de certaines écoles aux élèves de certaines races et d'autres procédés encore ont abouti à créer ou à maintenir cette ségrégation. Il existe un autre facteur d'une importance très réelle dans les systèmes d'éducation des états du Nord, c'est la ségrégation de fait, qui résulte essentiellement de la structure de l'habitation, de l'affectation des écoles à certains quartiers et du choix du site de nouvelles écoles construites en fonction de la population du voisinage, et en tenant compte de sa race, de sa nationalité ou de sa couleur. On trouverait des exemples de tout ceci dans les écoles de New York. Elles donnent lieu actuellement à de nombreux procès et les autorités de l'état responsables de l'enseignement public, ainsi que les tribunaux, s'efforcent de mettre au point des programmes équilibrés de déségrégation qui soient compatibles avec les jugements de la Cour suprême rappelés ci-dessus.

De même, d'autres types de mesures de soi-disant «déségrégation» qui n'avaient d'autre but que de chercher à retarder ou à rendre impossible la déségrégation effective, ou à ne réaliser qu'une déségrégation symbolique ou théorique, ont donné lieu à de nombreux procès.¹⁰¹

Dans ses jugements, la Cour suprême a expressément marqué son opinion que toutes les mesures, tous les plans visant à empêcher une déségrégation sincère des établissements d'enseignement public constituent autant de violations de la Constitution des Etats-Unis. A toute cette jurisprudence, s'ajoutent maintenant le Titre IV et le Titre VI de la loi de 1964 sur les droits civiques, qui ont trait à la déségrégation dans l'enseignement public et qui interdisent toute discrimination dans les programmes scolaires bénéficiant d'une aide du gouvernement fédéral.

Depuis que cette loi a été votée, un certain nombre de districts

¹⁰¹ Voir „Race Relations and American Law” par Greenberg, *passim*, et en

scolaires des états du Sud ou des états marquant la limite entre le Nord et le Sud ont accepté d'introduire la déségrégation dans les écoles publiques, afin d'obtenir une assistance financière du gouvernement fédéral.¹⁰²

A cet égard, un tribunal fédéral a jugé tout récemment,¹⁰³ passant outre à une jurisprudence antérieure,¹⁰⁴ que les enfants noirs dont les pères appartiennent aux forces de l'armée en service fédéral dans l'état de Louisiane, ont le droit d'intenter un procès en application dudit Titre VI, exigeant que les écoles publiques de la commune qui reçoivent une aide financière du gouvernement fédéral appliquent la déségrégation. En effet, le Titre VI interdit expressément la discrimination raciale dans tout «programme ou activité bénéficiant d'une aide financière du gouvernement fédéral». Le tribunal a déclaré que, lorsque des fonds publics émanant du gouvernement fédéral sont reçus et acceptés en vue de faire fonctionner des écoles, lesdites écoles sont par là même obligées de donner l'enseignement correspondant aux subsides qu'elles reçoivent, cela sans permettre aucune discrimination fondée sur la race.

2. Enseignement supérieur public

Avant de rendre en matière scolaire les jugements que nous avons rappelés ci-dessus, la Cour suprême avait déclaré que toutes lois adoptées par un état pour maintenir ou établir la ségrégation seraient inapplicables aux jeunes gens de race noire désireux de se faire immatriculer dans un établissement d'enseignement supérieur recevant une aide financière d'un état, faute à violer la clause du Quatorzième Amendement qui institue l'égalité de protection des lois.¹⁰⁵ La Cour a jugé en ces affaires sans tenir compte de la doctrine «séparés mais égaux», mais elle a montré très clairement que les établissements d'enseignement supérieur réservés exclusivement aux Noirs ne pouvaient pas leur fournir des chances égales de recevoir un enseignement de qualité. La Cour a également déclaré que lorsqu'un jeune Noir a été admis dans un établissement d'enseignement supérieur financé par l'état, il doit recevoir exactement le même traitement que les étudiants d'autres races et qu'il est illégal, par exemple, de lui assigner une place particulière dans une salle de classe, à la cafeteria ou à bibliothèque, sans violer les droits

¹⁰² New York Times, 17 mai 1965.

¹⁰³ *Lemon v. Bossier Parish School Board*, 33 Law Week 2551 (13 avril 1965, R.S. Dist. Ct., W. Va.).

¹⁰⁴ *United States v. Bossier Parish School Board*, 220 F. Supp. 243; (W.D. La 1963); *U.S. v. Madison County Board of Education*, 326 F. 2d 237 (5 Cir. 1964).

¹⁰⁵ *Sweatt v. Painter*, 339 U.S. 629 (1950); *McLaurin v. Oklahoma State Regents*, 339 U.S. 627 (1950).

à égale protection qu'il détient en vertu du Quatorzième Amendement.¹⁰⁶

A la suite des «affaires de ségrégation scolaire», la Cour suprême a ordonné qu'un jeune Noir soit admis sans délai, et sans qu'il soit fait référence à la notion d'égalité des moyens offerts, dans un établissement d'enseignement professionnel supérieur financé par l'état,¹⁰⁷ mais l'admission de cet étudiant fut par la suite attaquée par une injonction émanant d'un tribunal inférieur.¹⁰⁸

Plus récemment, on a affirmé explicitement que la ségrégation fondée sur la race ou la couleur ne saurait avoir de place dans les établissements d'enseignement supérieur recevant une aide financière de l'état.¹⁰⁹

Il ressort clairement de ces jugements que la ségrégation pratiquée dans l'enseignement, à quelque degré que ce soit, est contraire à la Constitution, et que mettre à la disposition des étudiants blancs et de couleur des établissements d'enseignement séparés revient à pratiquer une politique que la Constitution qualifie d'inégale et de discriminatoire.

La Loi de 1964 sur les droits civiques s'inspire des règles de droit qui se sont dégagées au cours des jugements précédemment rappelés.

f. Le péonage

Le Treizième Amendement à la Constitution, qui fut ratifié en 1865, n'a pas seulement éliminé «l'esclavage», mais aussi la «servitude involontaire» sur tout le territoire des Etats-Unis, et il a attribué au Congrès le pouvoir d'appliquer cette disposition théorique au moyen des lois et règlements nécessaires. En 1867, le Congrès a adopté l'«Anti-Peonage Act» (loi supprimant le péonage),¹¹⁰ lequel a été défini par la Cour suprême comme «un statut, condition ou service obligatoire volontairement ou involontairement maintenu et fondé sur l'endettement du péon à l'égard du maître».¹¹¹ Cette Loi abrogeait toutes lois et tous usages des états visant à maintenir l'institution du péonage et rendait passible d'une amende ou d'une peine de prison, ou de l'une et de l'autre, le fait de maintenir une

¹⁰⁶ Cf. *Sipuel v. Board of Regents*, 332 U.S. 631 (1948).

¹⁰⁷ *Hawkins v. Board of Control*, 350 U.S. 413 (1956); cf. same 347 U.S. 971 (1954).

¹⁰⁸ *Hawkins v. Board of Control*, 162 F. Supp. 851 (N.D. Fla. 1958).

¹⁰⁹ *Frazier v. Board of Trustees*, 134 F. Suppl. 589 (M.D. No. CaR. 1955), aff'd 350 U.S. 979 (1956); *Lucy v. Adams*, 134 F. Supp. 235 (N.D. a la., W.D. 1955, aff'd 228 F. 2d 619 (5ème Cir. 1955), cert. denied, 351 U.S. 931 (1956), *Tureaud v. Board of Supervisors of Louisiana State Univ.* 347 U.S. 971 (1954); 207 F. 2d 807 (5 Cir. 1953).

¹¹⁰ 14 U.S. Stat. 546; maintenant 18 U.S.C. § 1581.

¹¹¹ *Clyatt v. United States*, 197 U.S. 207, 215 (1905), upholding la Loi de 1867.

personne en situation de péonage. La Cour suprême a abrogé des lois de certains états qui essayaient de remettre le péonage en vigueur, directement ou indirectement, et dans le plus récent de ses jugements en la matière, elle a déclaré ce qui suit:¹¹²

Lorsque le maître peut imposer une telle situation et que le travailleur n'a pas le moyen de s'y soustraire, il n'existe aucun moyen, pour ce dernier, d'obtenir justice ni, pour le maître, aucune incitation à alléger ce fardeau ou à améliorer ces mauvaises conditions de travail. L'aggravation des conditions de travail et l'abaissement du niveau de vie qui en résultent n'affectent pas seulement le travailleur victime de ce système, mais aussi tous les autres travailleurs avec lesquels il entre en concurrence. Quelque valeur sociale – et elle est grande – que l'on attache au respect des contrats et au recouvrement des dettes, le Congrès a définitivement établi qu'aucun endettement ne justifie qu'il soit porté atteinte au droit de ne pas subir un service obligatoire. Il faut entendre par là qu'aucun état ne peut qualifier d'infraction pénale le fait de quitter son travail, ou mettre des sanctions pénales à la disposition de ceux qui voudraient contraindre quiconque à travailler contre son gré.¹¹³

g. Emploi

Le premier organe administratif créé aux Etats-Unis en vue de protéger et de faire appliquer l'égalité des possibilités d'emploi pour tous les Américains a été la Commission fédérale des pratiques en matière d'emploi instituée par le Président Franklin D. Roosevelt le 25 juin 1941 « afin de promouvoir la pleine et équitable participation de tous les travailleurs aux industries de la défense nationale, sans aucune discrimination fondée sur la race, la croyance, la couleur ou l'origine nationale ». En 1943, cette Commission passa sous l'autorité directe du Président et, en vertu du décret No. 9346, le Président Roosevelt, agissant en tant que Commandant en Chef des Forces armées, ordonna à tous les employeurs, à tous les ministères et à tous les organes fédéraux, ainsi qu'à toutes les organisations de travailleurs, de faire disparaître la discrimination dans l'embauche et le maintien à un poste, ou dans les conditions d'emploi et de rémunération, ainsi que dans l'appartenance aux syndicats. En vertu de ce même décret, tous les organes du gouvernement habilités à conclure des contrats étaient tenus d'y faire figurer des dispositions contractuelles interdisant aux traitants et aux sous-traitants de faire preuve de discrimination dans l'embauche. La Commission fédérale des pratiques équitables en matière d'emploi était chargée de mettre toutes ces dispositions à exécution et pouvait recevoir des plaintes en discrimination fondées sur ledit décret, faire des enquêtes à leur sujet, faire comparaître des témoins, aboutir à des conclusions de

¹¹² *Bailey v. Alabama*, 219 U.S. 219 (1911); *United States v. Reynolds*, 235 U.S. 133 (1914) (Alabama); *Taylor v. Georgia*, 315 U.S. 25 (1942); *Pollock v. Williams*, 322 U.S. 4 (1944) (Floride).

¹¹³ *Pollock v. Williams*, supra note 3, p. 18.

fait et prendre toutes mesures appropriées pour faire disparaître une telle discrimination. Elle pouvait faire appel aux services des départements et des organes fédéraux, ainsi qu'aux fonctionnaires des états et des municipalités, et pouvait adopter les règlements qui lui paraissaient nécessaires.

Après la Deuxième Guerre mondiale, la Commission fédérale des pratiques équitables en matière d'emploi cessa d'exister, étant donné que le Congrès n'avait pas voulu la transformer en un organe permanent du Gouvernement. Elle avait cependant laissé des traces. De nombreux états et de nombreuses villes adoptèrent une législation favorable aux conditions équitables d'emploi et instituèrent des commissions modelées sur la Commission fédérale en vue de faire appliquer ces lois. Les Assemblées législatives de l'état de New York furent les premières à adopter une Commission de ce genre en 1945.

Mais le Gouvernement fédéral continuait à imposer sur deux fronts les pratiques non-discriminatoires en matière d'emploi: il faisait porter son action sur les services gouvernementaux eux-mêmes, et aussi sur toutes les entreprises exécutant des contrats pour le compte du gouvernement.

En 1948, le Président Truman créa un organe analogue à la Commission précédente, cette fois dans le cadre de la Commission de la fonction civile et avec les mêmes objectifs. En 1955, le Président Eisenhower remplaça cet organe par la Commission des pratiques gouvernementales en matière d'emploi, qui était chargée de conseiller le Président, la Commission de la Fonction publique et les divers chefs de départements ministériels, d'examiner des affaires de discrimination qui lui seraient soumises et de fournir des «opinions consultatives» aux chefs des départements ministériels et aux chefs des organes officiels.

Pour ce qui est des contrats de l'état, le Président Truman créa en 1951 la Commission des contrats publics, dont le rôle consistait justement à s'assurer que chaque contrat conclu par le gouvernement et portant sur des biens ou des services contenait une clause interdisant la discrimination. En 1953, le Président Eisenhower déclara dans le décret 10479 que la non-discrimination en matière d'emploi, lorsqu'il s'agissait de remplir des contrats du gouvernement, avait valeur de «politique officielle» et il institua la Commission des contrats de l'Etat à la tête de laquelle il plaça le Vice-Président des Etats-Unis. Cette Commission était chargée de recevoir toutes plaintes portées contre les traitants ayant signé des contrats avec le gouvernement fédéral pour avoir fait preuve de discrimination dans l'emploi, la promotion, la rétrogradation ou le transfert de leurs employés; dans le recrutement ou la publicité pour le recrutement; dans la mise à pied ou la résiliation; dans les taux de salaire ou autres formes d'indemnisation; enfin, dans le choix des employés appelés à recevoir une formation professionnelle, y

compris l'apprentissage. Ces plaintes devaient être renvoyées par la Commission à l'organe ayant conclu le contrat, avec ordre d'enquêter sur l'affaire et de faire disparaître toute discrimination qui viendrait à être constatée.

Ces deux attributions du Gouvernement fédéral en matière d'emploi furent encore réaffirmées et développées en mars 1961 par le décret 10925 du Président Kennedy, créant la Commission de l'égalité des possibilités d'emploi, ayant à sa tête le Vice-Président des Etats-Unis et ayant pour Vice-Président le Secrétaire au Travail.

En 1949, le Congrès définit en termes explicites la politique officielle de la fonction publique aux Etats-Unis: «aucun individu ne pourra, dans la situation qu'il détient, être victime d'une discrimination fondée sur le sexe, l'état-civil, la race, la croyance ou la couleur».¹¹⁴

En 1954, par le décret 10557, le gouvernement exigea que la clause ci-après figure dans tous les contrats du Gouvernement:

S'agissant du travail à accomplir en exécution du présent contrat, le traitant s'engage à ne faire usage, à l'égard d'aucun employé ou candidat à un emploi, de discrimination fondée sur la race, la religion, la couleur ou l'origine nationale.

En son titre VII, la Loi de 1964 sur les droits civiques a une portée beaucoup plus étendue et paraît devoir être beaucoup plus efficace que toutes les initiatives antérieures prises par le Gouvernement fédéral en matière d'emploi, à l'exception de la Commission fédérale des pratiques équitables du temps de guerre et, à certains égards, elle va beaucoup plus loin que cette dernière, et qui plus est, elle a un caractère permanent.

Le 5 février 1965, le Président Johnson a publié un décret créant la Commission présidentielle de l'égalité des possibilités d'emploi. A sa tête se trouve le Vice-Président des Etats-Unis, et elle est composée des principaux fonctionnaires fédéraux chargés de faire disparaître la discrimination. Parmi les principaux objectifs de cette Commission, on peut citer la coordination de tous les programmes du gouvernement visant à éliminer la discrimination, le droit de recommander au Président les grandes lignes d'une politique nouvelle ainsi que des programmes et des mesures nouvelles, et d'appeler son attention sur les insuffisances des mesures en vigueur, enfin, le droit de lui recommander des mesures visant à coordonner les programmes fédéraux hostiles à la discrimination avec les programmes des états et des municipalités.

Dans les emplois quasi-gouvernementaux, tels que les postes d'enseignement public, les maîtres blancs et noirs ne peuvent être

¹¹⁴ 5 USCA § 1074.

payés à des taux différents.¹¹⁵ La Cour suprême a jugé que la discrimination en matière d'emploi pour d'autres motifs est contraire à la Constitution et, notamment, à ses Cinquième et Quatrième Amendements,¹¹⁶ et il semble que la discrimination pour cause de race serait, elle aussi, condamnée.¹¹⁷

La Cour suprême ne s'est pas encore prononcée sur une affaire de discrimination raciale dans des emplois privés et dans les professions libérales. C'est ainsi qu'elle n'a pas voulu se saisir d'une affaire où des médecins noirs n'avaient pas eu accès à un hôpital.¹¹⁸ Mais d'autres types de discrimination ont été interdits comme étant incompatibles avec la garantie d'une procédure légale régulière et la garantie de l'égalité de protection, offertes l'une et l'autre par le Quatorzième Amendement.¹¹⁹

Récemment encore, la Cour suprême a déclaré que toutes les lois d'états et toutes les lois fédérales exigeant que les candidats à certains emplois soient rejetés en raison de leur couleur seraient réputées caduques eu égard à la garantie de procédure légale régulière contenue dans le Cinquième Amendement et à la garantie d'égalité de protection contenue dans le Quatorzième Amendement.¹²⁰ Ce faisant, la Cour a confirmé la loi de l'Etat de Colorado interdisant la discrimination et qualifiant, en particulier, de pratique inéquitable en matière d'emploi le fait pour un employeur de refuser d'engager une personne en raison de sa race, de sa croyance, de sa couleur, de son origine nationale ou de son ascendance. C'est ainsi qu'un transporteur aérien qui exploitait une ligne entre états avait refusé d'engager un pilote noir au siège de sa société dans le Colorado, alléguant que la loi du Colorado violait la clause de la Constitution fédérale relative au commerce entre états parce qu'elle imposait un fardeau excessif au commerce entre états. La Cour suprême a rejeté cet argument.

La Loi de 1964 sur les droits civiques marque une étape décisive dans l'application de la non-discrimination par les syndicats. Avant cela, la Cour suprême avait confirmé le droit pour un état

¹¹⁵ *Alston v. School Board of the City of Norfolk*, 112 F. 2d 992 (4 Cir., 1940), cert. den. 311 U.S. 693 (1940).

¹¹⁶ *Slochower v. Board of Higher Education*, 350 U.S. 183 (1952); *United Pub. Workers v. Mitchell*, 380 U.S. 75 (1947); *Wieman v. Updegraff*, 344 U.S. 183 (1952).

¹¹⁷ Cf. *Bryan v. Austin*, 148 F. Supp. 563 (E.D.S.C., 1957), 354 U.S. 933 (1957).

¹¹⁸ *Eaton v. Board of Managers of James Walker Memorial Hosp.*, 261 F. 2d 521 (4 Cir., 1958), cert. den. (1959).

¹¹⁹ *Truax v. Raich*, 239 U.S. 33 (1915); *Schwartz v. Board of Bar Examiners of New Mexico*, 353 U.S. 232 (1957); *Koningsberg v. State Bar of California*, 353 U.S. 252 (1957).

¹²⁰ *Colorado Anti-Discrimination Commis. v. Continental Airlines, Inc.*, 372 U.S. 714 (1963).

d'interdire la discrimination au sein des syndicats¹²¹ et elle avait aussi interprété la Loi de 1947¹²² sur les relations industrielles, dite «Loi Taft-Hartley»,¹²³ ainsi que la Loi sur la main-d'œuvre dans les chemins de fer qui, ni l'une ni l'autre, ne mentionnent expressément la race, comme exigeant que les Noirs tout comme les Blancs, lorsqu'ils sont parties à une négociation, que les Noirs soient syndiqués ou non, doivent être représentés d'une manière équitable par le syndicat, qui est le seul organe de négociation de ces travailleurs.¹²⁴ De même, toute discrimination raciale exercée au sein d'un syndicat peut être l'objet de recours en justice et peut être sanctionnée par une injonction du tribunal ou par l'attribution de dommages et intérêts.¹²⁵

Dans la Constitution de l'AFL-CIO (Confédération américaine du travail) à laquelle sont rattachés des douzaines de syndicats et des millions de travailleurs, on peut lire qu'«elle a notamment pour principe d'encourager tous les travailleurs, sans distinction de race, de croyance, de couleur, d'origine nationale ou d'ascendance, à partager équitablement les fruits de l'organisation syndicale». Toutefois, l'application de ce principe a surtout été une question interne jusqu'ici, et les tribunaux n'en ont pas encore été saisis. De nombreux syndicats ont fait preuve de discrimination dans leur choix des apprentis et aussi de leurs membres, et certains sont même allés jusqu'à n'accepter que des personnes apparentées à leurs membres. De même, certains contrats passés avec les employeurs ou avec des sous-traitants n'ont pas toujours contenu de clauses visant la discrimination.

h. Logement

En 1877, la Cour suprême a jugé ce qui suit:

Les personnes de couleur . . . sont des citoyens . . . et sans aucune distinction de race, de couleur ou de conditions antérieures de servitude, ils ont le même droit . . . que les citoyens blancs à hériter, acheter, prendre à bail, vendre, détenir et transmettre des biens meubles et immeubles. . .¹²⁶

Une loi d'état ne peut donc pas empêcher un Blanc de vendre à un Noir pour la seule raison que l'acheteur est Noir.¹²⁷

¹²¹ *Railway Mail Association v. Corsi*, 326 U.S. 88 (1945).

¹²² 29 USCA § 158.

¹²³ 45 USCA § 151.

¹²⁴ *Railway Trainmen v. Howard*, 343 U.S. 768 (1952); *Steele v. Louisville & Nashville R.R.*, 323 U.S. 192, 199-200 (1944); *Syres v. Oil Workers International Union*, 257 F. 2d 479 (5ème Cir., 1958); cert. den. 358 U.S. 929 (1959); voir *Conley v. Gibson*, 355 U.S. 41 (1957).

¹²⁵ *Steele v. Louisville & Nashville R.R.*, 323 U.S. 192, 203, 207 (1944).

¹²⁶ *Hall v. DeCuir*, 95 U.S. 485, 508 (1877).

¹²⁷ *Christ v. Henshaw*, 196 Okla. 168, 163 P. 2d 214 (1945).

Dès 1917, et bien longtemps avant que la doctrine «séparés mais égaux» ait été condamnée, la Cour suprême a jugé qu'un arrêté municipal instituant des zones définies en fonction de la race constituait une violation du Quatorzième Amendement, parce qu'elle déniait l'accès à une procédure légale régulière en restreignant, contrairement à la Constitution, le droit d'un vendeur blanc à disposer de ses biens.¹²⁸ La Cour a, en outre, déclaré que la doctrine «Séparés mais égaux» n'était pas applicable à un arrêté pris à Louisville, Kentucky, lequel interdisait, en fait, à des membres d'une certaine race de résider dans des maisons situées dans des zones où les membres d'une autre race occupaient la majorité des immeubles, ou de louer ces maisons, ou de les utiliser comme un lieu de réunion publique. A l'allégation suivant laquelle les Noirs qui viendraient s'installer dans les quartiers habités par les Blancs faisaient baisser la valeur des terrains, la Cour a répondu en faisant valoir que, même s'il en était ainsi, on pourrait en dire autant de certains genres de Blancs. La Cour a rejeté l'argument selon lequel la création de zones correspondant aux races était nécessaire ou qu'elle devait être autorisée en vue de prévenir les conflits raciaux:

Pour désirable qu'il soit de prévenir ces conflits et pour important que soit le maintien de l'ordre public, cet objectif ne saurait être atteint au moyen de lois ou de décrets qui déniaient à certains les droits créés ou protégés par la Constitution fédérale.

Dans des affaires ultérieures, la Cour a annulé un décret instituant des zones séparées selon les races, aux termes duquel un membre d'une race ne pourrait occuper une propriété située dans des quartiers réservés à une autre race que si la majorité des résidents y consentaient.¹²⁹ Elle a encore annulé un autre décret, aux termes duquel personne ne serait autorisée à acheter ou à prendre à bail un logement dans un bloc d'immeubles dont la majorité des résidents appartiendraient à une race dans laquelle les lois de l'état interdiraient au futur locataire de choisir son conjoint.¹³⁰

Il résulte très clairement de ce genre d'affaires que tout décret municipal créant une zone d'habitation délimitée selon des critères de race doit nécessairement être déclaré caduc en vertu de la Constitution s'il est attaqué. Or, puisque toutes les délimitations de zones d'habitation sont de compétence locale, il en résulte qu'aucune ville ne peut définir par la loi les régions où un Noir ou une personne de toute autre race pourra ou non s'installer.

L'autre méthode la plus couramment employée pour faire régner la ségrégation en matière d'habitation est un pacte restrictif

¹²⁸ *Buchanan v. Warley*, 245 U.S. 60 (1917).

¹²⁹ *Harmon v. Tyler*, 273 U.S. 668 (1927).

¹³⁰ *City of Richmond v. Deans*, 281 U.S. 704 (1930).

qui est fondé sur des motifs de race. Un tel pacte s'efforce d'aboutir par des moyens indirects aux mêmes résultats qu'un décret inspiré par des motifs raciaux. Il s'agit ici d'un accord écrit ou oral conclu entre des propriétaires de biens situés dans un quartier, ou encore d'une clause de bail ou d'acte de vente, selon lesquels aucun de ces propriétaires n'acceptera de vendre ou de louer un bien à un membre d'une autre race.

De tels pactes ne sont pas illégaux en eux-mêmes, puisqu'ils ne constituent que des engagements d'ordre privé et que l'acceptation volontaire de tels pactes constitue des actes individuels et ne viole aucune disposition de la Constitution.¹³¹ Mais toute tentative pour faire appliquer un tel pacte par des fonctionnaires municipaux ou par un tribunal serait inconstitutionnelle puisque, si un organe du gouvernement s'efforce de faire appliquer un tel pacte en accordant un remède judiciaire ou des dommages, il y a là une «action de l'état» au sens de la loi, et que par conséquent, la garantie d'égalité de protection offerte par le Quatorzième Amendement se trouve violée.¹³²

En 1948, la Cour suprême a jugé dans l'affaire *Shelley* contre *Kraemer*¹³³ qu'un pacte restrictif conclu pour empêcher la vente de maisons d'habitation à «des personnes de race noire ou mongolienne» ne pouvait pas être reconnu valable par les tribunaux parce que des mesures judiciaires visant à en assurer l'application constitueraient une «action de l'état». Rejetant l'argument selon lequel l'application par voie judiciaire de tels pactes serait valable puisque ces pactes seraient conclus par des Blancs contre des Noirs, et d'autres, au contraire, par des Noirs contre des Blancs, la Cour a déclaré que «l'égalité de protection des lois n'est pas assurée par l'imposition d'une égalité à quiconque». En d'autres termes, la protection égale est garantie à chaque personne en tant qu'individu; tout individu, quelle que soit sa race, qui se heurte à un pacte restrictif, ne bénéficie pas alors de la protection égale des lois.

Dans l'affaire ci-dessous, qui a fait époque et qui définit la notion de «action de l'état» aussi clairement que n'importe lequel des jugements qu'elle a rendus à ce jour, la Cour suprême a déclaré ce qui suit:

Nous concluons en conséquence que les accords restrictifs, considérés en eux-mêmes, ne peuvent être considérés comme violant des droits garantis aux demandeurs par le Quatorzième Amendement. Aussi longtemps que les buts de ces accords sont atteints par adhésion volontaire à leurs termes, il semblerait qu'il n'y ait eu aucune action de la part de l'état et que les dispositions de l'Amendement n'ont pas été violées.

¹³¹ *Corrigan v. Buckley*, 271 U.S. 323 (1926); voir *Shelley v. Kraemer*; 334 U.S. 1, 13 (1948).

¹³² *Shelley v. Kraemer*, 334 U.S. 1 (1948).

¹³³ 334 U.S. 1.

Mais ici il y avait autre chose. Il s'agit d'affaires dans lesquelles les buts des accords conclus ne pouvaient être atteints que grâce aux jugements de tribunaux d'états imposant l'application par mesure judiciaire des termes restrictifs de ces accords.

Contrairement à ce que l'on a laissé entendre, ce ne sont point ici des affaires dans lesquelles les états se sont purement et simplement abstenus d'agir et ont laissé les personnes privées libres d'imposer les discriminations qui leur plaisent. Ce sont plutôt des affaires dans lesquelles les états ont mis à la disposition de ces personnes toute la puissance coercitive du gouvernement en vue de dénier aux demandeurs, pour des motifs de race ou de couleur, la jouissance des droits à la propriété d'un des locaux que les pétitionnaires sont désireux d'acquérir et dont ils sont en mesure d'acquitter le prix, et que leur partie adverse est parfaitement disposée à vendre. Qu'un tribunal décide d'imposer l'application des pactes restrictifs ou, au contraire, qu'il refuse de le faire, et voilà pour les demandeurs toute la différence entre se voir dénier un droit de propriété qui est à la portée d'autres membres de la collectivité et avoir le droit d'en jouir pleinement dans des conditions d'égalité.

Dans une affaire analogue, un pacte restrictif appliqué par décision d'un tribunal dans le district de Columbia s'est heurté aux dispositions du Cinquième Amendement.¹³⁴ Plus tard, la Cour a jugé qu'il était impossible de condamner à des dommages un Blanc qui s'était soustrait à ses obligations en vendant à un Noir.¹³⁵ Par ce jugement, elle a fait disparaître tous moyens d'appliquer de tels pactes par mesure judiciaire si l'une des parties désire s'y soustraire.

De même un promoteur de logements agissant à titre privé peut concevoir un «plan d'occupation contrôlée» et vendre aux Blancs seulement, ou aux Noirs seulement, ou aux uns et aux autres dans une proportion qu'il juge souhaitable, mais il ne peut cependant faire appliquer son plan par mesure judiciaire si ce plan est contesté.¹³⁶ Il peut y avoir ici une arme qui interdira à l'avenir non seulement la répartition des logements fondée sur la ségrégation, mais aussi les efforts d'intégration actuellement en cours et dûs à l'initiative soit de promoteurs privés, soit des autorités publiques.¹³⁷

En 1962, le Président Kennedy a signé le décret 11063 intitulé «Pratiques équitables en matière de logement». Par ce décret, les départements ministériels et organismes du gouvernement fédéral qui étaient chargés de veiller par tous les moyens, au besoin en intentant des actions en justice, à l'élimination de toute discrimination fondée sur la race, la couleur, la croyance ou l'origine nationale dans toute transaction impliquant la vente, la prise à bail, la location ou l'usage d'une propriété résidentielle et d'un terrain, ou les opérations de prêt se rapportant à cette transaction, lorsque ladite pro-

¹³⁴ *Hurd v. Hodge*, 334 U.S. 24 (1948).

¹³⁵ *Barrows v. Jackson*, 346 U.S. 249 (1953).

¹³⁶ *Progress Development Corp. v. Mitchell*, 182 F. Supp. 681 N.D. IN., E.D. 1960), 286 F. 2d 222 (7 Cir. 1961).

¹³⁷ *Progress Development Corp. v. Mitchell*, *supra* note 11.

priété ou ledit terrain appartiennent au gouvernement fédéral et que celui-ci a financé ou aidé à financer la transaction, lorsque ladite transaction est en rapport avec un projet d'urbanisme ou d'élimination de taudis qui bénéficie de l'assistance financière du Gouvernement fédéral. En vertu de ce décret, était également créée une Commission présidentielle de l'égalité dans les possibilités de logement, qui avait pouvoir d'entendre en public ou en privé toutes les dépositions qu'elle considérerait comme nécessaires à l'application du décret; de coordonner les activités des services gouvernementaux en matière de logement; de se mettre en rapport avec tout département ministériel ou organe gouvernemental visé par le décret et d'examiner de concert avec eux les «règlements, procédures et pratiques» en la matière et faire à ce sujet au Président toutes les recommandations qui lui paraîtraient appropriées; enfin, de promouvoir la non-discrimination en matière de logement à l'aide de programmes éducatifs diffusés par des organisations non gouvernementales. Tout département ministériel et tout organe intéressé pourraient appliquer les mesures qui leur paraîtraient nécessaires en vue d'empêcher la discrimination, ces mesures étant notamment l'annulation de toute aide financière fédérale, le refus d'accorder l'approbation du gouvernement fédéral à une institution de prêt de caractère privé et le renvoi à l'Attorney General, pour suite à donner, des plaintes qui pourraient lui parvenir.

La loi de 1964 sur les droits civiques contient des dispositions analogues en son titre VI, intitulé «de la non-discrimination dans les programmes bénéficiant d'une assistance fédérale», comme nous l'avons fait observer à la première partie du présent article.

La «Public Housing Authority» (Direction des logements construits avec l'aide des collectivités), créée en 1937 pour exécuter le programme fédéral de logements construits avec l'aide des collectivités, exerce une influence considérable sur les organismes municipaux en la matière, puisque c'est elle qui tient ici les cordons de la bourse. Cette Direction examine sous chacun de leurs aspects les projets qui lui sont soumis et dont beaucoup d'entre eux mettent en jeu des biens municipaux, de façon à s'assurer qu'ils méritent l'assistance du gouvernement fédéral. En effet, la plupart de ces projets ne peuvent se réaliser sans bénéficier d'importantes subventions gouvernementales. La Direction n'a pas exigé que dans les programmes de logement des collectivités exécutés avec l'aide du gouvernement fédéral, les candidats locataires noirs soient automatiquement acceptés. Les autorités locales sont donc demeurées libres de pratiquer la ségrégation et certaines l'ont fait, bien que la Direction leur eût enjoint de répartir les logements sur la base de l'égalité entre les races. La raison pour laquelle la Direction n'a pas voulu enjoindre la non-discrimination, c'est que si elle avait poursuivi une politique de non-ségrégation dans le Sud, par exemple, il

n'y aurait plus eu dans cette partie du pays aucun effort de logement émanant des collectivités.

Mais bien que la Cour suprême n'ait pas été saisie de la question, deux tribunaux fédéraux inférieurs ont jugé que les Noirs ne pouvaient pas être exclus de projets de logements émanant d'une collectivité, et cela par l'effet du Quatorzième Amendement¹³⁸. Nous touchons ici à une règle de droit des plus importantes, puisque le programme d'urbanisme fédéral et les programmes de logement des collectivités affectent des millions de nos concitoyens.

L'administration fédérale du logement, créée en 1934, a aidé des millions de propriétaires de maisons, ainsi que les responsables de très importants programmes de constructions collectives, en garantissant les hypothèques prises sur leurs maisons. Elle exerce également une autorité très étendue sur de nombreux immeubles collectifs; mais, jusqu'à ce que la Cour suprême ait jugé en 1950 que les pactes restrictifs ne pouvaient plus être exécutés par voie de recours judiciaire, la Federal Housing Administration encourageait la ségrégation parce que cet état de choses aidait les divers quartiers à conserver une certaine stabilité. Cette Administration, ainsi que le service fédéral des anciens combattants qui jouait, lui aussi, un rôle très important en matière de cautionnement d'hypothèques, ont continué à donner leur caution à des programmes de construction d'où les Noirs étaient exclus, et les débats qui ont précédé l'adoption de la Loi de 1964 montrent bien que la Loi ne s'étend pas à ce domaine particulier. De même, en vertu de la Loi de 1964, la Caisse fédérale de dépôt et d'assurance et la Caisse fédérale d'épargne et de crédit peuvent continuer à assurer les banques, les mutuelles d'épargne et les mutuelles de crédit qui apportent leur contribution financière à des programmes de construction où la ségrégation est toujours en vigueur.

i. Le choix des jurés et le droit pénal

Le Cour suprême a déclaré sans ambages que toute discrimination raciale ouverte exercée dans la salle d'audience par ceux qui ont à charge de conduire un procès équitable, ou toute discrimination qui se fait sentir dans l'ambiance d'un procès compromet à tel point l'exercice équitable de la justice que la condamnation qui s'ensuit doit être cassée.¹³⁹

La Cour a abrogé il y a longtemps déjà, comme contraire au

¹³⁸ *Jones v. City of Hamtramck*, 121 F. Supp. 123 (E.D. Mich. 1954); *Vann v. Toledo Metropolitan Housing Authority*, 113 F. Supp. 210 (N.D. Ohio 1953).

¹³⁹ *Rochin v. California*, 342 U.S. 165, 169 (1953); voir aussi les affaires citées dans la note 10 *supra*.

Quatorzième Amendement, une loi d'un état selon laquelle seuls les Blancs étaient qualifiés pour faire partie d'un jury. Elle a déclaré à cette occasion:

Le fait même que les gens de couleur fassent l'objet d'une mention particulière et qu'il leur soit expressément interdit par la loi de participer à l'administration de la justice en tant que jurés, en raison de leur couleur et bien qu'ils soient des citoyens et qu'ils puissent à d'autres égards exercer pleinement leurs droits, revient pratiquement à les marquer d'infamie, et ce au nom de la loi, à affirmer publiquement leur infériorité et à stimuler ce préjugé racial qui dénie à tous les membres de cette race l'accès égal à la justice que la loi cherche à assurer à tous les autres citoyens.^{139a}

A plusieurs reprises, la Cour suprême a jugé qu'un défendeur dans un procès pénal se voit refuser l'égale protection des lois prévue par le Quatorzième Amendement s'il est mis en accusation par un «grand jury»¹⁴⁰ ou s'il est jugé par un «petit jury»¹⁴¹ dont les membres de sa race ou de sa couleur ont été systématiquement exclus.

La discrimination exercée dans le choix des membres de l'un ou l'autre jury aura infailliblement pour résultat de faire casser la condamnation, même si l'autre jury a été choisi avec équité.¹⁴² On a conclu à l'exclusion systématique lorsque jamais on n'a vu de citoyen noir membre d'un jury.¹⁴³

Une représentation insuffisante ou simplement symbolique pendant un certain nombre d'années est, elle aussi, contraire à la Constitution, comme par exemple là où les Noirs représentaient 30 % de la liste de citoyens d'où les jurés étaient tirés, mais où un seul Noir avait fait partie d'un «grand jury» en l'espace de vingt-huit ans.¹⁴⁴ On a également cassé pour vice de forme un procès

^{139a} *Strauder v. West Virginia*, 100 U.S. 303, 308 (1879).

¹⁴⁰ *Arnold v. North Carolina*, 376 U.S. 773 (1964); *Eubanks v. Louisiana*, 356 U.S. (1958); *Cassell v. Texas*, 339 U.S. 282 (1950); *Patton v. Mississippi*, 332 U.S. 463 (1947); *Neal v. Delaware*, 103 U.S. 370 (1880); *Norris v. Alabama*, 294 U.S. 587 (1935); *Hale v. Kentucky*, 303 U.S. 613 (1938); *Pierre v. Louisiana*, 306 U.S. 354 (1939); *Smith v. Texas*, 311 U.S. 128 (1940); *Hill v. Texas*, 316 U.S. 400 (1942); *Akins v. Texas*, 325 U.S. 398 (1945); *Avery v. Georgia*, 345 U.S. 559 (1953); *Hernandez v. Texas*, 347 U.S. 475 (1954); *Reece v. Georgia*, 350 U.S. 85 (1955).

¹⁴¹ *Coleman v. Alabama*, 377 U.S. 129 (1964); *Avery v. Georgia*, 345 U.S. 559 (1953); *Patton v. Mississippi*, 332 U.S. 463 (1947); *Neal v. Delaware*, 103 U.S. 370 (1880)

¹⁴² *Cassell v. Texas*, 339 U.S. 282 (1950); *Eubanks v. Louisiana*, 356 U.S. 559 (1953).

¹⁴³ *Patton v. Mississippi*, 332 U.S. 463 (1947); *Eubanks v. Louisiana*, 356 U.S. 584 (1958); *Hill v. Texas*, 316 U.S. 400 (1942); *Pierre v. Louisiana*, 306 U.S. 354 (1959); *Neal v. Delaware*, 103 U.S. 370 (1880); *Hernandez v. Texas*, 347 U.S. 475 (1954).

¹⁴⁴ *Arnold v. North Carolina*, 376 U.S. 773 (1964); voir *Cassell v. Texas*, 339 U.S. 282 (1950); *Akins v. Texas*, 325 U.S. 398 (1945).

dans lequel un bulletin d'une certaine couleur avait été utilisé pour représenter des Noirs et un bulletin d'une autre couleur pour représenter des Blancs dans la boîte d'où l'on a tiré au sort les noms des jurés.¹⁴⁵

Il ne s'ensuit pas nécessairement que toute affaire pénale dans laquelle un Noir est défendeur doive compter au moins un Noir parmi le «grand jury» et le «petit jury». La seule chose qui compte, c'est l'esprit d'équité qui a présidé au choix¹⁴⁶ et cette exigence ne peut être satisfaite que si les membres du jury sont «choisis» en tant qu'individus d'après leurs qualités personnelles et non en tant que membres d'une race.^{146a}

Un Noir qui a été condamné et qui allègue que des Noirs ont été systématiquement et arbitrairement exclus de la liste des jurés qui l'ont traduit en justice et condamné, a la charge de prouver lui-même cette injustice.^{146b} Mais, «le fait que depuis de longues années, aucun Noir n'a appartenu au jury suffit de prime abord à établir l'existence d'une discrimination systématique... La charge de la preuve est alors à l'état intéressé».^{146c} L'allégation d'injustice peut être soulevée après la conclusion du premier procès.¹⁴⁷

Tout récemment, la Cour suprême a jugé qu'un Noir vaincu de viol, qui avait allégué une discrimination intentionnelle contre les gens de sa race dans le choix du «grand jury» et du «petit jury», a été incapable d'en apporter la preuve.^{147a}

Le pourcentage des Noirs figurant sur les listes de jurés établies tant pour le «grand» que pour le «petit jury» a été de 10 % inférieur au nombre des Noirs de sexe masculin âgés de plus de vingt et un ans, mais un Noir sur trois a figuré sur 80 % des listes établies pour le «grand jury» et, dans l'affaire ci-dessus, quatre ou cinq Noirs figuraient sur les trente-trois membres de la liste et deux d'entre eux ont effectivement été choisis. Aucun Noir n'avait appartenu à un «petit jury» depuis 1950 environ, et aucun ne fut choisi pour l'affaire en question, mais en moyenne, six à sept Noirs sur cent citoyens figuraient sur les listes de jurés criminels, et huit y figuraient dans l'affaire qui nous occupe. Aucun Noir n'a été appelé à siéger dans le «petit jury» de douze membres parce qu'ils avaient été récusés par accord mutuel entre les parties ou par le ministère public. La Cour suprême a approuvé le système traditionnel en

¹⁴⁵ *Avery v. Georgia*, 345 U.S. 599 (1953).

¹⁴⁶ *Ex parte Virginia*, 100 U.S. 339 (1879); *Gibson v. Mississippi*, 162 U.S. 565 (1896); *State v. Smith*, 93 Atl. 353 (R.I. 1915).

^{146a} *Cassell v. Texas*, 339 U.S. 282, 286 (1950).

^{146b} *Swain v. Alabama*, 380 U.S. 202 (1965), et affaires déjà citées.

^{146c} *Harper v. Mississippi*, 171 So. 2d 129, 132-33 (Miss. 1965); voir *Norris v. Alabama*, 294 U.S. 587, 589 (1935).

¹⁴⁷ *Coleman v. Alabama*, 377 U.S. 129 (1964).

^{147a} *Swain v. Alabama*, 380 U.S. 202 (1965).

vigueur pour le choix des jurés, qui est essentiellement le suivant: la défense en récusé deux et le ministère public un, jusqu'à ce que le nombre des jurés, originellement de 75 à 100, soit tombé à douze, et dans ses attendus elle a dit que chercher à connaître les raisons pour lesquelles le ministère public récusait qui lui plaisait entraînerait un changement radical dans la nature et le fonctionnement de tout le système de récusation, et que la Constitution n'exigeait pas que ses raisons fussent connues.

Une longue histoire de discrimination systématique et manifeste du ministère public contre les Noirs par l'usage fait du système du choix des jurés amènerait à conclure au travestissement du système «afin de dénier aux Noirs le même droit et les mêmes possibilités de participer à l'administration de la justice que possède la population blanche»; ici, toutefois, la preuve n'était pas faite que le ministère public était seul responsable en la matière parce que les défenseurs noirs préféraient souvent un jury composé entièrement de Blancs, que le ministère public et la défense choisissaient souvent un tel jury d'un commun accord, et qu'il était arrivé qu'un défendeur refuse l'offre du ministère public de constituer un jury entièrement composé de Noirs.

La Cour suprême a jugé que ces faits ne permettaient pas de conclure à la discrimination intentionnelle. En outre, les personnes chargées de constituer la liste des jurés n'avaient «fait aucune tentative systématique pour en inclure ou en exclure un nombre donné de Noirs». Bien que «le choix des jurées se soit fait quelque peu au hasard et que l'on ne se soit pas véritablement efforcé de s'assurer que tous les groupes de la collectivité y étaient pleinement représentés, néanmoins un système imparfait ne peut être réputé équivalent à une discrimination intentionnelle fondée sur la race».

Les condamnations prononcées en conclusion d'un procès qui s'est déroulé dans une atmosphère d'hostilité raciale, comme le fut la condamnation de cinq Noirs convaincus de meurtre, prononcée à la suite d'émeutes raciales, ainsi que les procès sommaires qui se déroulent sous la surveillance de la foule, sont autant d'atteintes portées aux droits reconnus par la Constitution.¹⁴⁸ De même, il n'est pas légal de conduire un procès dans une salle d'audience où les jurés et les fonctionnaires du tribunal sont placés selon la race à laquelle ils appartiennent.^{148a}

Les tribunaux d'états et les tribunaux fédéraux ont soutenu que l'argument d'un membre du ministère public qui fait appel au

¹⁴⁸ *Moore v. Dempsey*, 261 U.S. 86 (1923); voir *Shepherd v. Florida*, 341 U.S. 50, 55 (1951).

^{148a} *Johnson v. Virginia*, 373 U.S. 61 (1963).

préjugé racial est une cause de cassation, si cet argument a pu avoir une influence sur l'issue du procès.¹⁴⁹

Des fonctionnaires du Gouvernement qui, volontairement, soumettent des Noirs à des châtiments corporels prenant la forme d'«épreuve judiciaire», et qui les privent ainsi des droits que leur reconnaît la Constitution à être jugés et châtiés à la suite d'une procédure légale normale, s'exposent à des poursuites en vertu de la loi fédérale.¹⁵⁰

Les lois fédérales en matière de droits civiques¹⁵¹ condamnent aussi toute participation à des lynchages de la part des fonctionnaires des états et des particuliers s'associant à des fonctionnaires des états, ainsi que toute tentative pour obtenir l'aide de la police au cours d'un lynchage. Elles interdisent aussi à une foule de s'emparer de la personne d'un prisonnier qui est sous la garde d'un fonctionnaire fédéral.¹⁵² Les lynchages qui, autrefois, constituaient un obstacle grave à l'administration équitable de la justice aux Noirs selon des méthodes légales, se sont faits aujourd'hui fort rares.

Les défenseurs indigents dans les procès pénaux, parmi lesquels se trouvent de nombreux Noirs, ont pu être aidés grâce à de récents jugements de la Cour suprême inspirés par le Sixième Amendement à la Constitution fédérale, en vertu desquels toute personne a droit à l'assistance d'un conseil, et tout défendeur condamné a le droit de faire appel et de recevoir un compte-rendu des débats de son procès.¹⁵³

j. Le métissage et la loi sur les relations familiales

Les lois contre le métissage ont été adoptées dans d'assez nombreux états. On en trouve dans vingt états différents, et surtout dans le Sud. Un certain nombre d'états ont abrogé ces lois depuis quelques années. La Cour suprême de Californie a déclaré que la loi de cet état qui interdisait un mariage entre Blanc et Noir, mulâtre, Mongolien ou membre de la race malaise, était inconstitutionnelle en vertu du Quatorzième Amendement, étant donné qu'elle imposait des restrictions déraisonnables au choix du conjoint.¹⁵⁴ La

¹⁴⁹ Voir les affaires 45 A.L.R. 2d 303 (1956); voir aussi *Berger v. United States*, 295 U.S. 78, 85 (1935).

¹⁵⁰ 18 U.S.C. § 242; *Screws v. United States*, 325 U.S. 91 (1945).

¹⁵¹ 18 U.S.C. §§ 241, 242; 18 U.S.C. § 371; 18 U.S.C. § 2 (a).

¹⁵² *Logan v. United States*, 144 U.S. 263 (1892).

¹⁵³ *Gideon v. Wainwright*, 372 U.S. (1963); *Betts v. Brady*, 316 U.S. 455 (1942); *Douglas v. California*, 372 U.S. 353 (1963); *Griffin v. Illinois*, 351 U.S. 12 (1956); *Draper v. Washington*, 372 U.S. 487 (1963); *Coppedge v. United States*, 369 U.S. 438 (1962); *Moore v. Michigan*, 355 U.S. 155 (1957); *Powell v. Alabama*, 287 U.S. 45 (1932); *Johnson v. Zerbst*, 304 U.S. 458 (1938).

¹⁵⁴ *Perez v. Lippold*, 32 Cal. 2d 711, 198 P. 2d 17 (1948).

Cour a déclaré ce qui suit: «Puisque le droit de contracter mariage consiste essentiellement en la liberté d'épouser la personne de son choix, une loi ségrégationniste visant le mariage limite nécessairement le droit de chaque individu à se marier.^{154a}

La Cour suprême des Etats-Unis ne s'est pas encore saisie d'affaires mettant en jeu les lois qu'un état a adoptées contre le métissage, mais les décisions récentes de la Cour en d'autres domaines, et notamment le jugement qu'elle a prononcé cette année dans l'affaire *McLaughlin* contre la Floride,¹⁵⁵ montre bien qu'elle considérera à l'avenir ces lois comme contraires à la Constitution.

Dans l'affaire *McLaughlin*, la Cour suprême, statuant sur une loi de l'état de Floride relative à la cohabitation, l'a déclarée inconstitutionnelle «parce qu'elle déniait la protection égale des lois garantie par le Quatorzième Amendement». Aux termes de cette loi:

Tout homme noir et toute femme blanche ou tout homme blanc et toute femme noire qui ne sont pas mariés et qui vivent habituellement dans la même pièce et l'occupent pendant la nuit seront punis chacun d'une peine d'imprisonnement de douze mois au maximum ou d'une amende ne dépassant pas cinq cents dollars.¹⁵⁶

Etant donné que l'Etat de Floride n'a sanctionné d'aucune peine la même conduite lorsqu'elle est le fait d'un homme et d'une femme de la même race,¹⁵⁷ la Cour a conclu que la loi «traite le couple mixte d'une façon différente d'un autre couple». ¹⁵⁸ Cette «classification fondée sur la race des participants» est de l'avis de la Cour «un exercice du pouvoir par la police d'état qui porte atteinte à la protection contre toute discrimination officielle malveillante fondée sur la race, alors que cette protection est assurée par la Constitution». ¹⁵⁹ La Cour n'a pas admis l'argument de la Floride selon lequel cette loi est fondée sur une politique législative raisonnable. ¹⁶⁰ Les objectifs généraux de la législation de Floride visant à promouvoir la décence des rapports entre sexes ne lui imposaient nullement de «sanctionner la promiscuité dans un groupe racial et non dans un autre». ^{160a}

^{154a} 198 P. 2d à 21.

¹⁵⁵ 379 U.S. 184 (1965).

¹⁵⁶ § 798.05; Voir U.S. à 184.

¹⁵⁷ Quatre lois de la Floride, qui sont étroitement liées l'une à l'autre, interdisent l'adultère, les rapports sexuels et la conduite indécente et lascive de la part d'un couple, qu'il s'agisse de deux personnes de même race ou de deux personnes de race différente, et elles prévoient les mêmes peines dans tous les cas; toutefois, la condamnation pour l'un de ces délits exige la preuve qu'il y ait eu des rapports sexuels, alors que la condamnation prononcée en vertu de la loi sur la cohabitation n'exige pas cette preuve.

¹⁵⁸ 379 U.S., p. 188.

¹⁵⁹ *Id.*, pp. 191-192, 196.

¹⁶⁰ *Id.*, p. 190, No. 8.

^{160a} *Id.*, p. 193.

C'est ainsi que la Cour suprême a tenu nul et non avenu un jugement de 1883 rendu dans l'affaire *Pace* contre l'état d'*Alabama*,¹⁶¹ où elle avait confirmé une loi d'Etat qui prévoyait une peine plus sévère pour l'adultère ou les relations sexuelles entre races que pour les mêmes actes commis entre personnes de la même race. Dans l'affaire *Pace*, la Cour avait suivi le raisonnement suivant: Si la loi attaquée prévoyait que deux personnes de race différente commettant ensemble un adultère ou ayant des rapports sexuels devaient être frappées de la même peine, il n'existait aucune discrimination fondée sur la race «pour sanctionner le même délit».¹⁶² Dans l'affaire *McLaughlin*, la Cour suprême a repris le dossier *Pace* et s'est exprimée en ces termes:

A notre avis, l'affaire *Pace* exprime une conception extrêmement étroite de la clause d'égalité de protection, et cette conception n'a pas résisté à l'analyse dans les jugements ultérieurs de la Cour...

Cette conception étroite de la clause d'égalité de protection a bientôt été remplacée par une autre...

L'enquête judiciaire menée conformément à la clause d'égalité de protection... ne se termine pas nécessairement par la démonstration que les membres du groupe définis dans les textes en vigueur ont bénéficié d'un traitement égal. Les tribunaux doivent s'attacher à résoudre la question de savoir si les classifications établies dans une loi sont compatibles avec les objectifs de cette loi – autrement dit dans l'affaire [*McLaughlin*], si une discrimination arbitraire ou malveillante s'est exercée entre les groupes visés par la loi de la Floride sur la cohabitation et les autres. Telle est la question dont on n'a pas tenu compte dans l'affaire *Pace* et qu'il faut ici examiner à fond.¹⁶³

La Cour suprême a également rejeté la tentative faite par la Floride pour justifier sa loi comme étant le corollaire d'une autre loi interdisant le métissage et que la Floride tenait pour parfaitement valable. La Cour a déclaré, en réponse, que chaque loi doit, «en elle-même, se soumettre à l'épreuve du Quatorzième Amendement»¹⁶⁴ Bien qu'elle se soit abstenue de commenter la validité de la loi contre le métissage puisque cette loi n'était pas directement mise en cause, la Cour a indiqué que ces limitations imposées au mariage pour des questions de race s'écartaient du Quatorzième Amendement, de son histoire et de son objectif principal, qui était

¹⁶¹ 106 U.S. 583 (1883). Deux tentatives antérieures visant à soumettre au jugement de la Cour suprême la question de la discrimination raciale dans des lois préconisant la cohabitation, les rapports sexuels ou l'adultère, avaient échoué. Voir *Jackson v. Alabama*, 37 Ala. App. 519, 72 So. 2d 114 (1954), cert. denied, 348 U.S. 888 (1954); *Naim v. Naim*, 197 Va. 80, 87, S.E. 2d 749 (1955), jugement confirmé, 350 U.S. 891 (1955), perdue en appel, 197 Va. 734, 90 S.E. 2d 849 (1956), affaire perdue en appel, 350 U.S. 985 (1956) faute d'avoir présenté convenablement la question sous l'angle fédéral.

¹⁶² 106 U.S. pp. 584-85. Voir 379 U.S. pp. 338-89.

¹⁶³ 379 U.S. p. 188, 190, 191.

¹⁶⁴ 379 U.S. p. 196.

«d'éliminer la discrimination raciale imposée de source officielle aux Etats-Unis».¹⁶⁵

Tout récemment, la Cour suprême a confirmé un jugement selon lequel une loi d'état exigeant que la race de chacune des deux parties soit mentionnée dans les jugements de divorce ne viole pas le Quatorzième Amendement.¹⁶⁶

Il existe un certain nombre de lois d'états ou de jugements rendus par des tribunaux d'états, qui font intervenir la race comme élément d'appréciation dans la législation sur l'adoption des enfants ou sur le choix du parent à qui la garde des enfants est confiée. La Cour suprême n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer sur le caractère constitutionnel de ces lois.

k. Réglementation des organisations

La Cour suprême a toujours confirmé le droit, pour une organisation et pour ses membres, lorsqu'ils sont menacés de discrimination par un état, de conduire librement les affaires dont les statuts de ladite organisation lui donnent le droit de s'occuper, y compris la participation active à la défense des causes mettant en jeu des droits civiques.

Tout récemment, la Cour suprême a jugé une série d'affaires mettant en cause des états du Sud et l'Association nationale pour le progrès des gens de couleur. Cette Association immatriculée à New York est depuis longtemps à la pointe du combat pour les droits des Noirs aux Etats-Unis, et elle a supporté elle-même une grande part des charges financières et juridiques indispensables pour saisir les tribunaux d'un grand nombre d'affaires mettant en jeu les droits civiques. En invoquant diverses lois, les états du Sud ont essayé d'évincer complètement cette Association dans leurs régions.

Les groupes locaux de l'Association pour le progrès des gens de couleur en Alabama, qui a essaimé dans cet état depuis 1918, ont essayé en 1955 et 1956 d'aider financièrement des étudiants noirs qui essayaient de se faire admettre à l'Université de l'Etat, et ils ont également soutenu un boycott noir des lignes d'autobus de Montgomery (Alabama), visant à éliminer toute discrimination dans la répartition des sièges selon les races. Par la suite, en 1956, l'Alabama essaya devant les tribunaux de faire interdire l'Association pour le progrès des gens de couleur sur son territoire, sous prétexte qu'elle ne s'était pas conformée aux lois de l'état qui exigent des sociétés immatriculées dans un autre état qu'elles se fassent immatriculer à nouveau auprès du Secrétaire d'état de

¹⁶⁵ Id., pp. 195, 192.

¹⁶⁶ *Tancil v. Wools*, 379 U.S. 19 (1964), confirmant 230 F. Supp. 156 (E.D. Va. 1964).

l'Alabama et se plient à diverses autres formalités afin de pouvoir légalement exister dans cet état. Bien que l'Association ait déclaré qu'elle n'avait pas à s'y soumettre, le Tribunal de l'état, statuant unilatéralement, lui a ordonné de cesser toutes ses activités jusqu'à ce qu'un procès ait eu lieu sur le fond et il a en même temps ordonné de produire, parmi d'autres documents, la liste complète de ses membres. L'Association a refusé de se conformer à cet ordre et a été condamnée pour outrage au tribunal. La Cour suprême a cassé cette condamnation avec les attendus suivants:¹⁶⁷

Il est hors de doute que la liberté de former une Association pour le progrès des croyances et des idées est un aspect inséparable de la liberté garantie par la clause du Quatorzième Amendement, assurant une procédure légale normale. Cet Amendement s'étend à la liberté de parole. (p. 460).

* * *

Le demandeur a pu montrer sans conteste que, par le passé, la révélation de l'identité de tous ses membres a exposé ceux-ci à des représailles économiques, à la perte de leur emploi, à la menace de châtements physiques et à d'autres manifestations de l'hostilité publique. Dans ces circonstances, nous tenons pour évident que la révélation sous contrainte des noms des membres de la société demanderesse en Alabama est de nature à léser gravement la possibilité qu'ont la société demanderesse et ses membres de poursuivre leur effort collectif en vue de renforcer des opinions qu'ils ont assurément le droit de professer; en particulier, un tel ordre pourrait avoir pour effet d'inciter certains membres à quitter l'association et de dissuader d'autres de venir en faire partie, de crainte que leur opinion ne soit connue de tous et que cette révélation n'ait des conséquences fâcheuses pour eux-mêmes. (pp. 462-463).

Lors du procès en renvoi, le Tribunal de l'Alabama confirma sa condamnation pour outrage au Tribunal et, de nouveau, la Cour suprême cassa ce jugement et qualifia d'inconstitutionnels les divers autres motifs d'ordre technique invoqués par l'Alabama.¹⁶⁸

L'Association pour le progrès des gens de couleur fut alors incapable d'obtenir un procès public sur le fond devant un tribunal d'état de l'Alabama et intenta une instance devant le tribunal fédéral, tendant à obtenir par voie d'injonction l'application du jugement de la Cour suprême. L'affaire revint encore une fois devant la Cour suprême,¹⁶⁹ fut à nouveau cassée et renvoyée devant le tribunal fédéral inférieur avec l'ordre de juger l'affaire quant au fond, si le tribunal de l'état de l'Alabama ne le faisait pas lui-même sans retard.

Enfin, au tout dernier moment et dans les derniers jours de 1961, le tribunal de l'état d'Alabama jugea quant au fond l'affaire

¹⁶⁷ *Naacp v. Alabama*, 357 U.S. 449 (1958).

¹⁶⁸ *Naacp v. Alabama*, 360 U.S. 240 (1959).

¹⁶⁹ *Naacp v. Gallion*, 190 F. Supp. 583 (M.D. Ala. 1960), 290 F. 2d 337 (5ème Cir., 1961), confirmé 368 U.S. 16 (1961).

de l'Association nationale pour le progrès des gens de couleur, puis prononça un jugement interdisant de façon permanente à cette Association d'exercer aucune activité dans l'Alabama, et ce jugement fut confirmé par la Cour suprême de l'Alabama. Une fois de plus, la Cour suprême des Etats-Unis cassa le jugement¹⁷⁰ et ordonna aux tribunaux de l'Alabama de rendre un jugement annulant cet ordre permanent et d'autoriser l'Association à exercer son activité sur le territoire de l'état.

L'état de Louisiane, lui aussi, prétendit que deux de ses lois interdisaient à l'Association d'exercer son activité sur son territoire parce qu'elle n'avait pas déposé chaque année auprès de son Secrétaire d'état la liste des membres de son Bureau et de tous les autres membres, et qu'elle n'avait pas déposé d'attestation certifiant qu'aucun des membres du Comité directeur à l'échelon de l'état et à l'échelon national n'appartenait à un parti communiste ou à une organisation subversive, tels que les avaient définis l'Attorney General ou la Commission des Affaires anti-américaines de la Chambre des représentants.

On démontra que ces lois n'avaient été appliquées que dans le cas de l'Association pour le progrès des gens de couleur et qu'à la suite de la publication de la liste des membres de certains groupes locaux de Louisiane, des représailles avaient été exercées contre eux. Jugeant sur appel, la Cour suprême déclara que la garantie de liberté d'association qui figure dans le Premier Amendement à la Constitution avait été reprise dans le Quatorzième Amendement¹⁷¹ et que les lois de l'Alabama entravaient le libre exercice de ces droits. Elle qualifia ces lois de:

Règlements qui, quelle que soit leur complexité, ne sauraient être utilisés, d'intention ou en fait, en vue d'étouffer, de pénaliser ou d'entraver l'exercice des droits reconnus par le Premier Amendement. (p. 297)

Dans une autre affaire, la Cour suprême a jugé que les activités légales de l'Association nationale pour le progrès des gens de couleur ne peuvent être ni réglementées ni interdites au nom des pouvoirs que l'état détient pour interdire le racolage des clients par les membres de la profession juridique. Ces activités, qui comprennent la désignation d'un conseil juridique et l'octroi d'une aide financière aux Noirs dont les droits constitutionnels étaient lésés par un état, ont été considérées par la Cour suprême comme constituant les objectifs parfaitement légitimes d'une association et une forme non moins légitime d'expression d'une opinion politique, l'une et

¹⁷⁰ *Naacp v. Alabama*, 377 U.S. 288 (1964).

¹⁷¹ *Louisiane v. Naacp*, 366 U.S. 293 (1961).

l'autre protégées par les Premier et Quatorzième Amendements.¹⁷²
La Cour a déclaré ce qui suit:

L'Association nationale pour le progrès des gens de couleur n'est pas un parti politique au sens conventionnel du terme, mais les procès dans lesquels elle intervient, tout en servant à affirmer les droits que la loi reconnaît aux membres de la collectivité noire africaine, permettent en même temps – ce qui est peut-être plus important – à un groupe minoritaire d'apporter une contribution particulièrement intéressante aux idées et aux croyances de notre société. Pour un tel groupe, une association constituée en vue d'intervenir dans des procès est peut-être la forme la plus efficace de l'association politique. (p. 431)

... la Constitution protège le droit d'expression et d'association sans égard pour la race, la croyance ou l'affiliation politique ou religieuse des membres du groupe qui invoquent sa protection, ni pour la vérité, la popularité ou l'utilité sociale des idées et des croyances que l'Association s'est donné pour but de promouvoir. (pp. 444-445)

Le 26 avril 1965, la Cour suprême a déclaré inconstitutionnelles deux lois de la Louisiane ayant trait aux «activités subversives» et aux «organisations subversives»,¹⁷³ motif pris de ce qu'elles étaient libellées en termes trop larges et trop vagues pour respecter les exigences du Premier Amendement à la Constitution. On avait invoqué ces lois pour poursuivre et menacer la Southern Conference Educational Fund, Inc. («SCEF»), organisation qui se montrait active dans la protection des droits civiques en Louisiane et dans d'autres Etats du Sud. Tenant compte du tort qu'avait déjà subi cette Association, dont les bureaux avaient été pillés, les archives et les fichiers saisis, les dirigeants arrêtés et les membres dispersés sous l'influence de la crainte, en raison justement du caractère «subversif» qu'on lui attribuait, et étant donné d'autre part le danger potentiel que faisait naître la menace de répétition de pareils procédés, et aussi le besoin de protéger la libre expression des idées sans vouloir se demander si on eut pu condamner cette Association par application d'une loi à objectif plus étroit et mieux rédigée, la Cour suprême a jugé que le tribunal fédéral de district de la Louisiane ne devait pas attendre que le tribunal de l'état ait interprété les lois de l'état avant de juger le procès en dommages et intérêts intenté par l'Association et ses dirigeants.

I. Les forces armées

En 1948, le Président Truman fit connaître dans les termes suivants la fin de toute discrimination et de toute ségrégation dans les forces armées des Etats-Unis:

¹⁷² *Naacp v. Button*, 371 U.S. 415 (1963); voir *Harrison v. Naacp*, 360 U.S. 167 (1959).

¹⁷³ *Dombrowski v. Pfister*, 33 U.S. Law Week 4321; (26 avril 1965).

Il y aura égalité de traitement et égalité de chances pour toutes les personnes servant dans les forces armées sans distinction de race, de couleur, de religion ou d'origine nationale.¹⁷⁴

Certains services se sont plus rapidement rapprochés de ce but que d'autres, mais tous les services et toutes les branches de chaque service obéissant au Gouvernement fédéral, qu'il s'agisse des unités de la réserve aussi bien que des unités de l'active, ont été le théâtre de mesures de déségrégation. Il existe maintenant des officiers noirs de rang élevé dans tous les services, y compris des généraux de brigade dans l'armée et dans l'aviation. Mais, en dépit des efforts de recrutement, un petit nombre seulement de Noirs entrent dans les écoles militaires ou poursuivent d'autres études qui peuvent aboutir à leur donner un galon d'officier.

Certaines unités de la Civil Air Patrol, auxiliaire civil de l'aviation militaire, et de la Garde nationale, qui est soumise à l'autorité des états (sauf lorsqu'elle est mobilisée au nom du Gouvernement fédéral), continuent de pratiquer la ségrégation ou d'exclure complètement les Noirs.

A Little Rock, Arkansas, en 1957, la Garde nationale de l'Arkansas reçut du Gouverneur de l'état l'ordre d'empêcher les enfants noirs d'entrer dans une école fréquentée exclusivement jusque-là par des Blancs. Les tribunaux fédéraux firent interdiction à la Garde nationale de s'opposer à la déségrégation scolaire et la Cour suprême refusa de casser cette injonction.¹⁷⁵ Le Président Eisenhower, agissant conformément à son pouvoir constitutionnel «qui lui imposait de veiller à la fidèle exécution des lois»,¹⁷⁶ et conformément aussi au pouvoir que la loi lui donne de faire appel à la Milice ou à des forces armées en vue d'assurer l'application des lois fédérales lorsque la situation dans un état empêche ces lois d'être appliquées par les moyens normaux,¹⁷⁷ mobilisa la Garde nationale de l'Arkansas au nom du Gouvernement fédéral, et lui ordonna d'aider les enfants noirs à pénétrer dans l'école.

Depuis lors, dans un certain nombre d'états différents, la Garde nationale de l'état a été transformée, par arrêté présidentiel, d'une force au service de l'état en une force au service du Gouvernement fédéral. Cette nature hybride de la Garde nationale et la définition qu'en a donnée le Congrès d'une «partie intégrante des défenses de

¹⁷⁴ Décret No. 9981 du 26 juillet 1948; voir *Freedom to Serve* (1950), rapport publié par la Commission présidentielle sur l'égalité de traitement et l'égalité de chance dans les Forces armées.

¹⁷⁵ *United States v. Faubus*, 2 R.R.L.R. 957 (1957), confirmé *sub nom. Faubus v. United States*, 254 F 2d 797 (8ème Cir. 1958) *cert denied*, 358 U.S. 829 (1958).

¹⁷⁶ U.S. Const., Art. II, § 3.

¹⁷⁷ 10. U.S.C.A. §§ 332, 333, 334.

première ligne de la Nation»,¹⁷⁸ ainsi que le rôle de plus en plus actif qu'elle a joué dans des situations mettant en jeu au premier chef les questions de race et les questions constitutionnelles, tout cela donne à penser que, si la Cour suprême se saisissait de toute affaire où la Garde nationale se rendrait coupable de discrimination ou de ségrégation, il en résulterait l'interdiction de ces pratiques comme étant inconstitutionnelles.

Le Secrétaire d'Etat à la Défense a récemment fait savoir que les réserves de l'Armée et de l'Aviation vont fusionner avec les éléments de l'armée et de l'aviation de la Garde nationale. Immédiatement après cette annonce de caractère général, le Président Johnson a publié un arrêté, aux termes duquel toutes les unités de la Garde nationale doivent immédiatement entamer la déségrégation.

m. Lois et règlements des états en matière de droits civiques

Il est impossible dans les limites du présent article d'analyser et de discuter les nombreuses lois des états ou les très nombreux jugements rendus en matière de droits civiques. Nous devons nous contenter de quelques généralisations.¹⁷⁹

Dans les cinquante états de l'Union, il existe des lois d'état ayant trait aux droits civiques de l'individu. La très grande majorité des états a protégé et soutenu ces droits. Toutefois, quelques-uns d'entre eux ont promulgué des lois visant à empêcher que ces droits ne soient effectivement exercés par tous, et notamment par les Noirs.

L'analyse des lois et règlements des états, soit qu'ils aident les Noirs à exercer pleinement leurs droits civiques, soit au contraire qu'ils y mettent entrave, démontre clairement que les états dans lesquels l'esclavage a été le plus profondément enraciné ont été parmi les premiers à s'opposer à toute législation visant à établir l'égalité et l'intégration. Au contraire, parmi les états qui donnent l'exemple d'une politique anti-discriminatoire et qui ont promulgué une législation favorable à l'intégration, nombreux sont ceux qui étaient opposés à l'esclavage comme à une tare morale.

Les lois et règlements des états qui visent à s'opposer au plein exercice des droits civiques ont notamment pour objet d'interdire ce qui suit: le métissage, la cohabitation de deux personnes de race distincte, l'intégration au niveau des écoles publiques et des universités d'état, l'égalité de chances d'emploi et l'intégration en cours d'emploi, la suppression de toute ségrégation en matière de logement, dans les lieux ouverts au public et dans les services publics, qui doivent être accessibles à tous sans aucune distinction, l'intégra-

¹⁷⁸ Universal Military Training and Service Act, 50 U.S.C. App. § 451 (d).

¹⁷⁹ Pour une étude détaillée et l'énumération de ces lois d'états, voir Greenberg «Race Relations and American Law», Appendix A (1960).

tion des moyens de transport, la participation des Noirs aux opérations électorales et à la vie politique en général, la présence des Noirs dans les jurys et leur participation aux activités en faveur des droits civiques. Parmi les états où existent des lois touchant toutes ces questions, ou certaines d'entre elles seulement, nous pouvons citer l'Alabama, l'Arkansas, la Géorgie, la Louisiane, le Mississippi, la Caroline du Nord, la Caroline du Sud, le Tennessee, le Texas et la Virginie, soit dix des onze Etats confédérés de la Guerre de Sécession. Le onzième de ces Etats, à savoir la Floride, possède un grand nombre de lois de ce genre.

Les établissements d'enseignement public ont été le théâtre des plus violentes tensions depuis dix ans. Les Etats d'Arkansas, de Virginie, d'Alabama, de Géorgie, de Louisiane, de Caroline du Nord, du Mississippi, de Caroline du Sud, du Texas et de la Floride ont adopté des lois visant à maintenir la ségrégation dans les écoles.

Chacun des états qui, au moment de la Guerre de Sécession, étaient des états-frontière admettant l'esclavage, mais qui sont demeurés fidèles à l'Union, possèdent des lois interdisant le métissage, mais c'est également le cas de huit autres états situés dans d'autres régions du pays. Ce genre de lois discriminatoires est des plus répandus. Environ quinze états situés, pour la plupart, dans l'Ouest ou dans le Middle-West, possédaient des lois interdisant le métissage, mais les ont abrogées.

L'Alabama, le Mississippi, le Texas et la Virginie sont les seuls états à conserver une taxe électorale qu'il faut acquitter pour pouvoir prendre part aux élections d'état et aux élections municipales. L'Arkansas a récemment entamé une procédure qui doit aboutir à l'élimination de cette taxe.

Les lois favorables aux droits civiques dans les états visent notamment à assurer qu'aucun individu ne fasse obstacle à l'égalité de chances en matière d'emploi, de logement, de vote et d'instruction et que l'intégration soit poursuivie dans les écoles publiques et les collèges universitaires, dans les lieux ouverts au public et les lieux de récréation, dans les services publics et les moyens de transport et aussi pour ce qui est des logements construits avec des fonds publics ou avec l'aide de ces fonds et pour certains types aussi de maisons particulières, ainsi qu'en matière d'emploi et en matière syndicale. Dans les lois de ce genre figurent des dispositions visant à assurer l'application efficace de la non-discrimination et de l'intégration.

Trente-deux états ont adopté des lois interdisant la discrimination raciale dans les lieux ouverts au public. Un autre état est parvenu au même résultat par voie de décret. Certaines de ces lois ont maintenant quatre-vingts ans d'existence. Le caractère parfaitement constitutionnel des lois d'état de ce genre n'a jamais été mis

en question. Toutes les fois que leur caractère constitutionnel a été attaqué devant les tribunaux d'état ou les tribunaux fédéraux, le procès a été perdu. Ces lois ne font que codifier le précepte du Common Law applicable aux aubergistes, à savoir que dans toute la mesure où il existe des installations disponibles, un logement convenable doit être fourni à toute personne d'apparence acceptable qui le sollicite de bonne foi.¹⁸⁰

Dans chaque état, il existe de nombreux textes d'arrêtés ayant trait à la situation en matière de droits civiques dans ledit état.¹⁸¹

C'est ainsi que, dans la très grande majorité des états de l'Union, toute discrimination dans l'exercice des droits civiques fondée sur la race, la couleur, la religion, l'origine nationale ou le sexe, est illégale et interdite par la Constitution, les lois et les textes réglementaires.

Il est inutile d'ajouter que tous les textes législatifs, aussi bien fédéraux que d'état, en vigueur aux Etats-Unis en matière de droits civiques, représentent un ensemble immense et complexe, mais il faudrait tout examiner si on voulait traiter la question à fond, et ceci n'est pas notre propos.

L'état qui a constamment donné les meilleurs exemples dans la promotion des droits civiques est l'état de New York.¹⁸² Il est le premier à avoir adopté, en matière de droits civiques, des lois et règlements autorisant la FEPC à exister dans l'état de New York, obligeant la publicité faite pour les lieux ouverts au public à être exempte de toute discrimination, créant un organisme administratif chargé de protéger l'égalité de chances en matière d'éducation et d'interdire toute discrimination pour certains types de logement.

Ses voisins, le Connecticut et le New Jersey, ont également joué un rôle de pionniers: le Connecticut a été le premier à étendre la compétence de FEPC aux questions de logement, et le New Jersey a été le premier à confier à la FEPC la détection de la discrimination dans les lieux ouverts au public.

Parmi d'autres états qui se sont montrés extrêmement actifs pour favoriser l'exercice des droits civiques, on peut citer la Californie, le Colorado, le Massachusetts (le premier état qui ait interdit toute discrimination dans les lieux ouverts au public en 1865), le

¹⁸⁰ Voir l'affaire *Heart of Atlanta Motel v. United States*, 379 U.S. 241, pp. 259-260 (1964), pour un exposé sommaire de la situation et une énumération des lois sur les lieux ouverts au public adoptées par ces états.

¹⁸¹ Voir, par exemple, les nombreux renvois à la jurisprudence selon les lois anti-discriminatoires de l'état de New York dans la Constitution de l'état, la Loi sur les droits civiques, la Loi sur le travail, la Loi sur le pouvoir exécutif, le Code pénal, la Loi sur les logements construits avec l'aide de la collectivité, la Loi sur les élections, etc.

¹⁸² Voir la Loi sur les droits civiques, Livre 8, McKinney's Consolidated Laws of New York.

Michigan, le New Jersey, l'Oregon, la Pennsylvanie, Rhode-Island, le Wisconsin et l'état de Washington. Il est intéressant de noter que la plupart de ces états se trouvent sur les côtes, soit à l'Est, soit à l'Ouest des Etats-Unis. Très près d'eux se trouvent l'Alaska, Hawaï, qui est l'un des endroits les plus naturellement et les plus heureusement intégrés au monde, l'Illinois, l'Indiana, le Kansas, le Maine, le Minnesota, le New Hampshire, l'Ohio et le Wisconsin.

n. La loi de 1965 sur le droit de vote

Le 15 mars 1965, à la suite de manifestations pour la défense des droits civiques qui avaient eu lieu à Selma, Alabama, le Président Johnson a adressé un message sur le droit de vote à la session commune des deux Chambres, et leur a soumis un projet de loi désigné sous le nom de «Loi de 1965 sur le droit de vote». Au Sénat, le projet portait la cote «S. 1564» et il avait l'appui de 66 sénateurs; à la Chambre des représentants, il portait la cote H.R. 6400. Le Président déclara que les événements de Selma avaient marqué «un tournant dans la quête incessante de l'homme pour la liberté». Il décrivit dans les termes suivants les obstacles qu'un petit nombre d'états sèment sur la route des Noirs qui désirent voter et, en particulier, le «test d'interprétation», dont la Cour suprême avait eu à connaître une semaine plus tôt:¹⁸³

Tout citoyen américain doit avoir les mêmes droits de prendre part au vote. Il n'existe pas de raison qui puisse justifier la privation d'un tel droit. Il n'existe pas de devoir qui pèse plus lourdement sur nous que celui qui nous incombe de veiller à la jouissance de ce droit.

Le fait est cependant qu'en de nombreux endroits des Etats-Unis, des hommes et des femmes sont empêchés de prendre part au vote, pour la seule raison qu'ils sont Noirs.

Tout subterfuge que l'homme est capable d'inventer a été utilisé pour y parvenir. Le citoyen noir peut se présenter à l'immatriculation pour ne s'entendre dire qu'il a mal choisi son jour, ou qu'il est trop tard, ou que le fonctionnaire chargé des immatriculations est absent.

S'il insiste et s'il réussit à se présenter devant le fonctionnaire chargé de l'inscription, il pourra se trouver disqualifié parce qu'il n'a pas écrit son deuxième nom en toutes lettres, ou parce qu'il a abrégé un mot sur sa demande, et s'il réussit à remplir sa demande, on lui fait passer un test. Le fonctionnaire en question est le seul juge de sa réussite ou de son échec. On peut lui demander, par exemple de réciter par coeur toute la Constitution, ou d'expliquer les dispositions les plus complexes de la loi de l'état, et même un diplôme universitaire ne suffit pas à prouver qu'il est capable de lire et d'écrire.

Le fait est, en réalité, que le seul moyen de réussir à franchir ces barrières, c'est de montrer qu'on a la peau blanche.

¹⁸³ *United States v. Mississippi*, 380 U.S. 128 (1965).

L'expérience a bien montré que la procédure légale existante ne suffit pas à surmonter la discrimination systématique et ingénieuse qui existe encore. Aucune des lois actuelles des États-Unis – et j'ai moi-même contribué à en faire adopter trois – n'est capable d'assurer la jouissance du droit de vote lorsque les fonctionnaires locaux sont bien décidés à le refuser.

Le projet de loi sur le droit de vote assure beaucoup plus efficacement l'exercice de ce droit que les lois de 1870, 1871, 1957, 1960 ou 1964. Le Sénat adopta le projet de loi par 77 voix contre 19 le 26 mai 1965,¹⁸⁴ après qu'il eût, la veille, mis fin au débat par 70 voix contre 30.¹⁸⁵ A l'heure où nous écrivons ces articles (1er juin 1965), le texte est soumis à la Chambre des représentants, dont on attend le vote d'une minute à l'autre.

Le projet de loi, tel qu'il a été adopté par le Sénat, dispose qu'«aucune qualification ou condition préalable ou aucune norme de quelque nature que ce soit, aucune pratique, aucune procédure ne seront imposés ou pratiqués par un état ou par une subdivision politique quelconque, en vue de refuser ou de limiter le droit de tout citoyen des États-Unis à voter, et ce pour des motifs de race ou de couleur». (§ 2)

En particulier, la loi vise tout test ou subterfuge imposés par les états, que les fonctionnaires chargés de l'immatriculation sur les registres électoraux pourraient arbitrairement utiliser, à des fins de discrimination, pour priver un citoyen de son droit de vote. La loi se propose, en envoyant des examinateurs fédéraux pour examiner les électeurs, d'activer l'immatriculation des Noirs dans les régions où ces tests ou subterfuges, ou toute autre norme injuste ou procédure injustifiée, empêchent depuis de nombreuses années les Noirs de voter.

L'article 4 de la loi définit dans les termes suivants le «test ou subterfuge»:

Toute exigence imposée à une personne, à titre de condition préalable à sa participation à un scrutin ou à son inscription sur les registres électoraux, et pouvant prendre l'une des formes suivantes: (1) l'électeur devra prouver qu'il sait lire, écrire, qu'il est capable de comprendre ou d'interpréter toute question, (2) il devra faire la preuve de l'instruction qu'il a reçue ou de sa connaissance d'une question particulière, (3) il devra être d'une réputation indiscutable, (4) il devra pouvoir démontrer ses qualifications en faisant appel au témoignage d'électeurs immatriculés ou de membres de tout autre groupe.

Personne ne pourra être privé du droit de vote lors d'un scrutin fédéral, d'état ou local parce qu'il n'aura pas satisfait à un tel «test ou subterfuge» qui, à la connaissance de l'Attorney General,

¹⁸⁴ *New York Times*, 27 mai 1965, p. 1.

¹⁸⁵ *New York Times*, 26 mai 1965, p. 1.

aurait été maintenu en vigueur dans un état ou dans une subdivision politique à la date du 1er novembre 1964 si, dans cet état ou dans cette subdivision politique, de l'avis du Chef du recensement, moins de 50 % de ceux qui réunissent les conditions requises pour voter étaient immatriculés dans l'état ou avaient pris part aux élections présidentielles de 1964, et où, d'après le recensement de 1960, plus de 20 % de la population d'âge électoral étaient non-Blancs. Dès l'ouverture d'un procès à la diligence de l'Attorney General, un tribunal qui constate l'existence d'une telle situation autorisera le recours à des examinateurs fédéraux dans ces régions.

(Ce « déclenchement automatique des 50 % » serait applicable aux états suivants: Alabama, Géorgie, Louisiane, Mississippi, Caroline du Sud et Virginie, ainsi qu'à 34 comtés de la Caroline du Nord).¹⁸⁶

L'envoi d'examineurs sera aussi automatique là où un recensement effectué à la requête de l'Attorney General montrera que moins de 25 % des personnes en âge de voter et appartenant à une race ou à une couleur quelconques ont été immatriculées dans un état ou dans une subdivision politique.

L'usage du « test ou subterfuge » sera suspendu par ordre du Tribunal en tant que moyen de qualifier un électeur pour participer au scrutin, jusqu'à ce que l'état ou la subdivision politique obtienne d'une Cour fédérale de district composée de trois juges siégeant à Washington D.C., un jugement déclarant que l'état ou les pouvoirs locaux ont effectivement corrigé les effets produits par toute atteinte portée au droit de vote pour des motifs de race ou de couleur, et que ces effets ne se reproduiront pas. Il est possible d'en appeler directement en la matière devant la Cour suprême. Si, au cours des cinq dernières années, un tribunal fédéral a jugé en dernière instance que la discrimination raciale en matière de vote s'est exercée au moyen de ce test ou de ce subterfuge en quelque endroit que ce soit du territoire de l'état ou de la subdivision politique, un tel jugement aura valeur de preuve qu'une telle discrimination existe effectivement. Le tribunal du District de Columbia pourra continuer à intervenir pendant cinq ans dans tout état ou subdivision au sujet desquels il aura émis un jugement favorable et l'Attorney General pourra rouvrir l'instance en faisant état de l'usage discriminatoire d'un test ou subterfuge (§ 4).

Aucune autre « qualification électorale ou condition préalable à l'exercice du droit de vote, aucune norme, pratique ou procédure » ne peut être utilisée par un tel état ou une telle subdivision sans qu'il ait obtenu au préalable une déclaration analogue, aux termes de laquelle le recours à ces procédés ne portera pas atteinte au droit de vote (§ 5).

¹⁸⁶ 23 Cong. Q. 586 (1965).

En vertu de l'article 6, si un tribunal a autorisé le recours à des examinateurs, ou si l'Attorney General a reçu des plaintes écrites sérieuses émanant de vingt personnes au moins résidant dans un état ou une subdivision donnés et faisant état d'une discrimination raciale exercée contre leur droit de prendre part à un scrutin, ou encore si l'Attorney General estime, pour d'autres raisons, qu'il est nécessaire de faire appliquer les droits de vote, la Commission de la fonction publique nommera des examinateurs fédéraux qui seront chargés d'immatriculer les électeurs dans la région intéressée. La fonction essentielle de ces examinateurs est de hâter l'immatriculation. Ils continueront à immatriculer les électeurs jusqu'à ce que le Directeur du recensement constate que plus de 50 % de la population non blanche d'âge électoral se trouve immatriculée, et jusqu'à ce que le tribunal de trois juges conclue que tous les électeurs ont été convenablement immatriculés et qu'il n'existe pas de bonnes raisons de croire à la réapparition de la discrimination en matière électorale, ou enfin jusqu'à ce que l'Attorney General fasse connaître à la Commission du service public que tel est aussi son avis (§ 13).

A l'article 7 de cette loi, il est prévu que chaque examinateur énumérera les électeurs qui, à son avis, «possèdent les titres prescrits par la loi de l'état et qui ne sont pas incompatibles avec la Constitution et avec les lois des Etats-Unis», mis à part tout «test ou subterfuge», et cela conformément aux instructions qui auront été délivrées par la Commission du service public, après consultation avec l'Attorney General. Tout citoyen désireux de se faire immatriculer doit déclarer qu'il ne l'est pas déjà, et l'Attorney General peut exiger d'autres affirmations, et notamment une déclaration en vertu de laquelle, dans les quatre-vingt dix jours qui ont précédé son immatriculation, le droit de se faire inscrire et de voter lui a été refusé pour des motifs apparemment légaux, ou qu'il n'a pas été reconnu comme réunissant les titres nécessaires pour prendre part à un scrutin. Si le nom d'un électeur est envoyé aux fonctionnaires compétents des services électoraux quarante-cinq jours au moins avant une élection fédérale, cet électeur peut prendre part au scrutin, à moins que son nom n'ait été rayé à la suite d'une procédure contradictoire, d'ailleurs pleine de difficultés (voir § 8).

Le changement le plus important qui figure dans le projet de lois soumis au Sénat est l'interdiction de percevoir des taxes électorales lors des élections d'état et des élections locales. (Le vingt-quatrième amendement à la Constitution des Etats-Unis a interdit la perception de taxes électorales à l'occasion des élections fédérales). Dans sa première version, le projet de loi ne contenait aucune interdiction de ce genre et stipulait simplement que l'acquittement de la taxe électorale pour l'année en cours devait permettre à un électeur de prendre part au scrutin, même s'il ne s'était pas exacte-

ment conformé aux exigences de la loi de l'état en la matière. Le 19 mai 1965, le Sénat adopta par 69 voix contre 20 un amendement (qui figure maintenant comme paragraphe 9 dans la loi) contenant une déclaration du Congrès constatant que les taxes électorales étaient utilisées «dans certains états» pour porter atteinte au droit de vote que la Constitution reconnaît aux citoyens,¹⁸⁷ et autorisant l'Attorney General à s'adresser aux tribunaux fédéraux de district de ces états, avec possibilité d'en appeler directement à la Cour suprême pour obtenir un jugement enjoignant de cesser la perception de la taxe électorale, motif pris de ce que le but ou l'effet d'une telle taxe est de porter atteinte au droit de vote. La disposition permettant à un électeur de payer des taxes électorales pour l'année en cours a été conservée pour la période pendant laquelle le procès est en cours et pour le cas où la taxe électorale perçue dans un état serait approuvée (§ 9). Un groupe de sénateurs libéraux avait essayé d'introduire un amendement interdisant la perception d'une taxe électorale en tant que condition préalable à l'ouverture de tout scrutin. L'Attorney General a fait valoir qu'une telle disposition pourrait se révéler inconstitutionnelle et, en dépit des très grands efforts déployés par ces sénateurs, le Sénat a rejeté leur Amendement par 49 voix contre 45 au début de mai. Toutefois, la Commission judiciaire de la Chambre des Représentants a approuvé cette disposition et, si la Chambre elle-même se range au même avis, la question sera résolue au sein d'une Commission mixte du Sénat et de la Chambre des Représentants et préparera la voie pour une clause hostile à la taxe électorale qui se révélera acceptable pour les deux organes législatifs.

Une autre addition importante concerne les exigences en matière de connaissances générales. Dans un grand nombre d'états qui possèdent une nombreuse population d'origine portoricaine et de langue maternelle espagnole – la ville de New York, par exemple, en possède environ 400.000, qui sont tous citoyens américains de naissance et n'ont pas à faire la preuve qu'ils parlent, qu'ils comprennent, qu'ils lisent ou écrivent l'anglais pour obtenir leur nationalité –, on exige des électeurs qu'ils se soumettent à une épreuve d'enseignement élémentaire d'anglais ou qu'ils démontrent avoir fréquenté pendant six ans, voire huit ans pour certains états, une école de langue anglaise. Selon l'article 4 e) que le Sénat a adopté le 20 mai 1965 par 48 voix contre 19,¹⁸⁸ tout électeur qui a fréquenté l'école pendant six ans dans n'importe quel état ou territoire, à Washington D.C. ou dans le Commonwealth de Porto-Rico, quelle que soit la langue dominante parlée dans cette école, serait autorisé à prendre part à une élection fédérale, d'état ou locale, s'il

¹⁸⁷ *New York Times*, 20 mai 1965, p. 1.

¹⁸⁸ *New York Times*, 21 mai 1965, p. 1.

satisfaisait à toutes les autres exigences de l'état en matière de vote (dans certains états, ces exigences vont jusqu'à la fréquentation scolaire pendant huit ans).

Les termes d'«élection» ou de «scrutin» ont été définis d'une manière très large de façon à inclure les élections primaires, les élections spéciales et les referendums, tout aussi bien que les élections générales (§ 13 (c), 1)).

Les articles 12 et 14 du projet de loi rendent passibles de sanctions pénales quiconque prive ou essaie de priver un individu de tous les droits qui sont garantis par la loi, ou qui refuse d'autoriser une personne immatriculée à prendre part à un scrutin, ou qui néglige de compter son vote, fait usage de menace, d'intimidation, de coercition ou qui essaie d'en faire usage, ou qui s'associe à d'autres pour en faire usage; qui, dans un état ou une subdivision donnés, détruit ou modifie des bulletins de vote ou des totaux calculés à la machine moins d'un an avant la date du scrutin; qui se rend coupable d'outrage à un tribunal en matière civile ou pénale ou, enfin, qui fait des fausses déclarations devant les examinateurs.

L'Attorney General peut interdire ces actes ou ces menaces par voie d'injonction et ordonner aux scrutateurs de dénombrer les bulletins de vote avec une rigoureuse honnêteté (§ 12). Si une infraction à cet ordre se produisait, et qu'elle fût dénoncée sans retard, le représentant du Ministère public fédéral dans le district pourrait interdire par voie d'injonction la publication officielle des élections jusqu'à ce que les bulletins manquants soient déposés ou dénombrés, suivant le cas, et compris dans les totaux (§ 12).

On peut raisonnablement escompter que les tribunaux considéreront le projet de loi comme parfaitement constitutionnel dans tous ses aspects.¹⁸⁹

o. Conclusion

Ainsi que nous l'avons déjà fait observer, on assiste maintenant aux Etats-Unis à un combat émouvant dont l'enjeu est de se rapprocher plus encore, dans tout le pays, de l'idéal démocratique qui a trouvé son expression en 1776 dans la Déclaration d'Indépendance, et qui postule l'égalité de tous au regard des droits fondamentaux de l'homme. Plus récemment, cet idéal s'est encore exprimé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948.

Ce combat se livre essentiellement autour des droits civiques

¹⁸⁹ Voir «Proposed Federal Legislation on Voting Rights». (Projets de textes législatifs et réglementaires sur les droits de vote), Rapport de la Commission de législation fédérale et de la Commission de la Déclaration des Droits de l'Association des Avocats de la Ville de New York, dans *The Record*, Vol. 20, No. 5 (mai 1965), pp. 310-320.

des Noirs des Etats-Unis. Les actions principales ont pour théâtre certains états du Sud, où subsistent des préjugés et des difficultés dont l'origine remonte à l'institution de l'esclavage, abolie voici un siècle, ainsi qu'à la forte concentration de population noire qui s'y rencontre. En termes plus généraux, son but est d'éliminer de tout le territoire des Etats-Unis toute situation où des individus se verraient privés de leurs droits civiques par l'effet d'une discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion, l'origine nationale et le sexe.

A ce mouvement de lutte contre les pratiques discriminatoires ont participé activement, dans leur grande majorité, le peuple et les gouvernements des cinquante Etats qui constituent les Etats-Unis. Il convient aussi de faire mention de l'aide puissante et efficace que lui ont apporté, depuis quelques années, les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, au sein du gouvernement fédéral. Le pouvoir exécutif a soumis au Congrès plusieurs lois fédérales sur les droits civiques; il a utilisé largement les pouvoirs de l'*Attorney General* et du Département de la justice, et il a eu recours en plusieurs circonstances aux troupes fédérales, de façon que justice soit dûment rendue devant les tribunaux et que les jugements soient suivis d'effet. Le pouvoir législatif a adopté plusieurs lois sur les droits de l'homme visant à faire disparaître des pratiques et des lois de caractère discriminatoire et à introduire des procédures d'exécution plus efficaces. Il faut citer enfin le pouvoir judiciaire, et en particulier la Cour suprême des Etats-Unis, à laquelle on doit, dans les affaires de droits civiques, de nombreux jugements d'importance capitale et qui ont fait époque.

Mais, comme l'a dit le Président Johnson, le 15 mars 1965, dans un discours qu'il a prononcé devant les deux chambres réunies, pour leur soumettre la «Loi de 1965 sur les Droits civiques»:

Le véritable héros de ce combat est le Noir des Etats-Unis. Ses actes, ses protestations, le courage avec lequel il compromet sa sécurité parfois même au péril de sa vie, ont éveillé la conscience de la nation. Ses manifestations ont eu pour objet d'appeler l'attention de ses concitoyens sur l'injustice, d'imposer un changement, d'attirer des réformes. Il nous a sommés de remplir la promesse de l'Amérique. Lequel d'entre nous pourrait affirmer que nous aurions parcouru tout ce chemin, n'eussent été sa constante bravoure et sa foi en la démocratie américaine?

Déjà, en conséquence de ce combat permanent, la situation en matière de droits civiques se modifie radicalement et sans retour, surtout dans les états du Sud. Ces changements se produisent selon des méthodes démocratiques, et sans échapper à la direction nécessaire de notre gouvernement fédéral. Cette démocratie en action laisse aux groupes minoritaires toute liberté d'expression, par des voies aussi diverses que les protestations écrites et orales, les pétitions, les assemblées, les marches, les piquets de protestation et

autres manifestations, et aussi au moyen d'actions en justice intentées pour contester le caractère légal et constitutionnel des lois et pratiques discriminatoires existantes. Ces actions en justice se poursuivent devant des tribunaux dont les juges appartiennent à une magistrature indépendante, avec l'assistance d'avocats et de représentants du ministère public indépendants.

Il est très significatif que ce combat, à la différence de celui qui se poursuivait voici un siècle pour abolir l'esclavage, se livre par des moyens pacifiques, et non les armes à la main. Sans doute, certaines manifestations favorables ou hostiles à la cause des Noirs ont-elles été marquées par des excès; sans doute des lois ont-elles été violées, les droits de la personne et les biens d'autrui ont-ils souffert, provoquant des arrestations, l'emploi de la force et le recours à la violence. Dans l'ensemble, toutefois, les changements que ce combat apporte à tout ce qui touche aux droits de l'homme s'opèrent non point par la force, mais selon le droit. L'objet du combat est de parvenir aux objectifs souhaités, en créant un cadre juridique qui rende impossible la discrimination et garantira à tous, hommes et femmes, l'usage de la liberté et de l'égalité, sans qu'il soit tenu compte de critères tels que la race, la couleur et la religion. Nous constatons de nouveau que la loi est capable de modifier et d'influencer les relations entre les races, et de promouvoir les droits de l'homme. Mais la loi à elle seule ne suffit pas: encore faut-il qu'elle soit appliquée, et sa véritable application se traduit par des changements dans les cœurs et les esprits des hommes, et l'élimination de préjugés séculaires.

Bien peu de peuples ou de nations au monde – si toutefois il en existe – ignorent les préjugés et les pratiques discriminatoires fondées sur la race, la couleur, la religion, l'origine nationale ou le sexe, ou sur les opinions politiques ou autres, la situation de fortune, la naissance, ou d'autres circonstances.

Les Etats-Unis comptent des races, des couleurs, des origines nationales, des religions et des opinions nombreuses. Cette variété lui crée sans doute des difficultés, mais le fondement de leur existence est justement cet idéal d'égalité parmi tous les hommes. Toute leur histoire n'est qu'une suite d'efforts pour réaliser cet idéal. Ces efforts ont été couronnés de succès. Notre pays s'est dressé au premier plan du conflit mondial pour la défense du même idéal. D'autres pays, au lieu de critiquer les Etats-Unis dans le combat qu'ils mènent en ce moment, seraient mieux avisés d'adopter une attitude de sympathie et de compréhension devant les problèmes en jeu, en considérant les facteurs historiques et sociologiques qui ont créé la situation présente. Peut-être pourraient-ils aussi chercher à résoudre certaines difficultés analogues qui se posent à eux.

Nous avons commencé le présent article en citant notre propre Déclaration d'indépendance. Concluons en citant quelques passages

de la Déclaration universelle des Droits de l'homme des Nations Unies:

Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité. (Art. 1)

Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. (Art. 2)

Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination. (Art. 7)

KENNETH W. GREENAWALT,
WILLIAM S. GREENAWALT,
Avocats au Barreau de New-York, U.S.A.

LES GRANDES LIGNES DU NOUVEAU DROIT PÉNAL SOVIÉTIQUE

SOMMAIRE

1. <i>Le droit pénal dans la période pré-communiste:</i>	
a. Le droit pénal garde le caractère d'une institution de classe	67
b. Les caractéristiques du troisième code pénal soviétique	68
c. La transformation du droit pénal	71
2. <i>Les deux tendances du "code pénal du communisme":</i>	
a. L'extinction de la criminalité et les moyens de lutte nécessaires	73
b. La tendance à l'amendement du coupable sans imposition d'une peine	76
c. Observations critiques	77
d. La tendance aux peines éliminatives	79
e. Les conséquences sur le recours à l'application de sanctions	80
3. <i>Les causes de la criminalité:</i>	
a. Nécessité d'une étude	82
b. La conception marxiste de la genèse de la criminalité	85
c. Les survivances du passé	87
d. Les causes accidentelles de la criminalité	88
e. L'étude des causes de la criminalité	91
4. <i>Ligne du parti et garantie des droits de l'individu</i>	92

* * *

LES GRANDES LIGNES DU NOUVEAU DROIT PÉNAL SOVIÉTIQUE*

1. Le droit pénal soviétique repose sur la notion de classes, et la jurisprudence soviétique justifie cette tendance en invoquant, au nom d'un principe supérieur, la conception marxiste du droit qui, comme tout autre élément de superstructure, est déterminé dans sa forme et dans sa teneur par la fondement économique de la société. Le droit pénal soviétique répond en particulier à des préoccupations de classe, du fait qu'il constitue un élément de ce droit socialiste qui découle de la dictature du prolétariat, laquelle a été expressément instituée pour assurer la défense des intérêts vitaux de la classe ouvrière et de tous les travailleurs ¹.

a) Même si on considère aujourd'hui que la société est parvenue à un degré très élevé de maturité économique et sociale, le droit pénal, dans l'opinion de l'un des juristes soviétiques les plus autorisés, conserve sa nature de phénomène de classe. Toutefois, de même que l'Etat fondé sur la dictature du prolétariat se transforme en un Etat du peuple tout entier, de même aujourd'hui le droit pénal n'est plus l'expression de la prédominance d'une classe: ses normes sont le reflet de la volonté et des intérêts de tous les citoyens soviétiques. Autrement dit il convient de voir dans le droit pénal comme d'ailleurs dans l'ensemble de l'Etat un phénomène de classe, mais en prenant ce terme dans une autre acception, étant donné que la structure de classes de la société soviétique s'est modifiée et se

* On trouvera une étude plus ample et plus approfondie de la nouvelle législation pénale soviétique, mise à jour en 1963, dans T. Napolitano, *Il nuovo Codice penale sovietico*, Edit. Giuffrè, Milano, vol. in 8°, pp. xiv-530.

¹ Il n'est pas sans intérêt de constater que, dans les ouvrages les plus récents, les auteurs soviétiques ne parlent plus expressément du caractère «d'institution de classe» du droit pénal nouveau. Le premier manuel destiné aux Facultés de droit se borne à préciser que le droit pénal soviétique défend les intérêts de la société socialiste, de l'Etat et des citoyens contre les atteintes que présentent un danger social, et vise en particulier les crimes des agents du camp impérialiste (p. 3). Dans le chapitre consacré à la notion de délit, ce manuel affirme laconiquement, sans autres précisions, que le délit et la peine, et donc en général le droit pénal, sont des phénomènes de classe historiquement déterminés (p. 61). Cette allusion au déterminisme historique a vraisemblablement pour objet de souligner que tout le droit socialiste trouve son origine dans le souci de défendre la classe ouvrière, et qu'il a été constitué pour servir d'instrument à l'Etat socialiste, fondé lui-même sur la dictature de la classe ouvrière. Cf. V. D. Monshagin, N. N. Durmanov et autres, *Droit pénal soviétique*, partie générale (Editions juridiques d'Etat, Moscou, 1962).

trouve dégagée de tous contrastes antagonistes, maintenant que les classes hostiles à la classe ouvrière ont été éliminées.²

Cette transformation de la nature originale du droit pénal a évidemment des conséquences importantes pour l'organisation de la répression pénale, et la doctrine du droit pénal se trouve contrainte à prendre en considération la nature nouvelle des institutions. Les concepts du délit, de la peine, de la morale, du droit, de la coercition étatique et de l'influence sociale, comme d'autres encore, ont vu leur teneur se modifier en même temps que les objectifs que l'Etat s'assigne dans la phase dernière de son évolution. Les institutions nouvelles, que le législateur a précisément créées pour une société que l'on présume dotée d'une haute conscience socialiste, ont tiré leur forme de ces nouveaux concepts. Si on veut bien saisir la portée des principes qui ont donné sa physionomie au nouveau code pénal soviétique (plus précisément celui de la République soviétique socialiste fédérative de Russie, qui est entré en vigueur le 1er janvier 1961) et si on veut saisir la portée des innovations qu'a introduites ce code par rapport à celui de 1926, il convient donc de les étudier dans la perspective du passage de la société soviétique à la nouvelle période pré-communiste.

b) Les codes soviétiques ne prétendent pas à l'éternité (Lé-nine). Ils naissent même sous le signe du provisoire, et ils commencent à vieillir dès le jour de leur entrée en vigueur. En un peu plus de trente ans, la Russie soviétique a connu trois codes pénaux différents: ceux de 1920, 1926 et 1960. Ces modifications rapides de la législation ne sont pas attribuées à la *relativité historique* des infractions pénales, qui varient selon le temps et le lieu. On les attribue plutôt à l'essence propre du droit soviétique, qui proclame que ses normes positives doivent nécessairement être provisoires afin de répondre à la problématique propre de chacune des périodes de l'histoire³.

Le troisième code pénal de la R.S.S.F.R., auquel ont été incorporés les *Principes* publiés en 1958, est né dans le climat particulier créé lors du XX^{me} Congrès du parti par la dénonciation inattendue des erreurs du culte de la personnalité de Staline et de ses funestes résultats. A cette date, le pays fermentait sous l'effet du levain de libertés trop longtemps opprimées, et on proclama solennellement que le parti et le gouvernement avaient l'intention de rétablir la légalité afin d'empêcher que ne se reproduisent les phénomènes de dégénérescence qui s'étaient manifestés pendant deux décennies. Le régime a suivi la nouvelle ligne ainsi tracée en pro-

² A. A. Piontkovskii, *La doctrine du délit dans le droit soviétique* (Institut de l'Etat et du Droit, Moscou, 1961) p. 25.

³ *Le rôle du droit dans l'éducation communiste des travailleurs*, Editorial de *Sovetskaïa Iustitsiia* (Justice soviétique), No. 21, novembre 1962.

cédant à une vaste réforme des structures économiques et politiques, et il a déclaré qu'après cette parenthèse de vingt ans de stalinisme il était temps désormais pour la démocratie socialiste de reprendre le cours de son évolution normale «en suivant la voie tracée par le principe léniniste de la participation la plus large du peuple à l'administration de l'Etat»⁴.

Le droit pénal soviétique est la branche du droit qui enregistre de la façon la plus directe et la plus immédiate les changements d'orientation de la doctrine de la société, et qui s'adapte de la manière la plus concrète au processus de développement de l'Etat. Il est manifeste que le nouveau code pénal ne se propose pas seulement de refléter une réalité sociale modifiée, mais qu'il entend également souligner l'écart, et dans une certaine mesure le progrès, que marquent les principes nouveaux et les formules nouvelles par rapport au passé tout récent. Le code pénal va même plus loin encore. Il ne se borne pas à adapter les principes et les normes du droit positif à la réalité sociale concrète, mais il anticipe même la transformation en cours de la société et se dote de normes ayant pour objet de régler des rapports intérieurs à la société communiste.

Le code pénal mis en vigueur le 1er janvier 1961 dans la R.S.S.F.R., s'inscrivant dans la ligne du devenir immédiat de la société soviétique, n'accueille pas seulement le principe de la légalité avec toutes les conséquences qui en découlent; il réduit dans une mesure notable le champ de la coercition étatique en faisant tomber au niveau de l'action administrative la sanction d'une longue série de délits; à côté de la responsabilité pénale, il institue une responsabilité d'un autre genre, dite «sociale»; il instaure des mesures dites «d'influence sociale», qui peuvent être imposées par certaines collectivités; il élargit le pouvoir d'appréciation du juge en vue d'éviter une application formaliste de la loi, et va même jusqu'à permettre au tribunal de ramener les sanctions en deçà des minima prévus par le code, ou même de ne pas prononcer de peine s'il estime que l'acte incriminé ou son auteur, ont cessé d'être dangereux ou ne présentent que «peu de danger pour la société».

Le nouveau code pénal tire sa caractéristique originelle de l'intention d'atténuer les sanctions frappant les délits qui ne présentent pas un degré élevé de danger pour la société⁵. La durée maximum

⁴ A. G. Lashin, dans un article intitulé *L'Etat socialiste du peuple entier*, (*Bulletin de l'Université de Moscou*, No. 1 de 1961) dit que le culte de la personnalité de Staline et les erreurs commises dans le passé ont ralenti le développement de la société soviétique, en empêchant la transformation de l'Etat dictatorial en un Etat appartenant au peuple tout entier, alors que les conditions économiques et sociales nécessaires à la disparition de la dictature du prolétariat étaient déjà réalisées.

⁵ Le caractère provisoire des codes soviétiques, que nous avons signalé dès le début de la présente étude, est confirmé par l'aggravation des peines frappant un grand nombre d'infractions, dont beaucoup ne représentent d'ailleurs

de la détention est ramenée de 25 à 15 ans; l'âge de la majorité pénale est porté à 16 ans, alors qu'il était fixé à 14 et même à 12 ans pour certains délits; la responsabilité d'un délit n'affecte que la personne même du délinquant; les éléments du délit sont définis par la loi; la peine de mort peut être remplacée par la détention; la déportation ne peut durer plus de 5 ans; enfin, dans le cas des crimes contre l'Etat, le coupable qui fait connaître à temps utile les contacts qu'il a eus avec des services étrangers d'information est exonéré de toute peine (art. 64, b).

Cette tendance du législateur à atténuer tant les sanctions que les conséquences pénales de la condamnation (notamment grâce à la réhabilitation de droit) est justifiée, dans la littérature juridique des années 1958 à 1961, par le haut degré de maturité «que la conscience sociale a certainement atteint dès l'instant où la société soviétique est entrée officiellement dans l'étape la plus avancée de son évolution vers le communisme». Se fondant sur cette considération, il n'a pas manqué de juristes qui, en 1958 encore, au cours de la discussion des *Principes*, ont proposé de formuler de façon différente l'objet de la peine (voir *Principes*, art. 20); il leur semblait que le principe selon lequel «la peine n'a pas seulement pour objet de châtier» accordait encore trop d'importance au caractère punitif de la sanction, alors que le souci de l'amendement et de la rééducation du délinquant doivent passer au premier plan.

Il semble bien cependant que l'argumentation par laquelle on a défendu la nouvelle formule était justifiée, et cela nous confirme dans l'idée qu'il était prématuré de parler d'une entrée effective de la société soviétique dans la période du passage au communisme⁶. En réalité, dans le nouveau droit pénal soviétique, la peine a autant pour objet de punir que d'amender. Mais le rapport entre ces deux objectifs essentiels de la peine doit se modifier au fur et à mesure que la société soviétique se rapproche du communisme. La fonction éducative de la peine s'étend et se renforce à mesure que le progrès de la conscience sociale permet de restreindre la fonction punitive du droit pénal. Dans la période actuelle du passage au communisme, au cours de laquelle les masses seront préparées à se gouverner du fait du dépérissement graduel de l'Etat en tant qu'appareil de coercition, il est logique que la fonction éducative de la sanction pénale l'emporte sur son rôle punitif.

aucun danger social particulier, qui fait l'objet de la loi de la R.S.S.F.R. du 25 juillet 1962, promulguée moins de deux ans après la publication du nouveau code pénal.

⁶ Le texte proposé était le suivant: «La peine a pour objet d'amender et de rééduquer les condamnés... et également de les punir». Voir V. B. Utievskii, *Les problèmes de la peine dans la législation pénale*, dans *La légalité socialiste*, (Moscou), juillet 1958, No. 7.

c) Le cours que le droit pénal doit suivre dans son évolution est marqué, dans les principes et dans les institutions, par les formes expérimentales de l'auto-gouvernement communiste, dont les pouvoirs publics déclarent aujourd'hui qu'elles sont indispensables pour assurer la disparition graduelle de l'Etat et du droit lui-même dans la phase suprême du communisme.

Le progrès de la démocratie prolétarienne, conséquence de la transformation de l'Etat socialiste, sera assuré par la participation à l'administration du pays de tous les citoyens sans exception et dans tous les domaines, y compris celui de la justice. Cette directive ancienne de Lénine trouve, à partir de 1959, son application pratique dans l'attribution de pouvoirs élargis aux «organisations sociales», et dans le transfert à ces organisations de certaines fonctions publiques, comme par exemple la protection de l'ordre public⁷. En outre, sera étendu à tout le pays le système des «tribunaux de camarades», que Staline avait abolis parce qu'il estimait que cette institution portait atteinte à l'autorité de l'Etat. Enfin, les collectivités de travailleurs et les organisations sociales recevront compétence pour intervenir dans la procédure pénale et demander que l'accusé soit exonéré de toute responsabilité pénale, ou que du moins la peine soit atténuée.

On peut aisément discerner l'influence de ces réformes, qui doivent préparer l'institution de l'auto-gouvernement communiste, sur l'évolution actuelle du droit pénal. Le champ d'application des normes de droit qui règlent le recours par l'Etat à des mesures de coercition a tendance à se réduire dans une mesure notable, tandis que s'étend également la portée des dispositions par lesquelles la collectivité doit être soumise à une «influence sociale». En d'autres termes, il se manifeste dans la société soviétique pré-communiste une tendance à recourir davantage à la «persuasion» qu'à la coercition. Plus s'affirme l'influence idéologique et plus la conscience sociale se pénètre des normes sociales communistes, déclarent les criminalistes soviétiques, plus diminuent à l'inverse le poids et le caractère impératif des mesures de coercition. Le nouveau code, nous le verrons plus loin, se conforme à cette tendance. S'éloignant en principe du système dans lequel les dispositions punitives de la loi ne sont susceptibles d'aucune dérogation, le nouveau code reprend des normes particulièrement indulgentes; mais l'application de ces normes dans un esprit paternaliste, que l'on attend des organisations sociales, ne devrait pas manquer de provoquer des crain-

⁷ Au XIII^e Congrès des Komsomol, Krouchtchev a affirmé: «Nous disons qu'au stade du communisme l'Etat dépérit. Quels organes conservera-t-on? Les organes sociaux. On conservera les organisations sociales, par l'instrument desquelles la société réglera ses propres rapports». A partir de 1959, le maintien de l'ordre public a été confié pour une bonne part aux formations de volontaires (*druzhinniki*).

tes et des protestations dans les milieux qui portent plus particulièrement la responsabilité des destinées du pays.

Les aspects nouveaux du droit pénal, qui s'expriment dans le code par les deux tendances parallèles de l'amendement non accompagné d'une peine et de l'élimination physique du délinquant, ne peuvent être bien compris que dans l'hypothèse de l'extinction du droit et de l'Etat en régime communiste. Le droit pénal lui aussi va vers son extinction, puisqu'on prévoit la disparition finale du phénomène de la criminalité; on estime que ce processus d'extinction a progressé aujourd'hui jusqu'au point de départ choisi par les principes, les normes et les institutions de la nouvelle réglementation pénale. Toutefois, fait valoir la doctrine politique, on cède à une illusion inadmissible si on pense qu'il est possible d'aboutir, à échéances différentes, à la disparition des phénomènes antisociaux. Selon la dialectique, l'extinction de l'Etat et du droit prendra la forme de la dissolution de l'appareil étatique socialiste dans l'auto-gouvernement des travailleurs.

Le droit soviétique, dont la législation pénale est peut-être le domaine le plus intéressant, est intimement lié au sort de l'Etat. Le problème de l'extinction du droit pénal se confond donc avec le problème de la transformation de l'Etat, et cette extinction vient s'insérer dans le processus général selon lequel le droit se transforme dans la société communiste en un système de réglementation non coercitive des rapports sociaux.

Dans ce processus, fait-on remarquer encore, la coercition étatique change de caractère non seulement pour ce qui est du droit pénal, mais aussi de toutes les branches du droit soviétique. Dès maintenant par exemple, on reconnaît aux syndicats le droit de prendre des décisions de caractère obligatoire en cas de conflit du travail. Les controverses qui s'élèvent au sein des *kolkhozes* sont réglées par des organes administratifs ruraux, sans qu'il soit nécessaire de saisir les tribunaux ordinaires. La compétence des tribunaux de camarades s'étend des rapports de travail au droit de la famille, et pénètre dans le domaine pénal pour les délits de faible importance⁸.

En conclusion, le processus de disparition de l'Etat et du droit sera très lent, il s'étendra sur toute une époque de l'histoire, pendant laquelle il incombera à la science du droit dans toutes ses branches d'assurer la transformation du droit en un système non

⁸ S. S. Alexeiev, *La logique intime du développement du droit soviétique dans la période de l'édification finale du communisme*, dans *L'Etat et le droit soviétique*, sept. 1960, No. 9, p. 10 à 20. Alexeiev voit dans l'absorption toujours plus poussée des fonctions étatiques par les organisations sociales, et dans le contrôle que ces organisations exercent sur l'administration de l'Etat, justice y compris, un signe concret du progrès de la société dans la voie de l'auto-gouvernement social, et donc aussi du progrès dans la voie qui conduira au dépérissement de l'Etat et du droit.

coercitif de réglementation de la vie en commun dans la société communiste. D'ailleurs, le droit pénal ne cessera pas vraiment d'exister; il se transformera lui aussi en un système de règles non coercitives qui, dans une société communiste, suffiront à garantir une vie sociale harmonieuse dans tous ses aspects⁹.

2. Pour apprécier objectivement la validité et la logique des formulations du nouveau droit pénal soviétique tel qu'il s'exprime dans le nouveau code, il est impossible de faire abstraction de la finalité suprême que le code a en vue: la disparition du phénomène de la criminalité dans les conditions qu'assure le communisme.

a) Les auteurs soviétiques s'accordent à nier qu'une telle finalité puisse jamais se réaliser au sein de la société capitaliste. Pour la sociologie marxiste, la criminalité trouve sa source dans les conditions d'exploitation et de dénuement des classes laborieuses dans la société bourgeoise. Les juristes bourgeois voient tout naturellement dans la criminalité un phénomène inéfectable¹⁰. En revanche l'élimination du régime d'exploitation, conséquence de l'abolition de la propriété privée des moyens de production, réalise dans la société socialiste la condition fondamentale nécessaire à l'extinction de la criminalité. Celle-ci s'opérera graduellement, comme le dépérissement de l'Etat et du droit.

Dès 1919, on a évoqué avec complaisance dans le programme du parti la possibilité de faire participer tous les citoyens à l'exercice des fonctions judiciaires, afin de substituer un jour les mesures éducatives au système des sanctions punitives (Lénine). Mais il est apparu assez tôt que cette vue humanitaire était irréalisable dans l'état économique et social extrêmement imparfait de cette première époque. Un mouvement d'opposition aux théories du positivisme de Ferri, que le droit pénal socialiste semblait d'abord accueillir avec beaucoup de faveur, a porté le législateur à adopter dès 1935 des positions bien différentes: la répression a été renforcée; l'applica-

⁹ Il n'a pas manqué d'auteurs qui ont envisagé le problème de l'extinction graduelle des sciences juridiques. Bien au contraire, leur a-t-on répondu, ces disciplines verront leurs tâches et leurs responsabilités s'accroître, en raison de la transformation que le droit connaîtra dans la légalité soviétique. Si le droit se transforme en un système de règles tendant à assurer la vie en commun dans le communisme, la science du droit aussi se transformera en une branche nouvelle et particulière des sciences morales et sociales, qui aura pour objet l'étude des éléments formels et matériels de l'auto-gouvernement social. Cf. S. S. Alexeiev, *Les tendances du développement de la science du droit soviétique dans la période de plein établissement du communisme*, dans le *Bulletin des écoles supérieures, Sciences juridiques* (Leningrad, No. 2 de 1962, p. 11).

¹⁰ A. A. Piontkovskii, *Le renforcement du rôle des organisations sociales dans la lutte contre la délinquance, et quelques problèmes de la théorie du droit pénal soviétique*, dans *Sovetskoe Gosudarstvo i Pravo* («L'Etat et le droit soviétique»), avril 1961, No. 4, p. 60 à 70.

tion des mesures *ordinaires* de punition a été étendue aux mineurs ¹¹; la durée maximum de la peine de détention ¹² a été élevée à 25 ans.

En 1961, le nouveau programme du parti a repris l'ancienne idée de Lénine. La société soviétique, qui grâce au socialisme avait atteint un degré de bien-être matériel suffisant et un niveau de culture élevé, pourrait désormais voir «les mesures d'influence sociale et d'éducation remplacer les sanctions pénales». Suivant la logique de cette proposition, le législateur a réservé à nouveau aux mineurs le bénéfice des mesures *pédagogiques* et a réduit à 15 ans la durée maximum de la détention.

Le programme actuel ne se borne pas à marquer le seuil à partir duquel, dans la phase de réalisation du communisme, la criminalité disparaît. Il fournit également des indications sur les mesures de lutte qu'il estime approprié de conserver pendant la période actuelle. Les dispositions à prendre pour assurer la disparition finale de la criminalité doivent être choisies de telle manière que celui qui aura abandonné la voie du travail puisse reprendre une activité socialement utile, et que celui qui aura commis des crimes socialement dangereux, violé les règles de la coexistence socialiste et refusé de se conformer aux normes d'une vie de travail honnête, soit frappé de sévères sanctions pénales ¹³. Le programme, dont le projet était en voie d'élaboration depuis 1958, fournit ample matière à étude pour les criminalistes soviétiques. Ceux-ci ont le souci de confirmer auprès des sources politiques les plus autorisées la logique intime et la validité du nouveau système pénal, en l'inscrivant dans le cadre de la doctrine marxiste de l'évolution de la société.

La politique pénale, qui est partie intégrante de la politique sociale soviétique, se préoccupe essentiellement aujourd'hui des méthodes qu'il convient de choisir dans la période pré-communiste pour lutter contre la criminalité. Ce choix est guidé par deux prémisses fondamentales et incontestées: (1) il incombe au législateur de tenir compte du haut degré de maturité auquel on peut estimer que la conscience sociale est parvenue; (2) il importe d'accélérer le processus d'extinction des formes les plus graves de la criminalité au fur et à mesure que la société se rapproche du communisme. Ces deux prémisses aboutissent à une contradiction manifeste. Dans une société qui aurait atteint un degré aussi élevé de maturité politique et sociale, le système de répression traditionnel devrait être considéré comme dépassé. Mais en revanche, l'indéniable survivance de la criminalité exige que l'Etat intervienne avec une sévérité extrême et cela d'autant plus que la société pré-communiste se rapproche

¹¹ Loi du 7 avril 1935.

¹² Loi du 2 octobre 1937.

¹³ Voir la traduction en anglais du *Programme du P.C.U.S.*, publié dans le recueil de documents intitulé *the Road to Communism* (Editions en Langues étrangères, Moscou), pp. 445 et suiv.

du but de l'auto-gouvernement, c'est-à-dire d'un régime qui postule au préalable la disparition de la criminalité. Les juristes soviétiques tentent de résoudre cette contradiction en appliquant le principe léniniste de la «combinaison des méthodes de la coercition et de la persuasion».

Dans une société qui est parvenue au seuil du communisme, la criminalité la plus dangereuse n'aura jamais qu'une portée limitée, attribuable à des manifestations sporadiques d'individus incapables de s'adapter à la vie collective dans le socialisme. En revanche, dans les infractions de faible gravité il convient, dans une société consciente comme l'est la société socialiste, de voir non pas tant des manifestations de la criminalité que les signes d'une adaptation encore imparfaite de la conscience collective aux règles de la vie en commun dans le socialisme; c'est la raison pour laquelle on les élimine en suivant des méthodes et en adoptant des moyens qui diffèrent non seulement de ceux qui sont nécessaires pour réprimer les délits les plus graves, mais encore de ceux que l'on adopte généralement, à l'encontre des mêmes délits, dans le cadre d'une société où subsiste encore l'exploitation capitaliste.

En suivant cette argumentation, qui a fait l'objet de larges discussions lors de l'examen du projet des *Principes*, le code pénal résout la contradiction de la manière suivante: il autorise la plus large application des mesures d'influence sociale à l'égard des délinquants primaires ou auteurs de délits ne présentant qu'un faible danger social; en revanche il prévoit les mesures pénales les plus sévères, et notamment la peine de mort, à l'égard de récidivistes dangereux et auteurs de crimes graves. Telles sont les deux principales *tendances* qu'il est facile de discerner dans le nouveau code pénal.

La première de ces tendances, inspirée par l'*humanisme socialiste*, veut assurer l'amendement du délinquant sans lui infliger de peine; il s'agit d'un amendement immédiat, que le programme déclare réalisable dans une collectivité telle que la société soviétique, dotée d'une haute conscience sociale. Afin que «toute personne qui transgresse le droit soit remise dans la voie des activités socialement utiles», le législateur prévoit une série d'institutions et de mesures destinées à agir sur le coupable en lui infligeant une gêne, en le menaçant d'une sanction qu'il pourra éviter sous certaines conditions, plutôt qu'en le frappant effectivement d'une peine; ce sont les «mesures d'influence sociale». La seconde tendance, fondée sur l'idée que le nombre des délinquants diminuera à mesure que la société progressera vers l'auto-gouvernement communiste s'exprime par une aggravation des peines à l'égard des récidivistes dangereux et auteurs d'infractions graves; ce sont les «mesures pénales d'élimination».

b) La tendance humaniste, qui s'est exprimée à l'origine dans les nouveaux codes pénaux des républiques fédérées, a rencontré l'accord de tous les milieux de la société soviétique, et cela surtout parce qu'elle mettait fin à la pratique des éliminations politiques arbitraires que l'on avait justifiées par la nécessité d'assurer une application progressivement plus sévère des lois pénales ¹⁴. Mais très vite on s'aperçut que cette conception humaniste était adoptée avec un enthousiasme excessif par les tribunaux populaires, et qu'il en résultait deux conséquences: un traitement exagérément favorable pour les délinquants, et un affaiblissement de l'autorité de l'Etat lui-même alors que la criminalité n'avait pas encore disparu.

Encore aujourd'hui, les juristes d'U.R.S.S. déplorent l'indulgence de la justice populaire et relèvent les défauts suivants: un fonctionnement défectueux de certaines institutions nouvelles comme la mise en liberté provisoire, la transmission des dossiers aux tribunaux de camarades, les décisions des commissions chargées de traiter les délits commis par des mineurs, etc.; une application erronée par les tribunaux des règles sur l'exonération de la responsabilité pénale, sur la libre fixation des peines, sur l'octroi du bénéfice du sursis, etc.; l'absence d'un contrôle suffisant pour permettre à la *Prokuratura* d'assurer l'application uniforme de la loi dans l'ensemble du territoire national; le peu de zèle que manifestent les organes d'instruction pour élucider entièrement les délits lorsque les organisations sociales ont procédé à une première intervention conciliatrice ¹⁵. La doctrine soviétique ne met pas ouvertement en cause les principes, mais elle s'attaque à l'application qu'en font les organes judiciaires et les institutions sociales dotées de fonctions judiciaires ou d'attributions de police. Ces critiques portent essentiellement sur la dévolution de la compétence pénale aux tribunaux de camarades, et sur la pratique déclarée erronée et dangereuse qui consiste à appliquer des mesures d'influence sociale au lieu de sanctions pénales alors même que l'application d'une peine serait socialement nécessaire. La doctrine déplore que les tribunaux populaires ne comprennent pas toujours la différence fondamentale qu'il y a entre les sanctions pénales et les mesures dites d'influence sociale. La peine, si légère qu'elle puisse être, a toujours le caractère d'une punition et affirme ainsi l'autorité de l'Etat. En revanche la mesure d'influence sociale, fondée sur l'évaluation morale d'une transgression de la loi pénale, tend seulement à réveiller chez le coupable le

¹⁴ En ce qui concerne la loi de l'aggravation mécanique de la répression pénale, voir ci-dessous, § 2 (d).

¹⁵ Krouchtchev lui-même, lors du XXI^{ème} Congrès du parti, mettant en relief le rôle des organisations sociales, a ressenti le besoin de dire que le passage de certaines fonctions à ces organismes sociaux n'entraîne en aucune manière un «affaiblissement» de l'Etat. La même remarque est répétée par la presque totalité des auteurs soviétiques.

sentiment du devoir et de la responsabilité, en présumant que cela suffira à lui inspirer la volonté de s'amender. Puisque cette mesure a pour objet de dissuader le coupable de commettre de nouveaux délits, «elle doit passer par la conscience du coupable, être appréciée par lui dans sa haute valeur morale et se transformer en une motivation qui détermine sa conduite future». Il est donc évident qu'une telle mesure ne peut être appliquée qu'à des individus qui, subjectivement, peuvent y trouver l'occasion d'un salutaire amendement.

c) Les inconvénients qui résultent en pratique de la tendance humaniste ont fait l'objet d'études récentes de la revue du ministère de la Justice et de la Cour suprême de la R.S.S.F.R., qui en a donné l'explication suivante: «Certains membres des tribunaux, de la *Prokuratura* et de la milice ont interprété la décision du parti concernant la transmission d'une série de fonctions des organes de l'Etat aux organisations sociales comme une invitation à appliquer dès *aujourd'hui* à l'égard de la majorité des délinquants les mesures d'influence sociale et d'éducation en lieu et place des mesures de répression pénale.» Cette revue particulièrement autorisée fait à ce sujet un commentaire extrêmement net et clair: «*C'est se tromper . . . c'est anticiper sur l'évolution . . . que de remplacer dans la majorité des cas les mesures de répression pénale par des mesures d'influence sociale et d'éducation . . . que le parti n'estime possible d'appliquer qu'à la fin de l'évolution prévue . . . , c'est-à-dire à la suite de la disparition totale des formes les plus dangereuses de la criminalité*»¹⁶.

Il est superflu de montrer par des exemples le bien-fondé évident du point de vue selon lequel les milieux judiciaires responsables considèrent le problème du choix des mesures de lutte contre la délinquance pendant la période actuelle. Substituer aux sanctions pénales les mesures d'influence sociale apparaît en effet pour le moins prématuré dans une société encore aussi imparfaite que la société soviétique, dans laquelle l'extension incessante de la peine capitale à des délits de définition ancienne ou nouvelle vient notamment contredire l'affirmation selon laquelle la criminalité est en diminution générale et effective.

L'indulgence ou le paternalisme dont font preuve les tribunaux populaires ne s'explique d'ailleurs pas simplement par une interprétation erronée ou trop large de la loi pénale. C'est aussi la conséquence directe des principes et des institutions sur lesquels est fondée la nouvelle organisation pénale, édifiée à l'intention d'une société dont on s'est contenté de présumer le haut degré de maturité

¹⁶ *Lutter sans pitié contre les crimes particulièrement dangereux*, dans *Justice soviétique*, mai 1962, No. 9, p. 11.

sociale et économique pour justifier le passage à la phase suprême du communisme. En effet ce ne sont pas seulement les normes du droit positif, mais également leur conscience juridique socialiste, qui ont conduit les tribunaux populaires à donner aux dispositions de la loi l'interprétation humaniste que l'on déplore aujourd'hui. On a dit du code de 1960 qu'il était le code pénal du communisme, en ce sens qu'il inaugurerait la nouvelle période de l'histoire de la société communiste; cela revenait à dire que ce code, appelé à contribuer à l'instauration de l'auto-gouvernement des travailleurs, tenait pour déjà acquise la solution communiste du problème de la criminalité.

Une application qui était d'une bienveillance déconcertante des nouvelles lois pénales, et la nécessité qui s'est manifestée presque simultanément d'aggraver les peines prévues, d'étendre le domaine de la peine de mort, et de définir de nouveaux délits, tout cela proclame le contraste dramatique qui se manifeste entre un code largement ouvert sur la perspective de l'auto-gouvernement des travailleurs et la réalité plus modeste d'une société socialiste encore divisée par des oppositions de classe dues au maintien de l'inégalité économique et sociale.

Le code de 1960, a été étudié par les tribunaux et par la Prokuratura, qui s'efforcent de « combiner » des principes opposés, ou plus exactement de corriger par interprétation les dispositions qui anticipent trop sur l'évolution. Mais le contraste dont nous venons de parler oppose l'obstacle le plus grave à une conciliation dialectique des tendances divergentes de la politique pénale soviétique. Cette contradiction ne peut pas être surmontée, car le code, si provisoire que puissent être ses formules¹⁷, a fondé son système et ses institutions sur l'hypothèse d'une société libérée du besoin, qui aurait fait dans son évolution économique et sociale tant de progrès et dont la conscience sociale aurait atteint une telle maturité que l'application de mesures répressives serait déjà superflue dans la majorité des cas, et nous savons que cette hypothèse est loin de correspondre à la réalité.

¹⁷ Il convient de rappeler que l'on réclame déjà la révision des *Principes* de 1958 qui, on le sait, constituent la partie générale commune à tous les codes pénaux soviétiques. On invoque à ce propos des lois fédérales qui auraient modifié ces *Principes* pour tenir compte de réformes sociales ultérieures. Par exemple, la participation des organisations sociales à la lutte contre la criminalité n'a pas été prévue expressément par les *Principes*, parce que ceux-ci datent de 1958 alors que le transfert de certaines fonctions de l'Etat aux organisations sociales a été décidé par le XXI^e Congrès du parti, qui a siégé en 1959. Le code pénal de 1960, fondé sur les *Principes* de 1958, ne pouvait pas dans sa partie spéciale sortir des limites marquées par les dits principes. Voir à ce propos Piontkovskii, *Le renforcement du rôle des organisations sociales dans la lutte contre la délinquance, et quelques problèmes de la théorie du droit pénal soviétique*, loc.cit., p. 70.

d) La seconde tendance définie plus haut, et qui se caractérise par une aggravation des sanctions frappant les auteurs de délits qui présentent un degré notable de danger pour la société, répond à l'autre objectif annoncé dans le programme, celui de faire disparaître plus rapidement la criminalité en vue du passage au régime d'auto-gouvernement des travailleurs.

Dans l'existence simultanée de deux lignes directrices de la politique pénale, celle de l'application humaniste du droit pénal et celle des peines éliminatives, les auteurs soviétiques voient aujourd'hui le moyen de procéder à une correction dialectique de la loi dite de *l'aggravation mécanique de la lutte des classes* et donc de la répression pénale, prévue pour le moment où s'annoncerait la fin de la période transitoire. Cette théorie avait été énoncée par Staline dans les assises du parti, et c'est de cette théorie que s'est servi Vychinsky, à l'époque des procès de Moscou et des épurations idéologiques, pour procéder à l'élimination aveugle des prétendus ennemis de la classe ouvrière. Elle partait de l'idée que la bourgeoisie, menacée de succomber définitivement devant les progrès de l'édification du socialisme, accentuerait son opposition, ce qui autoriserait l'Etat à se défendre en aggravant au maximum la répression pénale¹⁸. Après la volte-face politique marquée par le XXe Congrès, il fut facile de démontrer que cette loi de l'aggravation mécanique était privée de tout fondement: vers la fin de la période transitoire, c'est-à-dire au moment où les institutions de l'Etat sont devenues presque entièrement socialistes, la bourgeoisie qui survit est très faible, et il est superflu et vexatoire d'aggraver la répression pénale.

La coïncidence de deux tendances, correspondant à deux aspects différents de la réalité sociale qui dicte les modes d'intervention de l'Etat, marque un progrès indubitable dans le perfectionnement des méthodes de lutte contre la criminalité si on la compare à l'attitude uniquement répressive de la politique pénale du temps de Staline. Mais on ne saurait pour autant oublier que la seconde de ces tendances ne s'est manifestée clairement qu'après l'entrée en vigueur

¹⁸ «Staline ne concevait le renforcement de la lutte contre la criminalité que sous la forme d'une accentuation de la répression pénale. Conformément à ses directives, on édicta du temps de Staline des lois d'exception... sur la base desquelles on déshonora ou l'on élimina des citoyens soviétiques honnêtes et dévoués au peuple et au Parti. Le 10 juillet 1934 fut constituée, auprès du Commissariat du peuple pour les affaires intérieures, une commission spéciale dont l'activité était en rapport direct avec le recours à des actes de répression sans fondement».

Voir *Lutter sans pitié contre les crimes particulièrement dangereux*, dans «Justice soviétique», mai 1962, No. 9, p. 11. Voir en outre, au sujet de la théorie de l'aggravation mécanique de la répression, V. F. Kiritchenko, *Quelques problèmes du droit pénal soviétique à la lumière des décisions du XXIIe Congrès du Parti communiste de l'Union soviétique*, dans «L'Etat et le droit soviétique», No. 7, juillet 1962, pp. 85-94.

du code pénal de la R.S.S.F.R. La publication de ce nouveau code pénal, dans l'édition d'octobre 1960, a été saluée comme l'expression la plus haute de l'humanisme socialiste et cela non seulement parce que ce code proclamait finalement le principe du strict respect de la légalité, mais aussi en raison du caractère généralement bénin des sanctions prévues et de la réduction du nombre des infractions passibles de la peine de mort. Mais la satisfaction des juristes soviétiques n'a été que de courte durée. La seconde tendance, marquée par l'instauration de peines éliminatives pour les crimes les plus graves, s'est révélée dans toute sa force dès le 5 mai 1961, c'est-à-dire quatre mois seulement après l'entrée en vigueur du nouveau code. C'est en effet à cette date qu'a commencé la promulgation d'une série de lois fédérales tendant, d'une part à élargir le champ d'application de la peine capitale, et d'autre part à introduire dans la législation des amendements et des compléments qui ont fortement altéré la physionomie première du nouveau code pénal soviétique. Le renforcement de la répression pénale a fait l'objet de lois échelonnées entre le 5 mai 1961 et le 25 juillet 1962. Les mesures les plus importantes sont les suivantes:

- la peine de mort a été étendue aux crimes de spéculation sur les devises, de meurtre de miliciens et de *droujinniki* (membres de la police supplétive), de viol, de corruption passive, de détournement de biens de l'Etat;
- de larges catégories de condamnés ont été exclus du bénéfice de la libération conditionnelle anticipée¹⁹;
- les peines ont été aggravées pour une longue série d'infractions²⁰, tandis que d'autres étaient désormais punissables de la peine complémentaire de la déportation²¹;
- de nouvelles infractions ont été définies par la loi²².

e) A peine la tendance aux sanctions éliminatives s'était-elle ainsi manifestée qu'une bonne partie des juristes soviétiques saluaient avec enthousiasme le renforcement de l'autorité de l'Etat que la tendance humaniste avait compromise. D'une façon générale, les auteurs ont invoqué le programme («tant qu'il subsistera des manifestations de délinquance, il sera nécessaire de sévir contre ceux qui commettent des délits dangereux pour la société...») pour justifier leur exultation et pour assurer que le peuple considé-

¹⁹ Code pénal, art. 53.

²⁰ Les articles modifiés sont les suivants: 87, 88, 96, 117, 158, 162, 169, 173, 174, 189, 190, 208, 224, 227.

²¹ Cf. art. 64, 65, 66, 68, 69, 70, 71, 77, 86, 103, 130, 131, 154, 167, 181, 192, 197, 209.

²² Les nouveaux délits ont été inscrits dans le code dans les articles complémentaires suivants: 77,1, 88,1 88,2, 93,1, 99,1, 152,1, 154,1, 174,1, 191,1, 191,2, 192,1, 198,1.

rait comme justes et nécessaires les lois pénales promulguées après l'entrée en vigueur du code. « Ces lois ont donné aux tribunaux le droit de punir sans pitié, même de la peine de mort, non seulement les meurtriers, mais aussi ceux qui gaspillent la propriété socialiste, les faussaires, les spéculateurs en devises, et ceux qui commettent des délits à l'intérieur des établissements de détention... La sévérité de ces lois exerce une grande influence sur les éléments peu sûrs de la société et contribue à la prévention des infractions dangereuses »²³.

Plus encore, l'affirmation de cette seconde tendance a déclenché un excès général de rigueur dans l'application des peines. Les autorités judiciaires, interprètes zélées de la volonté du pouvoir politique, ont versé dans l'excès contraire en refusant d'appliquer des mesures telles que la condamnation avec sursis et la mise en liberté sous caution, même dans les cas où elles auraient été parfaitement justifiées. Les tribunaux populaires, incités par des voix aussi autorisées à punir sévèrement, ont même invoqué l'*ukaze* du 4 mai 1961 sur la répression du « parasitisme » pour prononcer la déportation de malades mentaux, de mutilés de guerre ou du travail, et même de membres du parti sommairement qualifiés de « fainéants », qui n'avaient « aucune intention sérieuse de se vouer à un travail stable et utile »²⁴.

Les critiques que suscite aujourd'hui cette recrudescence de sévérité ne mettent pas en causes le système qui, en invitant les juges populaires à s'inspirer de leur conscience juridique socialiste (art. 37) dans l'évaluation de la culpabilité de l'accusé, autorise en pratique le prononcé de peines soit douces soit sévères, suivant les nécessités du moment. On attribue ces excès pour une bonne part à l'insuffisance de la préparation technique des juges, ce qui est une critique indirecte mais très claire du système électif lui-même, qui ne permet pas de constituer un corps de juges capables de remplir les tâches ardues de l'administration de la justice, même dans les conditions instaurées par le socialisme²⁵.

²³ Voir V. I. Laputin, *Le programme du parti communiste de l'Union soviétique et le nouvel affermissement de la légalité soviétique et de l'ordre public*, dans « L'Etat et le droit soviétique », novembre 1961, No. 11, pp. 13 à 22.

²⁴ Voir A. Ch. etkov, *Les déviations qui se produisent dans la lutte contre le parasitisme sont intolérables*, dans « Justice soviétique », février 1962, No. 3, p. 19. « En octobre 1961, la milice de Léningrad a déporté un « parasite » de 60 ans qui avait 34 ans de services et souffrait d'une invalidité du deuxième degré... Même des femmes en état de grossesse sont déportées, comme il est arrivé aux citoyennes S. et B., enceintes de sept mois... Le citoyen N. I. Grigoriev est membre du parti... Néanmoins, il a été déporté, avec sa carte de membre, pour une durée de quatre mois ».

²⁵ Selon A. F. Gorkin, président de la Cour suprême de l'U.R.S.S., ces erreurs de la justice doivent être attribuées au fait que l'on ne voue pas l'attention nécessaire au choix et à la préparation des cadres judiciaires. En fait, explique-t-il, les travailleurs de la justice ne savent pas tous appliquer cor-

C'est pour des raisons complexes et nombreuses que la répression pénale a été aggravée et que de nouveaux délits ont été définis par la loi après l'entrée en vigueur du Code. Sans doute le Législateur devait-il définir les infractions qu'on estimait devoir désormais réprimer, puisque l'application par analogie de la loi finale est aujourd'hui abandonnée.

Mais l'aggravation des peines tient essentiellement au fait que le «code pénal du communisme» a été incapable de garantir le respect des règles de la vie en commun dans une société où la délinquance trouve encore des conditions favorables. Elle ne peut d'ailleurs se justifier par une augmentation soudaine et imprévue de la criminalité. Bien qu'il n'existe pas de statistiques judiciaires, on peut se référer à l'honnête déclaration du président de la Cour suprême de l'U.R.S.S. selon laquelle, à l'époque même où l'on préparait et discutait les *Principes* et le projet du nouveau code, les cas les plus dangereux de criminalité marquaient déjà une augmentation progressive dans certaines régions²⁶. Il n'a été tenu aucun compte de cette donnée de fait, parce que le parti avait décidé d'offrir l'exemple éclatant d'un code pénal inspiré par les principes du communisme dans la période de la première expérimentation de ce régime. En modifiant profondément ce document peu de temps après sa mise en application, le gouvernement a montré qu'il avait conscience du caractère fictif de la prétendue accession au communisme de la société soviétique.

3. Le processus d'extinction de la criminalité a une influence directe sur les modalités nécessairement changeantes de la politique pénale que le parti et le gouvernement adoptent à mesure que l'Etat se transforme en un organe reflétant les intérêts et la volonté de l'ensemble de la collectivité nationale.

a) Le moment de l'évolution politique et sociale qui, selon le programme, doit être atteint pour que la criminalité disparaisse

rectement le principe de la combinaison des méthodes de la coercition et de la persuasion. Beaucoup de tribunaux sous-estiment le rôle que les organisations sociales jouent dans la lutte contre la criminalité; l'activité judiciaire se déroule sans aucun contact avec le travail des collectivités et des organisations sociales; les méthodes bureaucratiques ne sont pas éliminées, et il n'existe pas de coordination entre les juridictions inférieures et les juridictions supérieures.²⁶ «Malgré la réduction, par rapport à 1958, du nombre des condamnations prononcées en 1961, les données relatives à l'activité des tribunaux et les informations sur le nombre des délits enregistrés montrent que l'on n'a pas remporté les succès nécessaires dans la lutte contre la délinquance. On ne saurait négliger de relever que, en 1961, il s'est produit... dans quelques régions et districts, une augmentation du nombre des délits graves et dangereux, dont la répression constitue une des tâches les plus importantes des organes judiciaires». A. F. Gorkin, *Les tâches de la justice soviétique dans les conditions actuelles*, dans «L'Etat et le droit soviétique», août 1962, No. 8, p. 4.

peut se définir par l'amélioration de la sécurité matérielle (c'est-à-dire du bien-être économique) et l'élévation du niveau culturel (ou d'éducation) du peuple soviétique tout entier.

Quand, à l'époque stalinienne, on a tenté d'extirper la délinquance en aggravant les sanctions pénales, cette tentative a abouti à un échec parce que ces deux conditions n'étaient pas réalisées. En revanche, dans la période pré-communiste dans laquelle le bien-être matériel est établi et une haute conscience sociale s'est instaurée, la société soviétique peut enfin prétendre éliminer la criminalité et substituer les mesures d'influence sociale et d'éducation aux sanctions pénales²⁷. Le droit fait alors l'objet d'une revision radicale dans ses principes et ses institutions. D'instrument de la domination d'une classe, il se transforme en une mise en ordre tendant à garantir les intérêts de la totalité des citoyens. Au surplus, le droit de la période pré-communiste est l'expression des commandements et des interdictions de la société; son application concerne donc directement les citoyens, puisque l'exercice du droit tend à devenir la fonction du peuple tout entier.

Cet état de fait entraîne une mutation des institutions qui trouve à la fois sa cause et sa justification, pour ce qui est du droit pénal, dans le transfert aux organisations sociales, auquel l'Etat commence à procéder, de tâches et de fonctions qui relevaient jusqu'alors de sa propre compétence. L'Etat, en agissant de la sorte, avance sur la voie qui le conduira à son propre dépérissement et il prépare «le peuple organisé en communauté de travail», c'est-à-dire les organisations sociales, à prendre sa place. En matière de délits et de sanctions pénales, la «société» étend sa sphère d'influence à la répression et à la prévention des délits et elle s'apprête à prendre à son compte les charges imposées par la liquidation du phénomène de la criminalité. A une étape ultérieure, lorsque l'Etat aura cessé d'exister en tant qu'appareil de coercition (et le communisme intégral sera alors instauré), ce seront les organisations sociales qui remplaceront les sanctions pénales par les mesures d'influence sociale et d'éducation prévues par le programme du parti²⁸.

C'est avec un total optimisme que la sociologie marxiste pose comme certaine dans l'avenir l'extinction de la criminalité. Pour

²⁷ B. S. Nikiforov, *Quelques questions du droit pénal dans les conditions qu'assure l'Etat du peuple tout entier*, dans «L'Etat et le droit soviétique», No. 4, avril 1963, p. 60.

²⁸ Pour B. S. Nikiforov, *op. cit.*, p. 69, il ne faut pas croire que cette substitution se fera d'un coup, comme si un décret était promulgué. Le remplacement des peines par des mesures d'influence sociale ou d'éducation, comme le passage du socialisme au communisme, durera quelque temps et prendra la forme de cette atténuation graduelle des peines qu'il est déjà possible d'observer dans le nouveau code pénal. En réalité, il serait absurde de prétendre qu'un beau jour, à l'improviste, la peine de mort et la réclusion seront remplacées par l'admonition ou le blâme social.

les juristes soviétiques, dans la lutte contre la criminalité, il ne s'agit pas tant d'infliger des peines que de modifier les institutions et les conditions matérielles et spirituelles de la société. C'est pourquoi ils insistent sur la nécessité de transformer la base économique de la société et d'élever le niveau de vie et la conscience sociale des masses, faute de quoi «la transmission aux organisations sociales des fonctions judiciaires de l'Etat conduirait non pas au renforcement, mais à l'affaiblissement de l'ordre juridique socialiste». En même temps, la doctrine soviétique relève qu'on ne peut pas supprimer la délinquance sans en avoir éliminé les causes. D'où la nécessité d'étudier d'abord les causes de la délinquance dans les conditions instaurées par le socialisme. Seule l'analyse de ces causes et l'examen des conditions propres à provoquer la délinquance peuvent permettre un choix précis de méthodes préventives.

Cette étude des causes de la criminalité a trouvé place depuis longtemps dans tous les traités soviétiques de droit pénal. Un auteur autorisé écrit à ce sujet: «Il nous semble inopportun de limiter la théorie du droit pénal soviétique à l'examen exclusif de l'aspect juridique de la lutte contre la délinquance, et de demander à une science particulière – la criminologie soviétique – d'étudier le délit en tant que phénomène social, ainsi que les moyens de prévenir la criminalité. La criminologie, c'est-à-dire l'étude des causes et des moyens de prévention de la criminalité, doit, à notre avis, faire partie intégrante du droit pénal soviétique»²⁹. Cette opinion n'a rien qui puisse étonner; elle est conforme aux postulats de la théorie du droit socialiste, fondée sur l'enseignement d'Engels. Les rapports sociaux établis par le droit pénal, comme d'ailleurs toutes les relations sociales, ne peuvent être convenablement appréciés que si l'on étudie les conditions matérielles de la vie à chacune des époques et qu'on tire toutes les conséquences de ces conditions.

En conclusion, une étude préliminaire des causes qui poussent l'être humain, même dans les conditions du socialisme, à commettre des infractions peut seule permettre d'assurer efficacement la disparition de la criminalité. La criminologie soviétique, à qui il incombe de procéder à cette étude, doit recueillir et coordonner les résultats de nombreuses autres sciences. Dans cette enquête si complexe, «les rôles de premier plan, et peut-être même la direction et l'organisation, ne doivent pas revenir aux juristes, mais à des hommes ayant une formation scientifique générale»³⁰.

²⁹ A. A. Piontkovskii, *loc.cit.*, p. 62.

³⁰ Voir Shliapochnikov, *La genèse du droit pénal* (Moscou, 1932), et B. S. Nikiforov, *loc. cit.*, p. 71. Le marxisme-léninisme, qui est la science générale de la société, exclut le pluralisme méthodologique. Autrement dit il nie l'existence de méthodologies particulières propres aux sciences juridique, économique, pédagogique, etc. L'unique méthode à laquelle on reconnaisse un caractère scientifique est celle de la dialectique historique, qui consiste à con-

b) Dans la société socialiste, on attribue en général la criminalité à l'influence que les survivances du passé continueraient à exercer sur la conscience sociale. On commence cependant depuis quelque temps à reconnaître l'insuffisance de cette explication. Si la criminalité est due principalement à l'exploitation des masses, et si elle subsiste encore en U.R.S.S. bien que cette exploitation ait été éliminée, on doit s'efforcer d'expliquer les circonstances et les conditions qui permettent la persistance de la criminalité.

La criminologie soviétique la plus récente admet que la société communiste de l'avenir ne sera jamais «une multitude d'anges aux ailes couleur de rose, tous occupés à se faire des politesses réciproques»³¹. Les êtres humains qui composeront la société communiste, si haut que soit leur degré de maturité sociale, continueront à avoir des exigences, des passions, des sentiments divergents, lesquels provoqueront inévitablement des conflits et des oppositions d'intérêt. Cette maturité de la conscience sociale ne signifie pas l'absence de passions mais la capacité de les dominer et de tenir compte de la dignité et des exigences d'autrui. Il serait absurde, même dans un tel milieu social, d'exclure que des individus puissent commettre des excès.

Les auteurs les plus autorisés font observer que la société est un appareil trop complexe pour qu'on puisse à un moment quelconque présumer qu'elle sera entièrement protégée contre les «excès» d'individus. Même dans la société communiste, il se produira ces «excès» que provoquent le désir du superflu, la négligence, la présomption, l'imprudence, les accès d'humeur, etc. Mais il s'agira toujours d'excès, c'est-à-dire de faits sporadiques sortant de l'ordinaire³². Pour les réprimer il suffira que les organisations sociales interviennent, et non plus l'Etat. Les organisations sociales elles-mêmes disparaîtront un jour, mais seulement quand toute la société

sidérer tout événement, pour ce qui est de sa genèse et de son évolution, dans ses rapports avec les conditions historiques concrètes qui lui ont donné naissance. Il est bien évident que cette méthode fait obstacle à un développement autonome des diverses sciences. Toutefois, ces derniers temps, la doctrine juridique soviétique tend à compenser son propre retard en affirmant qu'il est nécessaire de rechercher et de déterminer le caractère propre de chaque discipline.

³¹ G. Sakharov, *De l'Etat à l'auto-gouvernement communiste*, dans *L'auto-didacte politique*, août 1960, No. 8, pp. 50-60.

³² C'est Lénine qui a qualifié d'excès les crimes qui se commettent à titre exceptionnel dans les conditions du communisme. Selon une citation reprise par Piontkovskii dans sa *Doctrine du délit* (*op.cit.*, p. 91), au chapitre intitulé *Les causes de la délinquance en U.R.S.S.*, Lénine aurait dit que, «lorsque l'exploitation sera éliminée, les excès eux-mêmes commenceront à disparaître. Nous ne savons pas quand et à quel rythme cela se produira, mais nous savons que ces excès cesseront. Lorsqu'ils auront disparu, l'Etat lui-même cessera d'exister».

se sera transformée en un organisme global qui veillera de façon permanente à la protection de l'ordre public.

Pour expliquer la persistance d'un phénomène (celui de la criminalité), dont on soutient que la cause (à savoir l'exploitation) en a été éliminée, les auteurs soviétiques arguent de deux faits; il subsiste des vestiges du passé dans la conscience de l'homme soviétique, et les masses n'ont pas encore été éduquées de façon complète en vue du mode de vie communiste. On admet que la société soviétique connaît encore la criminalité à titre de phénomène individuel, sinon comme manifestation de masse; mais on précise que «la nouvelle société soviétique se caractérise par l'élévation rapide du degré de conscience des citoyens».

On ne saurait contester le caractère fort élémentaire de toutes les opinions exprimées jusqu'à présent sur l'extinction graduelle de la criminalité en U.R.S.S., et en particulier sur les causes de la délinquance dans le capitalisme et dans le socialisme. Il est bien évident que ces opinions prêtent aisément à la critique. Lorsque le socialisme aura été complètement réalisé, affirment les auteurs marxistes, les sources sociales de la délinquance auront complètement disparu de la société. L'économie socialiste a mis fin à l'exploitation de l'homme par l'homme et éliminé le chômage; les rapports de production obéissent à la solidarité et à la collaboration mutuelle des diverses couches de la société; les contradictions dues aux antagonismes de classe ont disparu; le bien-être des masses ne cesse de s'accroître. Il résulte de tout cela que les sources même de la criminalité ont tari³³. A l'inverse, dans la société bourgeoise il y a un lien inéluctable entre la délinquance et le capitalisme. Cela tient avant tout au fait que le capitalisme est entaché par l'exploitation des masses, le besoin et la misère, qui sont les causes fondamentales de l'augmentation incessante de la délinquance, et aussi au fait que le capitalisme légalise la criminalité³⁴. Car le mode de vie capitaliste engendre l'affairisme, la falsification des marchandises, la lutte entre les monopoles, la corruption de tout l'appareil étatique, et il institue une symbiose entre les gouvernements et le crime organisé. On ne nie pas que les codes pénaux de la bourgeoisie qualifient également ces activités de délits, mais c'est seulement par exception que les coupables sont punis: «Presque tous les condamnés sont issus du prolétariat, parce que le tribunal bourgeois ne punit

³³ A. A. Piontkovskii, *La doctrine du délit*, op.cit., p. 95.

³⁴ Les criminalistes soviétiques citent le fragment suivant de Gorki: «Dans la société capitaliste, un banquier se différencie d'un bandit en cela que le banditisme est considéré comme une activité criminelle et puni par la loi, tandis que le «banquérisme» non seulement jouit de la protection de la loi, mais permet aux banquiers eux-mêmes de légiférer: ces derniers font les lois afin de permettre au «banquérisme» de dépouiller plus aisément les populations.» Cette citation est tirée d'un texte inédit de Gorki, *Poème en prose*, publié dans la *Literaturnaia Gazeta* du 2 avril 1949.

que les pauvres et laisse impunis tous ceux qui ont le moyen d'échapper les sanctions»³⁵.

c) Contre la doctrine marxiste de la genèse de la criminalité qui impute ce phénomène au régime social et non à la prédisposition délictuelle des individus, on a objecté que les juristes soviétiques étaient conduits tout droit à la conclusion désagréable qu'en U.R.S.S. la délinquance a son origine dans le régime socialiste lui-même, qui existe maintenant depuis quarante-quatre ans.³⁶ Les juristes soviétiques réagissent avec vivacité, et déclarent que la théorie de la prédisposition, comme toutes les autres théories biologiques et bio-psychiques, masque les causes véritables de la délinquance et ne donne aucune explication satisfaisante de la récidive, de la délinquance habituelle, du crime organisé, de l'existence de «criminels en faux-col», etc. Polémisant avec Maurach, qui est de nationalité allemande, ils ajoutent que les délits de masse commis par exemple par les hitlériens ne prouvent nullement la prédisposition délictuelle de certaines personnes, mais bien la nature vicieuse du régime capitaliste dans sa modalité la plus scandaleuse, celle de l'impérialisme³⁷.

En face des nombreuses critiques des milieux bourgeois, et devant la nécessité de justifier l'aggravation des peines décidée si peu de temps après la publication du nouveau code pénal du communisme, comme aussi devant le besoin de trouver des méthodes de lutte propres à assurer la disparition de la criminalité en prévision du passage à l'auto-gouvernement des travailleurs, la doctrine soviétique a été conduite à approfondir son étude des causes de la criminalité dans la période pré-communiste actuelle. Le régime soviétique interdit d'envisager l'existence de causes objectives propres à susciter un comportement antisocial. Les auteurs soviétiques n'en

³⁵ C'est ce qu'on lit textuellement chez A. A. Gerchenson et L. N. Smirnov, dans un article intitulé *Les inventions calomnieuses de Monsieur Maurach*, publié dans «L'Etat et le droit soviétique», avril 1961, No. 4, p. 132. On voit que la science juridique nouvelle de l'U.R.S.S., tout en professant le plus absolu respect pour ses propres constructions théoriques, n'hésite pas, dans ses polémiques contre le capitalisme, à recourir à des arguments et à des réfutations extrêmement banales qui font tomber cette science au niveau de la propagande politique.

³⁶ R. Maurach, *Die gegenwärtige Situation der sowjetischen Kriminalpolitik*, dans *Österreichische Osthefte*, No. 5, 1960.

³⁷ A. A. Gerchenson et L. N. Smirnov, *loc.cit.*, p. 131-139, déclarent que la criminologie occidentale moderne n'a vraiment pas fait une grande découverte scientifique lorsqu'elle a donné une nouvelle jeunesse, en 1960, à la théorie éclectique selon laquelle le facteur anthropologique et le facteur social se complètent l'un l'autre pour expliquer les causes de la criminalité. Ils ajoutent que cette indigente solution du problème remonte à Ferri et à List, sans parler de Lombroso, auteur de la théorie biologique de la race supérieure qui, par une loi naturelle, tendrait à détruire la race inférieure.

doivent pas moins expliquer pourquoi il subsiste des délinquants en U.R.S.S., alors que la transformation de la base économique de la société a créé les conditions les plus favorables à la disparition de ce phénomène et assure à tous les citoyens la sécurité matérielle, un niveau élevé de culture et une haute conscience sociale. L'explication qu'ils donnent repose sur la survivance de «vestiges du passé», ce qui est un aveu de l'extrême difficulté qu'il y a à libérer en peu de temps la conscience collective de l'influence de la mentalité capitaliste. Les vestiges du passé sont «une force terrible, qui pèse comme un cauchemar sur la conscience des vivants» et qui continuera à exercer son influence pernicieuse «longtemps encore après qu'auront disparu les conditions économiques qui leur avaient donné naissance»³⁸.

Le processus par lequel la société communiste se libère des vestiges du passé se trouve ralenti et compliqué par une série de facteurs. Ce processus de dépassement de la mentalité ancienne a été retardé et gêné avant tout par les destructions, les cruautés, la misère et l'angoisse provoquées par la guerre. D'autres obstacles sont dressés sur cette voie par «les idéologues de l'impérialisme, qui font tout ce qui leur est possible pour garder en vie ou faire surgir à nouveau dans la conscience soviétique les usages et les préjugés bourgeois, en vue de freiner notre marche vers le communisme»³⁹. Ces survivances gardent enfin leur vitalité, non seulement dans la conscience des individus, mais aussi dans la conscience collective, parce qu'étant d'ordre psychologique elles se transmettent même aux générations qui sont nées et qui ont vécu en plein socialisme, et continuent ainsi à se manifester alors qu'ont disparu les causes qui avaient donné naissance à la mentalité capitaliste. Dans le concret, les vestiges du capitalisme, ce sont les habitudes et les conceptions antisociales étrangères à la morale socialiste, comme par exemple la cupidité, l'individualisme, le carriérisme, l'esprit bureaucratique, l'absence d'idéaux, le nihilisme, le manque de considération pour la femme, l'indolence, le nationalisme, le chauvinisme, l'indiscipline, etc. Il n'est pas possible, conclut la doctrine soviétique, que les êtres humains se libèrent tout d'un coup de ces conceptions et habitudes: au cours de la période de transition, elles persistent pendant un certain temps dans la conscience des citoyens comme des survivances de l'ancienne structure économique et sociale.

d) La doctrine soviétique, en dénonçant dans les survivances

³⁸ A. Sakharov, *Le XXII^e Congrès du parti communiste de l'Union soviétique et la tâche de la liquidation de la criminalité en U.R.S.S.*, dans «La justice soviétique», No. 6, mars 1962.

³⁹ Krouchtchev, *Rapport au XXII^e Congrès*, p. 154 de la traduction en anglais publiée dans le recueil déjà cité *The Road to Communism* (Moscou, 1961).

du passé la cause générale de la persistance de la criminalité en période pré-communiste, poursuit deux objectifs: confirmer la doctrine marxiste sur l'origine économique de la délinquance; libérer le régime socialiste de l'imputation selon laquelle, tout comme les régimes bourgeois, il susciterait des conditions organiques favorables à l'apparition de la criminalité.

Le délit reste un phénomène social; il trouve sa cause dans l'hétérogénéité de la société, divisée en classes antagonistes du fait que les citoyens se trouvent, à l'égard des moyens de production, dans des situations variables qui font d'eux des possédants ou des prolétaires. L'extinction de la criminalité progresse du même pas que le développement des forces productives. Dans la phase du communisme, l'exploitation de l'homme par l'homme aura été supprimée, et chacun recevra selon ses besoins. Les forces productrices atteignent leur développement maximum, et les causes profondes de la criminalité disparaissent d'elles-mêmes. Fermement retranchés dans ces positions, les criminalistes soviétiques répètent que les rapports économiques établis par le socialisme rendent le phénomène de la criminalité étranger à la nature même du régime. Mais ils doivent reconnaître que les relations économiques sont encore imparfaites, parce que les nouvelles institutions démocratiques n'ont pas encore atteint le degré de stabilité qui avait été prédit. Cette imperfection, qui conduit les auteurs à reconnaître que l'égalité sociale n'est pas encore réalisée, rend possible encore actuellement une conduite antisociale de la part d'éléments individuels, qui peuvent ainsi menacer sérieusement l'ordre socialiste. En revanche, une telle possibilité est exclue dans les conditions du communisme. En d'autres termes, la persistance de la criminalité doit être attribuée exclusivement aux déficiences dont le système souffre encore actuellement. La sociologie marxiste, même lorsqu'elle admet que les manifestations criminelles encore enregistrées dans la société soviétique actuelle sont dues aux déficiences du système économique et au fait que l'éducation des travailleurs n'est pas encore parachevée, n'en met pas moins en évidence le caractère accidentel de la délinquance en régime socialiste. Et c'est ce caractère accidentel qui permet de prévoir la disparition de la criminalité quand le communisme aura été pleinement réalisé.

Les auteurs soviétiques citent un grand nombre de facteurs comme causes accidentelles de la criminalité en U.R.S.S. Ils mentionnent en premier lieu l'alcoolisme, auquel ils imputent les délits les plus graves contre la personne et l'ordre public (homicide, coups et blessures, viol, excès des blousons noirs, etc.). Ensuite la crise du logement, qui impose des conditions anormales d'existence (la promiscuité, l'intolérance, les chicanes, les haines entre familles, etc.).

Enfin les défaillances de l'éducation des enfants⁴⁰. Il est superflu de rétorquer que la criminalité tient à des causes différentes et plus profondes. Bien que la doctrine soviétique affirme le contraire, ces causes sont en rapport direct ou indirect avec la nature particulière du régime socialiste. Il suffira de citer: le niveau insuffisant des rémunérations qui n'a pas permis d'éliminer le besoin; l'interdiction d'exercer des métiers qui sont pourtant licites dans tous les pays; les lourdes responsabilités qui sont imposées aux travailleurs pour assurer l'accomplissement des plans et qui favorisent les falsifications de la comptabilité; le système monétaire qui empêche les citoyens de posséder des devises étrangères, même si elles sont le fruit de leur propre travail; la prohibition de toute activité d'intermédiaire qui, même dans l'économie socialiste, aurait cependant un rôle social utile à jouer, etc.

Dans sa tendance la plus récente la criminologie soviétique persiste à dire que pour éliminer la délinquance, il faut corriger avant tout les graves erreurs qui entachent le travail d'éducation des masses et pallier l'insuffisance de cette activité. On déplore en particulier: *l'absence d'un contrôle des normes de travail et de consommation*, qui favoriserait les délits inspirés par le goût du lucre (vol, appropriation illégale, spéculation, activité d'entrepreneur privé ou d'intermédiaire commercial, etc.); *l'esprit bureaucratique et les violations de la discipline étatique*, qui multiplient les délits de service, l'attribution abusive de terrains industriels, le parasitisme, etc.; enfin, *l'action l'insuffisante des organes chargés de lutter contre la criminalité*. Mais cette liste de déficiences n'est qu'incidemment en rapport avec les causes de la criminalité, et celles-ci ne semblent pas être très différentes de ce qu'elles sont dans les autres pays.

La lecture de la littérature juridique la plus récente montre à l'évidence que les auteurs soviétiques surestiment l'influence de l'éducation sur la criminalité. Mais le poids excessif qui est attribué au facteur de l'éducation s'explique aisément. La criminologie soviétique marxiste part de l'idée que les atteintes portées à l'ordre social ne sont causées que par des facteurs économiques. Si un ré-

⁴⁰ L'insuffisance de l'action éducative de la famille a suscité en U.R.S.S. des débats intéressants qui font foi des préoccupations louables que les autorités éprouvent à l'égard des jeunes, et confirment également l'existence des «blousons noirs» répondant à des caractéristiques identiques à celles que l'on constate dans tous les autres pays. Récemment le professeur Sakharov a proposé que, chaque fois qu'un mineur commettrait un délit, les parents soient appelés aussi à répondre devant la société de l'insuffisance de l'éducation qu'ils auront donnée à leurs enfants. Il cite le cas du fils d'un professeur d'Université qu'un milicien a surpris au moment où il allait violenter une jeune fille, et qui a donné un coup de couteau au gardien de l'ordre. Informé, le père se serait lamenté en demandant: «Pourquoi a-t-il fait cela? Nous ne lui avons jamais rien refusé. Lorsque l'école l'a privé de sa bourse en raison de ses résultats insuffisants, nous lui avons même accordé un subside familial...» Voir A. Sakharov, *op.cit.*, p. 7.

gime social garantit la satisfaction pleine et entière des besoins économiques de tous les membres de la collectivité, il n'est plus nécessaire de prendre des mesures de coercition pour réagir contre les violations de cette organisation sociale.

Depuis longtemps la doctrine pénale marxiste est l'objet d'études et de réfutations, et il n'y a pas lieu d'insister ici sur cet aspect de la question. En Italie déjà, Garofalo a observé que la disparition de la délinquance, même si on l'envisage à titre de simple hypothèse, n'est concevable que dans les cas où il n'est pas possible de tirer un avantage quelconque du délit⁴¹. La doctrine soviétique est convaincue en revanche que, dès qu'elle commence à faire sa transition vers le communisme, la société soviétique est proche du moment où seront éliminées les causes mêmes qui conduisent à violer la loi. Mais on ne peut omettre de rappeler à cette occasion que la psychologie criminelle, tout comme les études des juristes les plus éminents de tous les pays, ont démontré que les conditions économiques ne sont pas les seules causes des actes qui troublent une organisation sociale. Les impulsions sexuelles et l'ambition, pour ne citer qu'elles ont une importance pour le moins aussi grande, et pourraient même exercer une action plus sensible quand les causes économiques de la criminalité auraient été éliminées.⁴²

e) Pour déterminer quels sont les moyens les plus efficaces qui permettent d'extirper rapidement la criminalité, il faut que les organisations sociales assurent la participation du peuple aux enquêtes et que les instituts de criminologie procèdent à des études préalables sur les causes de la délinquance. L'activité des organisations sociales et l'étude scientifique des causes de la délinquance doivent contribuer à la prévention générale et spécifique des délits. La responsabilité de cette prévention doit incomber en premier lieu aux tribunaux et organismes sociaux ou étatiques, qui doivent s'y vouer avec tous les moyens dont ils disposent pendant la période actuelle de préparation au communisme.⁴³

⁴¹ *Criminologia*, p. 165.

⁴² Kelsen, *La teoria del diritto comunista*, éd. «Comunità», 1956, p. 59. On nous permettra de citer un exemple: l'inscription dans le code du délit d'homosexualité remonte à 1934 (art. 154 a du code pénal de 1926), c'est-à-dire à l'époque où l'U.R.S.S. entrait dans une période de prospérité relative. Cette nouvelle manifestation de la criminalité ne tirait donc pas sa cause du besoin ou de l'exploitation; son apparition coïncidait plutôt avec une amélioration de la situation économique de la société. On peut formuler les mêmes considérations à propos du délit de «production et vente d'objets pornographiques», inscrit à l'art. 181, al. 1 du code de 1926 par l'*ukase* du 25 novembre 1935.

⁴³ Voici l'énumération des modalités de la participation populaire aux enquêtes sur les infractions pénales: a) découverte et répression des infractions; b) fourniture aux autorités de police et d'instruction d'informations sur les délits en préparation ou déjà commis; c) collaboration, au cours de

Cette enquête sur les causes de la criminalité, étant donné les objectifs qu'il convient d'avoir en vue pendant la période actuelle, doit également bénéficier de la participation des diverses juridictions. Depuis longtemps déjà des juristes autorisés ont proposé que les tribunaux populaires réservent une large place, dans les motifs de leurs jugements, aux conditions qui dans chaque espèce ont déterminé ou favorisé la conduite délictueuse de l'accusé. Cette idée ne semble d'ailleurs pas avoir été accueillie favorablement. Le problème a été envisagé de nouveau à l'occasion de la réforme du code de procédure pénale, et le législateur de 1961 lui a donné une solution originale: généralisant une pratique jusqu' alors peu suivie, il a introduit dans la procédure une innovation, celle de la «décision particulière» (*tshastnoe opredelienie*), dont l'objet est de prolonger l'intervention du tribunal au-delà du prononcé de la sentence⁴⁴.

4. Le passage au communisme de la société soviétique, on l'a déjà dit, résulte d'une décision du parti dictée par des contingences politiques sur lesquelles il ne nous appartient pas d'exprimer un jugement. Les juristes prennent acte de cette décision pour procéder à une évaluation des causes et de la nature des changements apportés à la conception marxiste originaire de l'Etat et du droit et pour mieux comprendre ainsi l'évolution qu'a suivie le droit soviétique et en particulier le droit pénal

Si nous avons fait de fréquentes allusions ici à la politique du parti, c'était parce que cette politique exerce une influence directe sur l'évolution du droit.

On ne peut omettre d'observer que même dans la période actuelle, la doctrine soviétique accepte sans critiques ni réserves les modifications décidées par le pouvoir politique. La confusion, habituelle chez les auteurs soviétiques, de la science et de la politique,

l'enquête, à la recherche des parties lésées, des témoins, des corps du délit et de toute autre preuve matérielle; d) dénonciation des personnes suspectes; e) collaboration à l'identification et à l'arrestation des criminels; f) enquête sur les causes qui favorisent les actes criminels. Il est superflu de dire que, jusqu'à présent, il semble que la participation populaire aux enquêtes pénales ait causé en général beaucoup d'ennuis à des citoyens innocents, sans gêner beaucoup les auteurs d'infractions.

Voir A. V. Vasiliev, *La participation des organisations sociales aux enquêtes pénales*, dans le *Bulletin de l'Université de Moscou*, No. 1, janvier-mars 1962.

⁴⁴ La «décision particulière» consiste en une disposition que le tribunal prend, lorsque les circonstances l'exigent, en même temps qu'il prononce la sentence pénale. Dans cette «décision particulière», le tribunal indique tout d'abord les causes qui ont en l'espèce provoqué ou favorisé le délit. Cela fait, le tribunal appelle l'attention des autorités intéressées (directeurs d'entreprises, collectivités de travailleurs, organisations sociales, etc.) sur les conditions et les circonstances dans lesquelles le délit a été commis, et recommande l'adoption de mesures propres à éliminer les déficiences ou les erreurs qui ont pu être constatées. Cette institution est réglée par le code de procédure de la R.S.S.F.R., entré en vigueur le 1er janvier 1961 (art. 321).

suscite souvent, dans l'interprétation des phénomènes juridiques, des contradictions et des incertitudes qu'il n'est pas facile de surmonter.

C'est précisément le système politique du socialisme, qui reste dominé par le souci d'assurer la sauvegarde de la *ligne* du parti et dans lequel les organes du pouvoir échappent à tout contrôle légal efficace de leur activité, qui inspire le scepticisme manifesté en Occident à l'égard de la prétendue rénovation de la structure de l'Etat et de l'évolution de la forme et de la substance du droit socialiste à l'époque pré-communiste. On ne méconnaît pas que la nouvelle législation, qu'il s'agisse du droit pénal ou civil ou de la procédure, ménage une place toujours plus large à l'énoncé des droits des citoyens. Mais la garantie de ces droits est encore étroitement limitée à un contrôle populaire, qui est trop souvent inefficace parce qu'il échappe à toute forme juridique. En outre, on ne peut qu'éprouver de la perplexité en entendant constamment affirmer le rôle dirigeant de la classe ouvrière, et en constatant l'ingérence toujours plus oppressive des organes du parti dans toutes les manifestations de la vie sociale, qu'il s'agisse de la culture, de l'art, du travail, de la science, etc.

On sait en effet que la science soviétique du droit lorsqu'elle traite de la transformation du droit en régime communiste, nie de façon absolue que cette évolution puisse se traduire par une «extinction des droits subjectifs»; elle affirme que, dans les conditions du communisme, il n'est simplement plus nécessaire de donner une forme juridique à ces droits subjectifs. Un tel énoncé met directement en cause le problème de la garantie de ces droits qui, aux yeux des marxistes, est assuré «par la forme même de la vie dans la société communiste, c'est-à-dire par le régime de l'auto-gouvernement social, dont l'instauration rend inutile une sauvegarde juridique ou administrative des droits subjectifs»⁴⁵.

Il est difficile de souscrire à une telle conception. Elle équivaut évidemment à nier la nécessité même de garanties, alors que la pratique de la vie soviétique contemporaine démontre au contraire combien il est urgent de renforcer le système des garanties en instituant un ordre juridique capable de protéger les citoyens contre l'arbitraire du pouvoir politique.

Il est vrai que les libertés du citoyen sont sanctionnées par la Constitution de l'U.R.S.S.; mais on n'oubliera pas que le parti, dont les théoriciens marxistes postulent la survivance même dans la phase du communisme pleinement instauré, continue à revendiquer le droit de diriger l'Etat socialiste et à s'attribuer l'éducation politique et

⁴⁵ N. G. Alexandrov, *Le droit du peuple tout entier, nouvelle étape du développement du droit socialiste*, dans «L'Etat et le droit soviétique», sept. 1962, No. 9.

idéologique de tous les membres de la société.⁴⁶ Il n'existe donc aucune liberté qui ne trouve de limite à son propre exercice dans la considération de contingences dictées par le parti. L'organisation tout entière de l'Etat ne tend pas à prévenir les atteintes aux libertés par l'instrument de garanties indirectes, mais à empêcher que l'exercice des libertés fasse obstacle à l'exécution des divers objectifs que le parti déclare indispensables au triomphe de la cause du communisme.

La tendance autoritaire, qui se manifeste en U.R.S.S. dans l'absence de tout contrôle effectif des actes de l'administration dans ses rapports avec les citoyens, et dans l'absence de juges échappant à l'influence du pouvoir politique, exclut le jeu de garanties efficaces; or, des droits non assortis de garanties restent généralement sans effet. Les citoyens auxquels la loi ne garantit pas l'exercice et la sauvegarde de leurs droits «restent isolés et impuissants en face du pouvoir, sont des sujets plus que des citoyens», quand ils ne sont pas des victimes auxquelles ne reste que l'espoir d'une réhabilitation posthume.⁴⁷

TOMASO NAPOLITANO

*Professeur de droit de l'Europe de l'Est
à l'Institut universitaire d'études orientales de Naples*

⁴⁶ G. Shtshitarev, *Le parti et la construction du communisme* (dans «L'auto-didacte politique», No. 8, août 1960) déclare que le parti accroît son influence au fur et à mesure que le communisme s'instaure. Cet état de choses persistera sous le communisme parce qu'il serait stupide de penser que, à peine le communisme se serait-il doté de sa base technique et matérielle, tous les membres de la société se transformeraient soudain, comme sous le coup d'une baguette magique, en citoyens équipés d'une haute conscience sociale.

⁴⁷ L'absence de garanties à l'exercice des droits individuels proclamés par la Constitution a suscité, à l'époque de Staline, ce climat d'illégalité que dénoncent aujourd'hui les juristes soviétiques. Vichinsky, dans ses instructions aux procureurs placés sous ses ordres, les a autorisés personnellement à ne pas observer les normes du droit pénal et de la procédure. Pour justifier la possibilité et même la nécessité de faire fi des normes de fond et de procédure dans la répression des délits contre l'Etat, il a invoqué la théorie de l'aggravation mécanique de la lutte des classes dont il a été question ci-dessus. N. G. Alexandrov, *loc.cit.*, a relevé que cette violation des normes du droit a rendu possibles les répressions pénales les plus injustifiées, tandis qu'étaient violés les droits subjectifs et les libertés des citoyens, en dépit du fait que la loi les reconnaît explicitement. Actuellement, l'absence de garanties permet par exemple au pouvoir de faire condamner à mort et exécuter des délinquants en violation du principe de la non-rétroactivité des lois comportant une aggravation de la peine. Voir *Bulletin de la Commission internationale de juristes*, No. 12 (1961) et No. 14 (1962).

DES LOIS À EFFET RÉTROACTIF PROMULGUÉES À CEYLAN

A l'occasion d'une affaire très récente, qui à plusieurs égards a acquis une valeur historique, la Cour suprême de Ceylan, composée de trois juges, a assorti des observations suivantes une ordonnance par laquelle elle rejetait certaines objections préliminaires, présentées par les défenseurs, à propos de la poursuite d'un procès criminel intenté pour crime contre la sûreté de l'Etat:

Nous partageons la vive aversion que suscitent, presque partout dans le monde, les lois à effet rétroactif, c'est-à-dire les lois qui rendent illégaux et punissables des actes qui, lorsqu'ils ont été commis, n'étaient pas effectivement considérés comme des infractions. Nous ne pouvons pas davantage nier que, en l'espèce, nous sommes amenés à appliquer une loi de ce genre . . . Néanmoins, il ne nous appartient pas de juger s'il a été nécessaire de promulguer cette loi . . .

Dans leur jugement final rendu sur cette même affaire le 6 avril 1965, les juges ont déclaré ce qui suit:

Quant au troisième chef d'accusation, celui de conspiration visant à renverser le Gouvernement, il a été énoncé en vertu de l'amendement rétroactif à l'article 115 du Code pénal, apporté par la loi No 1 de 1962 instituant des dispositions particulières en matière criminelle. En fait, cette circonstance n'a que rarement lésé les défenseurs, car nous estimons, de toute manière, que les défenseurs, que nous condamnons maintenant, sont coupables sur les autres chefs d'accusation lesquels sont sans rapport avec l'amendement. Il est probable aussi que la conspiration, une fois démontrée, aurait été punissable en vertu d'autres articles du Code.

Nous devons, cependant, souligner que la loi de 1962 a radicalement modifié, et ce d'une manière rétroactive, la sanction à laquelle se sont exposés les défenseurs. La loi a enlevé à la Cour son pouvoir de discrétion quant à la longueur de la peine privative de liberté à imposer, et oblige la Cour à fixer à dix années la peine d'emprisonnement qu'elle infligera, encore que nous eussions préféré marquer la différence dans l'application de la peine entre les organisateurs du complot et ceux qui ont été amenés à se joindre à eux. La loi impose également la confiscation obligatoire des biens.

Ces amendements n'étaient pas seulement rétroactifs. Ils avaient aussi un caractère particulier et ne visaient que le complot qui a fait l'objet des chefs d'accusation sur lesquels nous avons eu à nous prononcer. Nous avouons ne pouvoir comprendre cette discrimination. Du point de vue des tribunaux qui doivent demeurer exempts de toute préférence politique, les crimes de trahison sont également haïssables, quelle que soit

l'orientation politique du Gouvernement au pouvoir, et aussi quels que soient les accusés.¹

Bien que les observations présentées par la Tribunal aient trait à la législation de caractère rétroactif en matière pénale, il est vrai de dire de toutes les lois de ce genre que les tribunaux de Ceylan n'ont pas le pouvoir de les invalider pour la seule raison qu'elles sont rétroactives. Rien dans la Constitution de Ceylan ne s'oppose à la promulgation de telles lois, pas même son article 29 (1) qui décide que le pouvoir de légiférer s'exerce « pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement de l'île »², ni même l'article 36, aux termes duquel « aucun projet de loi ne peut être adopté avant que Sa Majesté n'y ait donné son consentement ». On a soutenu que ce dernier article ne pouvait pas être interprété comme signifiant que les lois ne sauraient avoir d'effet rétroactif, parce qu'elles ne deviennent lois que lors du consentement donné par Sa Majesté³ et que, par conséquent, elles ne peuvent entrer en vigueur qu'à compter de cette date. Dans cette même affaire, le Tribunal a soutenu que le Code pénal de 1962, instituant des dispositions spéciales en matière pénale, n'était pas inconstitutionnel, bien qu'il visait des faits commis avant la date de sa promulgation. Il contenait en effet la disposition suivante: « Les dispositions de la présente Loi, autres que les dispositions contenues à l'article 17, seront considérées, à toutes fins utiles, comme ayant pris effet à compter du 1er janvier 1962 »⁴, alors que la loi elle-même a reçu l'assentiment royal et est entrée en vigueur le 16 mars 1962. Le Tribunal a aussi déclaré de la façon la plus nette qu'il ne pouvait pas déclarer une loi « nulle et sans effet parce qu'elle avait un caractère injuste ou oppressif ou qu'elle violait de soi-disant droits naturels non spécifiés dans la Constitution »⁵.

Au cours d'un autre procès récent⁶, le même principe a été implicitement admis, lorsqu'il a été soutenu qu'une Loi⁷ – aux termes de laquelle la peine de mort, dont l'exécution avait été suspendue en vertu d'une loi antérieure⁸, devrait être dorénavant exécutée ou prononcée à la suite de condamnations pour assassinat ou pour assistance à l'exécution d'un suicide avant la date d'entrée en

¹ *La Reine c. Liyanage et autres* (1963) 65 à 84, New L.R.; appelé également «Le procès du Coup d'Etat» (voir le Bulletin No 15 de la Commission internationale de juristes), avril 1963.

² Voir *idem*, 83.

³ *Idem*, 82.

⁴ Article 19, Loi No 1 de 1962.

⁵ *La Reine contre Liyanage et autres* (1963), 65 à 83, New L.R. 73.

⁶ *La Reine contre Mapitigama Buddhakkita Thera et deux autres* (1962), 63 New L.R., 433 à 482 et suivants.

⁷ Loi No 25 de 1959, portant suspension de la peine de mort, article 3.

⁸ Loi No 20 de 1958, portant suspension de la peine de mort.

vigueur de la loi – ne pourrait être interprétée comme rendant à nouveau passibles de la peine de mort les actes commis avant la date de son entrée en vigueur, lorsque le crime commis était l'association de malfaiteurs en vue de commettre un assassinat ou de s'en rendre complice, et cela, en raison de la règle interprétative contenue à l'article 6 (3) (b) de l'Ordonnance interprétative.⁹

Si ce principe a été implicitement admis, c'est que le jugement reconnaît que, lorsqu'il s'agit d'un assassinat commis avant l'entrée en vigueur de la loi considérée – comme c'était le cas pour le quatrième accusé comparaissant dans ce procès – la peine de mort devait à nouveau être appliquée, bien qu'à l'époque où le crime avait été commis, l'application de cette peine se trouvait suspendue. En effet, soutenait le Tribunal, telle était bien l'intention évidente des législateurs, expressément énoncée dans la loi.¹⁰

Dans une autre affaire, la Cour suprême donne effet à une loi fiscale expressément rétroactive, pour le motif qu'il n'y avait pas lieu d'interpréter plus restrictivement une loi fiscale qu'une disposition pénale.¹¹

De même, les Tribunaux ont soutenu que la Déclaration universelle des droits de l'homme dans la mesure où elle déclare que les lois pénales à caractère rétroactif donnant un caractère délictueux à des actes qui n'avaient pas ce caractère au moment où ils ont été commis ne doivent pas être promulguées¹², n'a pas un caractère obligatoire pour le Parlement de Ceylan et ne saurait l'empêcher de voter des lois à caractère rétroactif, même du type de celles qui sont visées par ladite Déclaration. En effet:

« il n'existe . . . pas de véritable loi applicable par les tribunaux de Ceylan qui puisse justifier une décision d'un tribunal selon laquelle le Parlement de Ceylan saurait actuellement adopter de façon valable une loi à caractère rétroactif ».¹³

⁹ Ordonnance No 21 de 1901, article 6 (3):

«Lorsque toute loi écrite a pour objet d'abroger, en tout ou en partie, une loi écrite antérieure et que l'abrogation, en l'absence de toute disposition expresse à cet effet, ne saurait ni affecter ni être considérée comme ayant affecté

a) l'application faite précédemment de ladite loi ou tout acte dûment exécuté ou subi, en vertu de la loi écrite abrogée;

b) toute infraction commise, tout droit acquis, toute liberté acquise ou toute peine encourue, en vertu de la loi écrite abrogée;

c) Toute action en justice ou procédure, ou tout acte qui est en cours ou inachevé, au moment où la loi écrite d'abrogation prend effet. Toutefois lesdites actions ou procédures ou lesdits actes peuvent se poursuivre et venir à leur terme comme si la loi n'avait pas été abrogée.»

¹⁰ *La Reine contre Mapitigama Buddharakkita Thera et deux autres* (1962), 63 New L.R., 433 à 484.

¹¹ *Abdul Basir contre l'Agent du Gouvernement, Puttalam* (1963), 66 New L.R. 219.

¹² Article 11 (2).

¹³ *La Reine contre Liyanage et autres* (1963), 65 New L.R., 73 à 83.

En dehors de la question de savoir si la Déclaration universelle des droits de l'homme a force obligatoire en droit international, la position que nous venons d'exposer apparaît comme la conséquence logique de la doctrine selon laquelle le droit international n'impose pas de restrictions juridiques au Parlement de Ceylan, dans la mesure où cette Déclaration n'est pas incorporée à la Constitution du pays. En effet, la Parlement dispose de pouvoirs souverains dans les limites énoncées par la Constitution. Cette doctrine est, pour Ceylan, le corollaire naturel du principe accepté en droit anglais, selon lequel la souveraineté du Parlement n'est pas limitée par le droit international. Il est donc possible qu'une loi du pays l'emporte sur le droit international.¹⁴

Ainsi, on ne peut que conclure, en l'état actuel de la législation, que les tribunaux sont sans pouvoir pour s'opposer à des lois rétroactives, de quelque nature qu'elles soient, si les législateurs manifestent clairement l'intention d'adopter des lois ayant ce caractère. Il importe néanmoins de noter que les tribunaux hésiteront à donner effet à une loi à caractère rétroactif, à moins que l'intention de la rétroactivité ne soit clairement manifestée. Il existe en effet un préjugé défavorable à cet égard, lequel trouvera généralement son expression en conformité des principes reconnus du droit anglais.¹⁵ Il est exact que, en son article 6 (3), l'Ordonnance interprétative¹⁶ déclare que le principe n'est applicable que dans un domaine limité.

Cependant, ce principe est d'une application générale, puisque, à notre avis, l'Ordonnance interprétative n'énonce pas exclusivement les règles d'interprétation applicables à Ceylan. Ainsi s'appliquera-t-il aux changements survenus dans les lois non écrites, aussi bien qu'à ceux qui affectent les lois écrites. En droit anglais, en effet – et il importe de le noter – il est nécessaire, en vertu de ce principe général d'interprétation, que l'on ne puisse aucunement présumer l'intention du législateur de ne pas donner d'effet rétroactif à la loi, lorsque celle-ci ne vise que la procédure et la pratique des tribunaux, même lorsque la modification apportée par la loi s'est révélée désavantageuse pour l'une des parties.¹⁷ Cette modification signifie simplement que les droits positifs qui ont déjà été violés de manière à ouvrir des voies de recours ou à donner droit à dommages, devront désormais être soutenus selon la procédure nouvelle, à moins que la loi n'en dispose autrement en termes exprès, même si les voies de recours ont déjà été invoquées.¹⁸ Mais même en pareil cas, la procé-

¹⁴ Voir *Mortensen contre Peters* (1906), 8 F (City of Sess.), 93.

¹⁵ Pour ce principe du droit anglais, voir *Young contre Adams* (1898), A.C. 469.

¹⁶ Ordonnance No 21 de 1901. Voir note 9 ci-dessus.

¹⁷ *Welby contre Parker* (1916), 2 Ch. 1 (C.A.).

¹⁸ Voir les affaires citées par Maxwell dans son *Interpretation of Statutes* (1953), pages 226-227.

de nouvelle devrait être apparemment inapplicable dans les cas où son application porterait préjudice à des droits établis en vertu de la procédure ancienne¹⁹ ou entraînerait un abus de confiance.²⁰ Toutefois, à Ceylan, il semblerait qu'en ce qui concerne tout au moins la modification apportée à une loi écrite, on puisse présumer qu'une loi d'abrogation n'affectera pas la procédure dans une instance en cours.²¹

En se fondant sur ces interprétations sujettes à révision, on serait fondé à dire que là où le législateur se borne à déclarer qu'une loi « prendra effet à la date . . . qui sera fixée par le Ministre, sous la forme d'une ordonnance publiée au Journal Officiel »,²² on peut interpréter sa pensée comme signifiant que le Ministre ne peut fixer l'entrée en vigueur d'une loi à une date qui serait antérieure à celle où l'assentiment royal a été donné à ladite loi, parce que l'on considère généralement qu'une loi ne peut avoir d'effet rétroactif.²³ D'autre part, lorsqu'une loi doit entrer en vigueur à une date qui doit être fixée par une autorité telle que le Gouverneur général, et lorsqu'il est dit expressément dans cette loi que la date de son entrée en vigueur doit être antérieure à celle où elle devient une loi du Parlement, il s'ensuivrait, semble-t-il, que la date fixée puisse être antérieure à la date où ladite loi est devenue une loi du Parlement. Elle aura ainsi un effet rétroactif, même si c'est seulement à la suite d'une décision prise directement par une autre autorité que le Roi en son Conseil, mais autorisée par le Roi en son Conseil. Ainsi, en vertu d'une disposition expresse de la Loi de Finances de 1963,²⁴ les changements apportés à la loi sur les droits de succession et la taxe sur les présents ont pris effet à compter d'une date antérieure à celle à laquelle ladite Loi a reçu l'assentiment royal.^{25, 26} Dans la mesure où la Loi le spécifie en termes exprès, les tribunaux ne peuvent s'opposer à l'entrée en vigueur de cette législation rétro-

¹⁹ *Ex parte Phoenix Bessemer Co.* (1876) 45 L.J., Ch. 11.

²⁰ *Vansittart contre Taylor* (1855), 4 E et B. 910; 119 L.R. 338.

²¹ Voir l'article 6 (3) (c) de l'Ordonnance interprétative No 21 de 1901.

²² Voir, par exemple, la Loi No 26 de 1959, portant amendement à la procédure des élections parlementaires à Ceylan, article 1 (2); la Loi No 31 de 1961, dite «Ayurveda», article 1; la Loi No 32 de 1961, dite «Anuradhapura Preservation Board», article 1; enfin, la Loi No 5 de 1963, portant amendement aux Statuts de la Société pétrolière de Ceylan, article 4.

²³ Voir, par exemple, l'article 4 de la Loi portant amendement aux Statuts de la Société pétrolière de Ceylan, No 28, 1961.

²⁴ Loi No 11, de 1963.

²⁵ Voir la Proclamation du Gouverneur général de Ceylan, publiée par le Journal Officiel du Gouvernement de Ceylan (Proclamation extraordinaire), No 13, 868, du 24 décembre 1963, 2162.

²⁶ Voir aussi la Proclamation extraordinaire du Gouverneur général de Ceylan, publiée par le Journal Officiel du Gouvernement de Ceylan, No 13, 904, du 6 janvier 1964, 17.

spective sur les droits de succession et la taxe sur les présents, créée par cette délégation d'autorité.

Le rôle que peut jouer la magistrature indépendante de Ceylan pour empêcher les lois d'avoir un effet rétroactif est malheureusement limité. C'est donc en vue de guider l'action législative que l'on doit examiner la question des lois cinghalaises ayant un caractère rétroactif. Il est évident que la notion de Primauté du Droit, telle qu'elle a été envisagée dans la définition adoptée à New Delhi par la Commission internationale de Juristes peut ici servir de guide. Dans la situation actuelle du droit à Ceylan, ce ne sera un guide sûr, disons-le sans tarder, que s'il s'efforce d'acquérir un caractère autre que juridique ou politique.

La Primauté du Droit, telle que la conçoit la Commission internationale de Juristes, repose sur les principes, les institutions et les procédures dont l'expérience et la tradition des juristes de divers pays du monde ont démontré l'importance lorsqu'il s'agit de protéger l'individu contre un gouvernement arbitraire et de lui permettre de jouir de sa dignité d'homme.²⁷ A New Delhi, en 1959, un Congrès international de Juristes réuni sous les auspices de la Commission internationale de Juristes a conclu que le principe selon lequel le pouvoir législatif devait s'abstenir de toute législation rétroactive était d'une importance essentielle si on voulait que le principe de la légalité puisse protéger l'individu contre le gouvernement arbitraire.²⁸ Il est remarquable à ce propos que la Déclaration universelle des droits de l'homme n'aïlle pas jusqu'à interdire toute sorte de législation rétroactive, mais qu'en son article 11 (2), elle déclare que certaines lois pénales à caractère rétroactif représentent une violation des droits de l'homme.²⁹ Il semblerait que, d'après la Déclaration, certaines lois à caractère rétroactif ne porteraient pas atteinte à son principe, alors que, selon les conclusions du Congrès de New Delhi, il ne peut apparemment exister aucune exception au principe selon lequel la législation à caractère rétroactif porte une atteinte à la Primauté du Droit.

Ce ne sera pas manquer d'égards aux savants juristes qui se sont réunis à New Delhi que de citer, à titre de comparaison avec

²⁷ N. S. Marsh, «La souveraineté nationale et l'opinion internationale» 1 (1), Revue de la Commission internationale de Juristes (1959), p. 3 à 6; J. F. Lalive, «La Primauté du Droit dans un monde en transformation», 2 (1), Revue de la Commission internationale de juristes, (1959) 3, note 2.

²⁸ «Congrès international de juristes – Conclusions», Commission internationale de Juristes, tome 2, No 1 (1959), pp. 8, 9, 10 et 11.

²⁹ Article 11 (2): «Nul ne sera condamné pour toute action ou omission qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'acte délictueux a été commis.

leur attitude tranchée, la déclaration suivante faite par Sir Carleton Kemp Allen:

«... il peut arriver qu'une situation exceptionnelle oblige à s'écarter du principe général, aussi est-il impossible de déclarer que les lois rétroactives sont dans tous les cas, injustifiables.»^{29a} (Voir aussi la note 30). En effet, le moins qu'on puisse dire, selon nous, est qu'une loi qui établit rétrospectivement la non-culpabilité sur un point où le droit pénal présente une lacune évidente ne peut être qualifiée d'injuste. Supposons, par exemple, que la folie ne constitue qu'une circonstance atténuante pour le crime d'homicide; supposons qu'une loi vienne à être adoptée, aux termes de laquelle un fou ne saurait être reconnu coupable d'un homicide; supposons enfin que cette loi puisse être invoquée pour juger de crimes déjà commis avant son entrée en vigueur, il semblerait qu'en pareil cas, on puisse raisonnablement soutenir que la loi n'est pas injuste du fait qu'elle a un caractère rétroactif. Il est cependant difficile de ne pas partager l'opinion selon laquelle il faut se garder d'adopter des lois à caractère rétroactif, bien que ledit principe puisse connaître des exceptions. En ce sens, les représentations faites contre les lois à caractère rétroactif doivent être acceptées si:

« La Primauté du Droit... n'est pas, en dernière analyse, une conception purement formelle et technique, mais si elle suppose, à priori, l'acceptation, dans la structure du gouvernement et dans le système juridique, de certaines valeurs humaines fondamentales. (il importe d'ailleurs peu que cette acceptation se retrouve ou non dans la Constitution, ou que cette constitution puisse ou non faire l'objet de contrôles juridictionnels) ».³¹

C'est en ayant ces considérations présentes à l'esprit que nous présentons ci-après notre analyse de la législation à caractère rétroactif promulguée depuis quelques années à Ceylan. D'un point de vue chronologique, nous avons choisi comme point de départ la loi abrogeant une loi antérieure qui suspendait l'application de la peine de mort,³² promulguée le 2 décembre 1959. Cette loi a été adoptée peu après l'assassinat du Premier Ministre, M. S. W. R. D. Bandaranaike. Elle offre un point de départ commode, puisqu'elle coïncide avec un changement de gouvernement dans le pays.

Les lois qui ont été adoptées depuis cette date peuvent être commodément examinées sous les rubriques suivantes:

^{29a} Law in the Making (1951), page 444.

³⁰ Voir les remarques du Juge J. Willes, dans l'affaire *Phillips contre Eyre* (1870), 6 Q.B., pages 1 à 27.

³¹ N. S. Marsh, «La règle de droit: Sa forme, sa nature», Volume 1, No 2, Revue de la Commission internationale de Juristes (1958), pages 163 et 164.

³² Loi No 25 de 1959.

1. Lois pénales,
2. Lois de procédure,
3. Lois électorales,
4. Lois ayant trait aux droits à pension et aux droits à l'emploi,
5. Lois affectant la propriété et les droits qui s'y rapportent,
6. Lois affectant d'autres droits de l'individu, à l'exception des lois fiscales,
7. Lois fiscales.

1. Lois pénales:

La loi de 1959, qui remettait en vigueur l'application de la peine capitale, visait à imposer la peine capitale dans les cas d'assassinat et d'assistance apportée au suicide. Il ne s'agissait pas seulement de crimes commis après la date à laquelle la Loi entra en vigueur et remit à l'ordre du jour l'exécution de la peine capitale³³, mais aussi des crimes commis avant cette date, sous réserve que l'accusé ait été condamné pour un crime de ce genre à la date où la Loi est entrée en vigueur ou après cette date.³⁴ En conséquence, il s'est produit des cas où l'accusé a été condamné à mort pour assassinat, alors que, à la date du crime, il aurait pu s'attendre à n'être condamné qu'à l'emprisonnement à vie: tel est notamment le cas de l'assassin de feu M. S. W. R. D. Bandaranaike.³⁵ Selon l'interprétation donnée par la Cour suprême, les effets rétroactifs de cette Loi, caractérisés par l'imposition de la peine de mort au lieu et place d'une peine d'emprisonnement à vie en châtiment de crimes commis avant son entrée en vigueur, ne sauraient s'étendre à d'autres crimes que ceux qui y sont expressément mentionnés et qui sont au nombre de deux, à savoir l'association de malfaiteurs ayant pour objet un assassinat, ou la complicité d'assassinat.³⁶

C'est ainsi que la Loi de 1961 portant amendement à la Loi sur le transport automobile³⁷, qui contient des dispositions lui donnant un effet rétroactif³⁸ antérieur à la date d'entrée en vigueur de la loi principale^{39, 40}, et de même la Loi de 1962 sur les transports automobiles en ses articles 3 à 8⁴¹, ont eu pour effet de rendre

³³ Loi No 20 de 1958.

³⁴ Loi No 25 de 1959, article 3.

³⁵ *La Reine contre Mapitigama Buddharakkita Thera et deux autres* (1962), 63 New L.R., p. 433.

³⁶ *Idem*, pp. 482 et suivantes.

³⁷ Loi No 22 de 1961, article 23.

³⁸ *Idem*, article 26.

³⁹ Loi sur les transports automobiles, No 48, de 1957.

⁴⁰ Voir également Loi No 22 de 1961, article 26.

⁴¹ Loi No 34 de 1962, article 11.

punissables les violations de la loi principale et de ses règlements d'application, bien qu'il ne s'agit point là d'infractions punissables au moment où elles avaient été commises. Elles eurent aussi pour effet de rendre punissables des actes commis avant l'adoption de la Loi d'Amendement, alors que ces actes n'auraient pas été délictueux au moment où ils furent commis et n'auraient pas non plus à la même époque constitué des violations de la Loi principale.

La loi de 1962, créant des dispositions spéciales en matière pénale⁴², est entrée en vigueur à compter du 1er janvier 1962, bien qu'elle eût été adoptée le 16 mars 1962⁴³ en vue d'apporter certaines modifications au Code pénal. Ainsi, ces changements devaient rendre la loi applicable aux actes commis entre le 1er janvier et le 16 mars 1962. La Cour suprême de Ceylan⁴⁴ en avait reconnu l'effet rétroactif⁴⁴.

Ces effets rétroactifs s'étendent à la définition de certaines nouvelles infractions et à l'aggravation des peines frappant les infractions existantes, savoir:

- i) a) Conspiration, tentative ou préparatifs en vue de renverser le Gouvernement de Ceylan par d'autres moyens que les moyens légaux;
- b) Tout acte, conspiration, tentative ou préparatifs visant à renverser le Gouvernement de Ceylan, ou commis dans le dessein ou l'intention de le renverser ou constituant un moyen de le renverser, autrement que par des moyens légaux;
- c) Conspiration en vue d'assassiner le Gouverneur général ou le Premier Ministre ou tous autres membres du Conseil des Ministres, ou tentative d'assassinat commise sur leur personne, avec l'intention de les contraindre à faire usage ou à ne pas faire usage, d'une façon ou d'une autre, de de tel ou tel des pouvoirs légitimes qu'ils détiennent. Tous
- d) Détention illégitime du Gouverneur général, du Premier Ministre ou de tous autres membres du Cabinet ou conspiration, tentative ou préparatifs visant à les garder en détention illégitime, dans le dessein de les contraindre à faire usage, ou à ne pas faire usage, d'une façon ou d'une autre, de tel ou tel des pouvoirs légitimes qu'ils détiennent. Tous actes visés en a), b) ou c) ci-dessus sont passibles de la peine de mort, ou de dix à vingt ans d'emprisonnement et de la confiscation des biens.⁴⁵

⁴² Loi No 1 de 1962.

⁴³ *Idem*, article 19.

⁴⁴ *La Reine contre Liyanage et autres* (1963), 65 New L.R. pp. 73 à 81 et suivantes.

⁴⁵ Loi No 1 de 1962, article 6 (2).

Certaines de ces infractions étaient déjà considérées comme telles, en vertu du Code pénal, les actes visés en c) ci-dessus tombant, par exemple, sous le coup de la loi pour homicide, mais c'est leur sanction qui a été modifiée. Par exemple, en ce qui concerne la tentative d'assassinat visée en c) ci-dessus, la peine actuellement infligée est la peine de mort, ou l'emprisonnement de dix à vingt ans, avec confiscation des biens. Au contraire, avant que la loi ne fût adoptée, la tentative d'assassinat était punie d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à vingt ans et d'une amende.⁴⁶

D'autres infractions sont entièrement nouvelles. C'est ainsi que la conspiration, la tentative ou les préparatifs visant à renverser le Gouvernement de Ceylan autrement que par des moyens légaux, infractions mentionnées en a) ci-dessus, trouvent un domaine plus étendu que l'ancienne infraction définie par le Code⁴⁷, comme la contrainte exercée sur ledit Gouvernement par la force criminelle ou par la menace de cette force.

ii) L'infraction qui consiste à mener la guerre contre la Reine ou à aider une telle guerre était passible de la peine de mort, ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à vingt ans, et de la confiscation des biens.⁴⁸ La peine est désormais aggravée et c'est la peine de mort ou une peine d'emprisonnement de dix à vingt ans, avec la confiscation des biens, qui est désormais prononcée.

Quel que puisse être le caractère odieux des infractions définies par ces chefs d'accusation, l'effet rétroactif d'une telle loi peut cependant se heurter à de fortes objections comme constituant la violation d'un principe.

En vertu de la loi de 1962 portant amendement à la Loi de Finances⁴⁹, certains amendements ont été apportés à la Loi de Finances de 1961.⁵⁰ On a soutenu que ces amendements avaient pris effet à la date à laquelle la plus récente de ces lois était entrée en vigueur, à savoir le 12 octobre 1961, bien que la Loi précédente n'eût été promulguée que le 25 mai 1962.⁵¹ La Loi de Finance de 1961 a défini comme une infraction le fait de contrevenir, ou, de toute autre manière, à ne pas se conformer à l'une ou l'autre des dispositions de la Loi ou à tout règlement d'application s'y rapportant.⁵² En vertu de la Loi suivante, certaines modifications ap-

⁴⁶ Code pénal, Ordonnance No 2 de 1883, article 300.

⁴⁷ Code pénal, Ordonnance No 2 de 1883, article 115.

⁴⁸ *Idem*, article 114.

⁴⁹ Loi No 9 de 1962.

⁵⁰ Loi No 65 de 1961.

⁵¹ Loi No 9 de 1962, article 35.

⁵² Loi No 65 de 1961, article 61.

portées à l'étendue de ces infractions ont un effet rétroactif.^{52a}

La Loi de 1963 portant amendement à la Loi de Finances⁵⁶ a eu pour effet de définir rétroactivement un certain nombre d'infractions. Les amendements qu'apporta cette loi semblent avoir pris effet à la date à laquelle la loi principale, c'est-à-dire la Loi de Finances de 1961⁵⁷, est entrée en vigueur, à savoir le 12 octobre 1961,⁵⁸ alors que la loi elle-même a été promulguée le 27 mars 1963. La Loi d'amendement rend obligatoire le renouvellement de l'immatriculation des professions⁵⁹ et des activités économiques⁶⁰ en conformité de la Loi, obligation qui n'existait pas dans la loi principale. En vertu de l'article 14, le fait de n'avoir pas renouvelé l'immatriculation des professions et des activités économiques en conformité de la Loi est une infraction passible d'une amende de 1.000 roupies au plus, ou d'une peine d'emprisonnement d'une année au plus, ou de l'une et l'autre peines, et d'une amende de 50 roupies pour chaque jour de retard apporté à cette immatriculation après le prononcé du jugement. L'effet rétroactif de ces articles a eu pour conséquence qu'aucune poursuite ne peut être engagée pour le non-renouvellement des immatriculations, à une époque où ce renouvellement n'était pas obligatoire de par la loi. Cette Loi d'amendement a eu aussi pour résultat que certaines catégories de sociétés⁶¹ qui auraient dû se faire immatriculer en sont désormais exemptes. En pareil cas, la loi exerce des effets amnistiants pour les compagnies qui ne se seraient pas fait immatriculer.

^{52a} i) Dans la mesure où elle a rendu plus lourdes les obligations contenues dans la loi précédente, elle qualifie d'infraction le fait de ne s'être pas conformé à ces obligations (voir note 53 ci-dessous).

ii) Elle ajoute également à cette liste d'infractions la présentation de déclarations inexactes des revenus, l'exercice de professions auxquelles il n'est plus possible de s'immatriculer en vertu des dispositions de la loi et l'exercice de certaines activités économiques dans des conditions analogues (voir note 54 ci-dessous).

iii) La loi dispose également que les membres des conseils d'administration de sociétés ayant le caractère de personnes morales, et les associés d'entreprises économiques, porteront la responsabilité conjointe de certaines infractions, à moins que ces administrateurs ou associés ne puissent prouver que l'infraction a été commise à leur insu, ou qu'ils ont fait usage de toute la diligence possible en vue d'empêcher qu'une telle infraction ne soit commise. (Voir la note⁵⁵ ci-dessous).

⁵³ Ceci résulte de la loi No 65 de 1961, article 61 et de la Loi No 9 de 1962.

⁵⁴ Loi No 9 de 1962, article 30.

⁵⁵ *Idem*, article 31.

⁵⁶ Loi No 3 de 1963.

⁵⁷ Loi No 65 de 1961.

⁵⁸ Loi No 3 de 1963, article 23.

⁵⁹ *Idem*, article 10.

⁶⁰ *Idem*, article 14.

⁶¹ *Idem*, article 14 (47 (3)).

En outre, à l'égal de la loi de 1962 portant amendement à la Loi de Finances⁶², cette loi crée des infractions nouvelles, du fait qu'elle impose des obligations fiscales nouvelles dont la violation constitue des infractions à titre rétroactif.

En vertu de la loi portant amendement à la loi instituant la Société pétrolière de Ceylan⁶³, certains actes ou certaines omissions ayant trait à des questions relatives à l'emploi⁶⁴, et notamment au licenciement et au paiement de prestations à titre volontaire, commis par des employeurs peuvent être punissables, bien qu'ils ne constituent pas des infractions à l'époque où ils ont été commis.⁶⁵

Dans aucun de ces cas, il ne semble justifiable d'avoir créé des infractions avec effet rétroactif. On peut dire d'une façon générale qu'une loi pénale à effet rétroactif n'est pas souhaitable, à moins peut-être qu'elle n'ait pour objet d'alléger la sanction ou d'amnistier les condamnés.

2. Lois de procédure:

En matière de procédure, une modification à la loi peut être considérée comme ayant un caractère rétroactif si elle vise à modifier la procédure suivie dans des actions en justice déjà intentées à la date à laquelle la loi a pris effet.

La loi de 1960 instituant des dispositions particulières relatives à la procédure d'appel devant la Cour suprême⁶⁶ autorise en son article 5 la Cour à entendre des appels intentés et non encore définitivement jugés à l'époque où la loi est entrée en vigueur, et cela quand bien même certaines erreurs, omissions ou carences auraient été commises à l'égard d'une loi écrite ayant trait à tel appel, sous réserve cependant que le défendeur soit protégé contre tout préjudice matériel résultant de ces erreurs, omissions ou carences.⁶⁷

La loi de 1961⁶⁸ sur la langue des tribunaux autorise l'usage de l'anglais dans les tribunaux à partir d'une date antérieure à la promulgation de la loi, et cela bien qu'une loi plus ancienne⁶⁹ ait rendu obligatoire l'usage de la langue cinghalaise. Toutefois, des exigences pratiques pouvaient justifier ici une législation rétroactive.

La loi de 1962 introduisant des dispositions spéciales dans le

⁶² Voir ci-dessus, page 11.

⁶³ Loi No 5 de 1963, article 11.

⁶⁴ *Idem*, article 4 (53).

⁶⁵ Loi No 28 de 1961.

⁶⁶ Loi No 4 de 1960.

⁶⁷ *Idem*, articles 2, 3 et 4.

⁶⁸ Loi No 3 de 1961.

⁶⁹ Loi No 33 de 1956 sur les langues officielles (33).

⁷⁰ Loi No 1 de 1962.

Code pénal⁷⁰ apporte des changements pleins de conséquences au domaine de la procédure criminelle. Ces changements devaient prendre effet à l'occasion des poursuites intentées pour certaines infractions commises avant la promulgation de la loi. Les changements principaux ont trait aux pouvoirs d'enquête de la police, aux aveux, aux procès publics, aux procès par défaut et à la procédure d'appel en matière d'infractions commises contre l'Etat.

i) En ce qui concerne les pouvoirs d'enquête, la procédure habituelle fixée par le Code de procédure pénale en son Chapitre XII⁷¹ est mise de côté en vertu de l'article 13 de la nouvelle Loi, et il n'est plus imposé de limites aux pouvoirs d'enquête de la police. Ainsi se trouvent virtuellement légalisées toutes les mesures que les autorités pourraient prendre en la matière. La loi a également fait disparaître la garantie existant jusque là et selon laquelle, pour ce genre d'infractions et lorsqu'une enquête ne pouvait pas être achevée dans un délai de vingt-quatre heures, la police devait faire rapport à un juge et lui remettre le suspect, permettant ainsi au juge de se prononcer sur la nécessité de prononcer la détention.^{72, 73}

ii) En vertu de l'article 12 de la loi, toutes les déclarations et tous les aveux faits par un suspect à un officier de police, même alors que le suspect est gardé à vue, peuvent être utilisés contre lui, sous réserve qu'ils ont été faits spontanément et qu'ils l'ont été en présence d'un officier de police qui ne soit pas d'un grade inférieur à celui d'*Assistant Superintendent*, l'accusé ayant la charge de prouver que sa déclaration n'a pas été spontanée. Les dispositions de l'ordonnance sur le témoignage, qui imposaient certaines restrictions très fermes à la recevabilité des aveux, se trouvent ainsi circonvenues. Ces dispositions exigeaient qu'un aveu enregistré, lorsque son auteur était déjà gardé à vue, n'était pas valable, à moins qu'il n'ait été prononcé devant un juge qui, avant de l'enregistrer, devait avoir la preuve formelle qu'il avait été fait spontanément.

De même, la protection offerte par l'article 30 de l'Ordonnance sur les aveux⁷⁴ contre des aveux passés par l'un des accusés principaux au cours d'un procès collectif a été révoquée par l'article 12 (a) de la Loi, qui permet d'apporter la preuve des déclarations et des aveux de l'accusé, si des détails particuliers relatifs à ces aveux viennent confirmer l'ensemble.

iii) Des lois à caractère rétroactif ont également été promulguées en ce qui concerne l'article du Code de procédure criminelle qui traite des procès publics instruits par trois juges, sans jury, et selon les directives du Ministre de la Justice, lorsqu'il s'agit du crime de sédition ou de certains autres crimes (voir notes 75 à 81).

⁷¹ Ordonnance No 15 de 1898.

⁷² *Idem*, article 126 A.

⁷³ Loi No 1 de 1962, article 13.

⁷⁴ Ordonnance No 14 de 1895, articles 24, 25 et 26.

iv) La loi générale ne permettait pas les procès par défaut, mais cette loi particulière en a disposé autrement et les procès par défaut peuvent avoir lieu, si le tribunal estime que l'accusé se dérobaît à l'arrestation, se cachait ou feignait une maladie.⁸²

v) En son article 15, la loi a interdit de faire appel à la Chambre criminelle de la Cour d'Appel pour toutes les infractions dont elle traite.

Ces changements de procédure étaient rétroactifs dans la mesure où ils devaient entrer en vigueur pour des infractions déjà commises. Il est difficile de les justifier, même si les infractions qu'elles visaient en premier lieu n'avaient pas eu un caractère de grande gravité.

3. Loi électorale:

En vue de dissiper toute incertitude, il a été décidé par la loi que le nouveau registre électoral utilisé à l'occasion d'une élection partielle dans les circonscriptions électorales de Ratgama et Kurunegala, organisée pour combler un vide qui s'était produit postérieurement aux dernières élections générales, était bien le registre qu'il convenait d'utiliser, même s'il n'avait pas reçu le visa du fonctionnaire chargé des immatriculations électorales comme le veut l'Ordre en Conseil de 1946 sur les élections au Parlement de Ceylan en son article 15 (2).⁸³ La procédure instituée pour la préparation des registres électoraux vise à sauvegarder l'intégrité des élections démocratiques. Donner un effet rétroactif à des modifications apportées à cette procédure, de manière à valider une élection illégale, peut mettre en danger la démocratie elle-même.

4. Lois ayant trait au droit à pension et au droit à l'emploi:

Les lois ci-après ont un caractère rétroactif:

a) La loi de 1961, portant amendement à la loi sur les transports par véhicules à moteur⁸⁴, ayant trait notamment à la rémunération

⁷⁵ Ordonnance No 15 de 1898, article 440 A (1).

⁷⁶ *La Reine contre The jawathie Gunewardene* (1954) 56 New L.R. 193.

⁷⁷ Voir l'article 8 de la Loi de 1962 introduisant des dispositions spéciales dans le Code pénal, abrogé par la Loi No 31 de 1962, article 2, relative au Code pénal.

⁷⁸ Loi No 31 de 1962, relative au Code pénal, article 6.

⁷⁹ *La Reine contre Liyanage et autres* (1962) 65 New L.R. 313.

⁸⁰ Loi No 31 de 1962 sur le Code pénal, article 6.

⁸¹ Loi No 1 de 1962, article 4 (2), abrogée par la Loi No 31 de 1962, article 2, sur le Code pénal.

⁸² *Idem*, article 14, abrogée par la Loi de 1962 sur le Code pénal, article 2.

⁸³ Loi No 11 de 1961, introduisant des dispositions spéciales dans la procédure des élections au Parlement.

⁸⁴ Loi No 22 de 1961, articles 11 à 17.

nération de certains nouveaux employés du Conseil des Transports de Ceylan, et au droit de rachat d'annuités de pension de ces employés.^{85, 86} Certaines de ces dispositions imposeront peut-être des fardeaux de caractère rétroactif sur les anciens employeurs de ces personnes, alors que d'autres dispositions vont porter atteinte au droit que ces travailleurs peuvent faire valoir contre le Conseil des Transports de Ceylan.

b) La Loi sur certaines prestations aux employés du Port de Colombo⁸⁷, qui a trait au versement de certaines prestations en rémunération du travail accompli, ou à la suite de la cessation d'emploi, avant la promulgation de la Loi (voir aussi notes 88 et 89).

c) Le 19 juin 1961, une Loi⁹⁰ a été adoptée, qui prévoit rétroactivement la validation des contributions versées au Fonds de prévoyance de la Fonction publique (voir les notes 91 à 96).

d) La Loi de 1961, portant amendement à l'aménagement des zones spéciales (de Colombo), ayant trait au versement de certaines prestations, a elle aussi des effets rétroactifs.^{97, 98}

e) La Loi de 1961, introduisant des dispositions spéciales dans la Loi sur les pensions des employés des collectivités locales, augmente le taux de certaines pensions, à compter d'une date antérieure à l'adoption de la Loi.⁹⁹

f) La loi de 1962, portant amendement à la loi d'organisation de la police, autorise la création d'un système d'indemnisation pour les fonctionnaires de la police et leurs héritiers, à compter d'une date antérieure à l'adoption de la loi.¹⁰⁰⁻¹⁰²

g) En vertu de la loi de 1963, portant amendement à la loi instituant la société pétrolière de Ceylan, qui a pris effet le 22 août 1963, certaines dispositions visant les employés de personnes exerçant l'activité d'importateurs, vendeurs, fournisseurs ou distributeurs de pétrole, ont reçu un effet rétroactif à compter du 5 juin

⁸⁵ Loi No 48 de 1957.

⁸⁶ Loi No 22 de 1961, article 26.

⁸⁷ Loi No 47 de 1961.

⁸⁸ Loi No 10 de 1950.

⁸⁹ Loi No 47 de 1961, article 2 (2).

⁹⁰ Loi No 52 de 1961.

⁹¹ Loi No 18 de 1942.

⁹² Loi No 52 de 1961, articles 6 et 13.

⁹³ *Idem*, article 5.

⁹⁴ *Idem*, article 7.

⁹⁵ Journal officiel No 7.631 du 24 février 1928.

⁹⁶ Loi No 52 de 1961, articles 4, 9 et 13.

⁹⁷ Loi No 56 de 1961, article 4.

⁹⁸ *Idem*, article 10.

⁹⁹ Loi No 59 de 1961, articles 2 et 4.

¹⁰⁰ Loi No 15 de 1962, article 2.

¹⁰¹ *Idem*, article 3.

¹⁰² *Idem*, article 2 (28 A (3)).

1963.¹⁰³ De tels employés ne pourraient être licenciés qu'avec l'approbation écrite du Haut Commissaire au Travail, ou en conformité des conditions ou des dispositions auxquelles ladite approbation était subordonnée. Les licenciements prononcés entre le 5 juin et le 22 août 1963, et qui n'étaient pas conformes à ces exigences, auraient pris un caractère illégal. De même, lorsque, à la date du 5 juin 1963, ou postérieurement à cette date, un employeur ainsi désigné aurait attribué à l'un quelconque de ses employés une indemnité ou une prestation volontaire, ou toute autre espèce de prestation, il devait accorder la même prestation à toute personne qui comptait au nombre de ses employés à la date du 5 juin 1963, le montant en étant fixé par le Haut Commissaire au Travail. C'est ainsi qu'un employé qui aurait été licencié entre le 15 juin 1963 et le 22 août 1963 aurait eu droit à une telle prestation si un autre employé, également licencié, en avait lui aussi, reçu une analogue.

h) La loi de 1963 portant amendement à la loi sur les télécommunications avec les pays d'outre-mer, prévoit la création d'un fonds de pensions et de prestations diverses en faveur de certains employés. Ces pensions et ces prestations doivent avoir un effet antérieur à la promulgation de la loi.¹⁰⁴⁻¹⁰⁶

i) La loi de 1964, introduisant des dispositions spéciales à la loi sur les pensions des employés de collectivités locales, porte sur les pensions versées aux employés ayant pris leur retraite et prévoit, pour ces employés, des prestations de caractère rétroactif.¹⁰⁷

Dans la mesure où la plupart de ces lois attribuent certaines prestations de caractère rétroactif à des employés de l'Etat ou de collectivités locales, on peut soutenir qu'elles n'exercent pas d'effets particulièrement dolosifs sur les personnes privées; mais, certains amendements, tels que ceux qui ont été apportés à la loi instituant la Société pétrolière de Ceylan, confèrent à l'employé certains droits qui équivalent à des charges rétroactives imposées à des personnes privées, et elles pourraient s'estimer nettement lésées par une pareille législation.

5. Lois affectant la propriété et les droits qui s'y rapportent:

La loi de 1961, portant amendement à la loi sur les transports par véhicules à moteur, a apporté certains changements de caractère rétroactif à la loi de 1957 sur les transports par véhicules à mo-

¹⁰³ Loi No 5 de 1963, article 4 (5 J).

¹⁰⁴ Loi No 8 de 1963, article 2.

¹⁰⁵ *Idem*, article 1 (2).

¹⁰⁶ *Idem*, article 36 (3).

¹⁰⁷ Loi No 4 de 1964, article 2.

¹⁰⁸ Loi No 48 de 1957.

teur,^{108, 109} en ce qui concerne le vol de biens et le paiement d'indemnités. Ces dispositions devraient prendre force de loi à compter du 31 octobre 1957, alors que la loi d'amendement est entrée en vigueur le 15 mai 1961. Il en résulte que la relation juridique entre la Commission des transports de Ceylan et le Gouvernement, pour ce qui concerne le vol de biens et le paiement d'indemnité, a été modifiée rétroactivement. Ainsi, et parmi d'autres choses, ce qui était illégal dans le premier cas, à l'époque où le vol a été commis, est devenu légal par la suite, et le montant de l'indemnité qu'une personne aurait pu s'attendre à percevoir au moment où ses biens ont été volés, et qui était devenue payable à cette époque, s'est trouvé modifié par la suite.

La loi de 1963, portant amendement à la loi sur la mise en valeur de certaines régions spéciales de Colombo, contient des dispositions qui sont réputées être entrées en vigueur à la date où la loi principale est elle-même entrée en vigueur, à savoir le 1er octobre 1947, alors que la loi d'amendement elle-même n'est entrée en vigueur que le 19 juin 1961.¹¹⁰

i) Les normes utilisées pour le calcul des loyers payables par le Gouvernement pour des terrains réquisitionnés en exécution de la loi principale ont été modifiées, et il semble que l'effet rétroactif soit tout à l'avantage des intéressés.¹¹¹

ii) Les terres réquisitionnées en vue de la lutte contre l'incendie en vertu des pouvoirs d'exception sont considérées, même si aucune opération de démolition n'y a été effectuée en vertu desdits pouvoirs, comme des terrains sur lesquels des opérations de démolition ont été ainsi effectuées aux fins de la loi principale.¹¹² Il en résulte que, alors que ces terrains n'étaient pas considérés comme des terrains sur lesquels des opérations de démolition avaient été effectuées, pour l'application des dispositions de l'Ordonnance principale¹¹³, antérieurement à la promulgation de la loi d'amendement, ils deviennent maintenant des terrains sur lesquels des opérations de démolition ont bien été effectuées. Ainsi, les terrains servant de coupe-feu, qui sont décrits dans l'article portant amendement à la loi principale, deviennent des terrains visés par l'Ordonnance principale, bien qu'ils ne l'aient pas été en réalité à l'époque où ils ont été acquis. Une telle disposition peut porter atteinte au droit de l'individu.

La loi de 1962, portant amendement à la loi sur les transports par véhicules à moteur, et qui a pris effet le 5 décembre 1962, contient certaines dispositions ayant trait au montant de l'indemnité

¹⁰⁹ Loi No 22 de 1961, articles 5 à 10 et 18 à 25.

¹¹⁰ Loi No 56 de 1961, article 10.

¹¹¹ *Idem*, article 2.

¹¹² *Idem*, article 9.

¹¹³ Ordonnance No 40 de 1947.

versée pour des biens acquis¹¹⁴, en vertu de la loi de 1957 sur les transports par véhicules à moteur; ces dispositions doivent entrer en vigueur à la date à laquelle la loi de 1957 sur les transports par véhicules à moteur est elle-même entrée en vigueur¹¹⁵, à savoir le 31 octobre 1957.¹¹⁶

En vertu de la loi de Finances de 1963, sont annulées les ventes de certaines automobiles qui ont eu lieu entre le 2 août 1963 et le 20 décembre 1963, sauf à verser le montant d'une certaine taxe imposée par ladite loi¹¹⁷, alors que celle-ci a été promulguée le 31 décembre 1963. En cas de défaut de paiement de la taxe, l'acheteur perdra tout titre de propriété sur la voiture à compter de la date de la vente.¹¹⁸

Les lois rétroactives qui ont trait au droit de propriété sont peu souhaitables dans la mesure où elles causent un dommage aux individus; mais dans la mesure où la loi examinée ci-dessus vise à leur conférer des avantages au détriment de l'Etat, on peut peut-être la considérer comme n'étant pas incompatible avec le principe.

6. Lois affectant d'autres droits de l'individu, à l'exception des lois fiscales:

Certaines dispositions de la loi de 1962 introduisant des dispositions spéciales dans le Code pénal¹¹⁹, portent atteinte aux droits qu'a tout individu de n'être ni arrêté ni mis en détention arbitraire. Cette loi, qui a été promulguée le 16 mars 1962, est entrée en vigueur rétroactivement à compter du 1er janvier 1962, et celles de ses parties qui ont trait à l'arrestation et à la mise en détention sont spécifiquement limitées, dans leur application, aux infractions qui auraient été commises contre l'Etat aux environs du 27 janvier 1962.¹²⁰ Ainsi ces changements valident les illégalités antérieures commises à l'occasion de l'arrestation ou de la mise en détention de personnes accusées de ces infractions. Les dispositions de cette loi ont les effets suivants:

i) Les infractions contre l'Etat tombant désormais d'une manière générale sous le coup de la loi¹²¹, l'arrestation aurait pu être opérée sans mandat, à condition qu'il y eût objet de plainte raisonnable, que l'arrestation ait été faite sur renseignements dignes de foi ou sur des soupçons raisonnables, et ceci était vrai de toute

¹¹⁴ Loi No 34 de 1962, articles 5 à 8.

¹¹⁵ Loi No 48 de 1957.

¹¹⁶ Loi No 34 de 1962, article 11.

¹¹⁷ Loi No 11 de 1963, et voir en particulier: articles 114 et 110.

¹¹⁸ *Idem*, article 107 (2).

¹¹⁹ Loi No 1 de 1962.

¹²⁰ *Idem*, article 19.

¹²¹ *Idem*, article 5 (2).

infraction contre l'Etat. Avant ladite loi, les arrestations faites sans mandat, à propos d'infractions de ce genre, étaient illégales.¹²²

ii) En ce qui concerne les infractions qualifiées contre l'Etat dont nous avons parlé ci-dessus, outre les pouvoirs d'arrestation qu'il détient en vertu des dispositions mentionnées en i) ci-dessus, l'Inspecteur de la police peut, en se fondant sur de simples soupçons, arrêter une personne ou autoriser son arrestation, pour avoir commis de telles infractions.¹²³

iii) Une personne arrêtée en vertu des dispositions de l'alinéa ii) ci-dessus pouvait être emmenée de l'endroit où elle avait été arrêtée en tout autre endroit situé en un point quelconque de Ceylan et y être détenue pendant une période maximum de soixante jours, sous réserve que le juge soit informé du lieu de sa détention et de tout changement ultérieur qui y serait apporté.¹²⁴ Les dispositions de caractère général contenues dans le Code de procédure criminelle en vertu desquelles une personne arrêtée sans mandat doit être présentée devant un juge sans retard excessif et au plus tard vingt-quatre heures après son arrestation¹²⁵ ont été déclarées inapplicables.¹²⁶

iv) L'Ordonnance sur les prisons¹²⁷ et le règlement édicté en vertu du Titre IX de ladite Ordonnance, ayant trait aux visites et à la correspondance, ne devaient être appliqués qu'à la discrétion du Secrétaire permanent au Ministère de la Défense et des Affaires extérieures.¹²⁸ Une telle mesure portait atteinte au droit de communiquer avec les détenus. Lorsque le suspect était détenu en un lieu autre qu'une prison, il ne jouissait d'aucun droit à cet égard.¹²⁹

v) Le pouvoir dont disposait la Cour suprême de prononcer la mise en liberté sous caution était limité, lorsqu'il s'agissait d'infractions qui devaient être jugées en public et sans jury, par l'obligation d'obtenir le consentement préalable de l'Attorney General à cette mise en liberté.¹³⁰

En outre, les limitations habituellement imposées aux pouvoirs de perquisition attribués à la police par la loi, par ordonnances d'un tribunal ou encore par mandat¹³¹ ont été supprimées en matière d'infractions commises contre l'Etat. Désormais, quiconque est habilité à mettre un individu en état d'arrestation comme il est dit en

¹²² Code de procédure criminelle, Ordonnance No 15 de 1898, Premier Titre, article 114.

¹²³ Loi No 1 de 1962, article 2 (1).

¹²⁴ *Idem*, article 2 (2).

¹²⁵ Ordonnance No 15 de 1898, articles 36, 37, 38.

¹²⁶ Loi No 1 de 1962, article 2 (8).

¹²⁷ Ordonnance No 16 de 1877.

¹²⁸ Loi No 1 de 1962, article 2 (5).

¹²⁹ *Idem*, article 2 (4) (a).

¹³⁰ *Idem*, article 4 (3).

¹³¹ Ordonnance No 15 de 1898, Chapitres IV et VI.

ii) ci-dessus est, en outre, autorisé à fouiller ledit individu et à saisir et s'emparer de tout objet utilisé, ou soupçonné d'avoir été utilisé, en vue de commettre une infraction de ce genre, de pénétrer dans tous locaux où il pourra être nécessaire de pénétrer à ces fins et d'y perquisitionner.¹³²

Certaines dispositions de la loi de 1962 sur le contrôle des assurances¹³³ peuvent être considérées comme ayant un effet rétroactif dans la mesure où elles touchent certains droits créés par des actes déjà conclus entre des personnes privées. Cette loi dispose qu'une police d'assurance sur la vie qui a acquis une valeur de rachat après le paiement des primes pendant trois années consécutives ne peut être résiliée pour le motif que le montant des primes ultérieures n'a pas été acquitté, nonobstant tout accord conclu à fins contraires, mais conserve sa validité jusqu'à concurrence de la valeur actuarielle des primes acquittées.¹³⁴

Parmi d'autres dispositions ayant des effets analogues¹³⁵ on peut citer l'article 12, qui enlève toute valeur à certains actes conclus par les assureurs entre le 24 novembre 1961 et la date à laquelle la loi est entrée en vigueur, soit le 16 juin 1962. Ces actes sont les suivants: a) placement de fonds qui font partie des avoirs des compagnies d'assurance sur la vie, sous forme de titres autres que ceux qui ont été approuvés; b) prêt de fonds effectué d'une manière non conforme aux dispositions de la loi, et c) aliénation d'avoirs, sauf lorsque l'emprunt ou l'investissement est fait dans les meilleurs intérêts des assurés, de l'avis du Ministre intéressé.

On peut noter en passant que le droit qu'ont les chefs de village d'être appelés «Grama Sevakas» a été reconnu par la loi de 1964, portant changement de désignation des chefs de village, qui est entrée en vigueur le 25 janvier 1964, avec effet rétroactif à compter du 1er mai 1963.¹³⁶

Nous pouvons conclure qu'à l'exception de cette dernière loi, l'effet rétroactif des lois de cette catégorie a été nettement préjudiciable aux intéressés.

7. Lois fiscales

D'une manière générale, les lois fiscales ont pour objet d'imposer des taxes sur les revenus gagnés au cours d'une année précédente. Ainsi, à Ceylan, les impôts sur les revenus gagnés ou sur les fonds dépensés pendant la période allant du 1er avril 1963 au 31 mars 1964 pouvaient généralement être taxés après la dernière

¹³² Loi No 1 de 1962, article 2 (3).

¹³³ Loi No 25 de 1962.

¹³⁴ *Idem*, article 25 (1).

¹³⁵ Voir *idem*, articles 25 (2), 26, 55.

¹³⁶ Loi No 6 de 1964, article 2.

de ces dates, au cours de l'exercice fiscal 1964/65. De tels impôts auraient normalement été perçus après le mois de septembre 1964. On ne saurait, cependant, considérer une telle imposition comme rétroactive. S'il n'en était pas ainsi, presque toutes les lois de finances contemporaines, imposant des taxes sur les revenus et sur les dépenses, devraient être considérées comme des lois rétroactives. Toutefois, lorsque des revenus ou des dépenses encourues avant le commencement de l'exercice fiscal sont imposés à un moment quelconque, postérieur à la fin de l'exercice fiscal, on peut considérer que la loi a véritablement un caractère rétroactif. De même, les taxes imposées sur les transactions passées, ou sur une situation qui appartient au passé, doivent être considérées, elles aussi, comme rétroactives.

On peut citer, en exemple d'une loi fiscale promulguée pendant la période considérée mais dépourvue de tout caractère rétroactif au sens donné ci-dessus, la loi de 1961 créant un impôt supplémentaire sur le revenu, qui a été promulguée le 20 février 1961 et qui frappait d'un supplément de 15 % l'impôt payable sur les revenus gagnés entre le 1er avril 1959 et le 31 mars 1960.¹³⁷ De même, la loi de Finances de 1961, promulguée de 12 octobre 1961, a frappé d'un supplément de 15 % l'impôt payable sur les revenus gagnés entre le 1er avril 1960 et le 31 mars 1961.¹³⁸ Cette surtaxe a été imposée aux revenus gagnés pendant la même période¹³⁹, et certains changements d'importance secondaire ont été apportés à la perception de l'impôt sur les dépenses effectuées pendant la même période.¹⁴⁰ La loi de Finance No 2 de 1963 contient des dispositions qui frappent d'un supplément de 15 % l'impôt payable sur les revenus gagnés entre le 1er avril 1961 et le 31 mars 1962,¹⁴¹ alors que la loi a été promulguée le 21 mars 1963.

Toutefois, des lois à caractère rétroactif ont été promulguées, aussi bien en matière d'impôt sur le revenu et les dépenses que pour créer de nouveaux droits et taxes.

La loi de 1961 instituant des dispositions spéciales en matière de droits fiscaux perçus à l'exportation du caoutchouc, a donné une sanction légale rétroactive à la mise en recouvrement et au paiement, pendant une période de trois mois et demi, de droits d'exportation plus élevés et, pendant une période d'une année, de droits à acquitter pour l'obtention de licences d'exportation du caoutchouc, alors que ces droits et taxes avaient été établis par voie d'ordonnances, non confirmées par des résolutions de la Chambre des

¹³⁷ Loi No 6 de 1961, article 2 (1).

¹³⁸ Loi No 65 de 1961, article 13 (1).

¹³⁹ *Idem*, article 18.

¹⁴⁰ *Idem*, article 17.

¹⁴¹ Loi No 2 de 1963, article 20 (1).

représentants, ainsi que l'exigeait la loi principale en la matière.¹⁴² Ladite loi de 1961 a aussi disposé que les droits à acquitter pour l'obtention d'une licence qui n'auraient pas été payés pendant cette période d'une année pourraient être recouverts au même titre que des dettes.¹⁴⁹

En vertu de la loi de 1961, portant augmentation des droits d'immatriculation au Registre du Commerce, une taxe supplémentaire a été ajoutée au droit payé au moment de l'immatriculation au Registre du Commerce en vertu de l'Ordonnance sur les raisons sociales,¹⁴⁴ et cela à compter du 15 septembre 1960, même si l'entreprise en question avait cessé d'exister depuis lors, bien que la loi eût été promulguée le 25 avril 1961.¹⁴⁵

La loi de 1961, instituant des dispositions spéciales en matière de taxes sur les exportations de graphite, a donné sanction légale à la mise en recouvrement et au paiement, à un taux réduit, d'une taxe sur les graphites, et ce pendant la période comprise entre le 12 novembre 1959 et le 24 avril 1961.¹⁴⁶ Cette loi a été promulguée le 25 avril 1961, et le taux réduit qu'elle légitimait avait été refusé, en vertu de l'Ordonnance sur les Douanes.¹⁴⁷

La loi de 1961, portant amendement à la loi instituant la taxation des véhicules à moteur Diesel, étend la définition du «combustible lourd» donnée dans l'Ordonnance instituant la taxation des véhicules à moteur Diesel, avec effet rétroactif à compter du 13 juillet 1956, bien que la loi eût été promulguée le 25 avril 1961.^{148, 149} Ainsi, c'est une catégorie beaucoup plus nombreuse de véhicules qui va être soumise à la taxe instituée par l'Ordonnance. D'une façon analogue, la définition des «véhicules à moteur» donnée par l'Ordonnance a été élargie avec effet rétroactif à compter du 1er septembre 1951, élargissant aussi de la même façon l'assiette de l'impôt.¹⁵⁰ Dans l'affaire *Abdul Basir contre Puttlam, Agent du Gouvernement*,¹⁵¹ la Cour a précisément déclaré que l'amendement antérieur était valable en dépit de son caractère rétroactif.

Les lois ci-après ont toutes trait à l'établissement de taxes ou d'impôts et sont toutes rétroactives dans leur application:

- a) La loi de 1961, instituant une taxe foncière (voir notes 152, 153, 154).

¹⁴² Loi No 15 de 1961, articles 2 et 3.

¹⁴³ *Idem*, article 3.

¹⁴⁴ Ordonnance No 6 de 1918.

¹⁴⁹ Loi No 20 de 1961, article 2.

¹⁴⁵ Loi No 16 de 1961, article 2.

¹⁴⁶ Loi No 17 de 1961, article 2.

¹⁴⁷ Ordonnance No 17 de 1869.

¹⁴⁸ Ordonnance No 56 de 1935.

¹⁵⁰ *Idem*, article 2.

¹⁵¹ (1963) 66 New L.R. 219.

- b) La loi de 1961, sur la taxation des sociétés.¹⁵⁵
- c) La loi portant amendement à la loi de Finances de 1962.^{156, 157}
- d) La loi de Finances No 2 de 1963 (article 22).^{158, 159}

La loi portant amendement à la loi de Finances de 1963, promulguée le 27 mars 1963, mais ayant un effet rétroactif jusqu'à la date du 12 octobre 1961,¹⁶⁰ contient certaines dispositions, qui, rétroactivement, font peser une charge fiscale plus lourde sur le contribuable. Ainsi, en ce qui concerne les gratifications et les commissions versées aux employés, celles-ci durent être incluses dans leurs revenus, au sens de la loi sur la mise en valeur de la Nation, et il en résulta une taxation plus lourde.¹⁶¹

La loi de Finances de 1963¹⁶² est entrée en vigueur le 21 décembre 1963. Comme nous l'avons fait remarquer plus haut,¹⁶³ elle contient des dispositions qui permettent de lui donner un caractère rétroactif très marqué. En fait, cependant, le caractère rétroactif de cette loi s'est trouvé limité à un certain nombre de dispositions. On peut analyser de la manière suivante cet effet rétroactif général:

i) En vertu de ses articles 56 et 57, les dons reçus dans la période comprise entre le 1er août 1963 et le 20 décembre 1963 peuvent être taxés selon un barème plus élevé que ce n'était le cas avant l'adoption de la loi.

ii) Certains transferts de biens à des personnes qui ne sont pas ressortissants de Ceylan, et qui ont eu lieu dans la période comprise entre le 1er août 1963 et le 20 décembre 1963, sont désormais passibles de l'impôt, bien qu'elles ne le fussent pas avant la promulgation de la loi.¹⁶⁴

iii) Les droits de succession perçus sur les avoirs de personnes décédées entre le 1er août 1963 et le 20 décembre 1963 seront plus élevés que ce n'était le cas au moment du décès de ces personnes.¹⁶⁵

iv) En vertu de l'article 114 de la loi, la vente de certaines automobiles, lorsqu'elle a été conclue entre le 2 août 1963 et le 20 décembre 1963, doit être taxée rétroactivement, en conformité des dispositions de l'article 110 de la loi. Cette taxe équivaut à 80 % de la différence entre le prix de vente et le prix d'achat, plus 250 roupies.

¹⁵⁵ Loi No 35 de 1961, article 3.

¹⁵⁶ Loi No 65 de 1961.

¹⁵⁷ Loi No 9 de 1962, article 35.

¹⁵⁸ Loi No 2 de 1963.

¹⁵⁹ Ordonnance No 33 de 1921. Certains règlements avaient été faits en vertu de cette loi, et la nouvelle définition avait trait à ces règlements.

¹⁶⁰ Loi No 3 de 1963.

¹⁶¹ *Idem*, article 6 (33 (3)).

¹⁶² Loi No 11 de 1963.

¹⁶³ Voir note 24 ci-dessus.

¹⁶⁴ Loi No 11 de 1963, articles 53 et 54.

¹⁶⁵ *Idem*, article 61.

Une telle législation fiscale, qui impose rétroactivement des fardeaux toujours plus lourds aux contribuables, peut avoir des conséquences pénibles et, en principe, elle n'est pas compatible avec le principe de la Primauté du Droit.

Conclusion:

La plupart des lois que nous avons analysées ci-dessus ont pour effet d'accroître le fardeau qui pèse sur les individus, et cela, avec effet rétroactif. Dans des cas exceptionnels et, notamment, lorsqu'il s'agit de lois ayant trait au droit à la pension et au droit à l'emploi, les individus ont pu parfois bénéficier des effets rétroactifs de la loi. Il est cependant bien évident que les lois que nous avons passées en revue violent, pour la plupart, le principe essentiel de la Primauté du Droit, selon lequel les lois rétroactives sont essentiellement condamnable, car de telles lois ont pour effet d'imposer rétroactivement des charges nouvelles aux individus ou de leur accorder des privilèges aux dépens d'autres individus, et cela encore rétroactivement.

C. F. AMERASINGHE *

* B.A., LL.B. (Cambridge); LL.M. (Harvard); Maître de Conférence de Droit à l'Université de Ceylan; Ancien chargé de cours à la Faculté de Droit de l'Université de Harvard; Boursier et Lauréat de Trinity Hall, Cambridge; ex-Directeur des Etudes juridiques à l'Université de Cambridge.

L'ÉVOLUTION DE LA «JUSTICE POPULAIRE» EN CHINE DEPUIS L'ADOPTION DE LA CONSTITUTION*

L'adoption de la Constitution en 1954 a marqué l'avènement d'une nouvelle période dans la République populaire de Chine. Ayant suffisamment consolidé leur pouvoir, les Communistes ont fait un geste important pour lancer la Chine dans la période de la transformation et de la construction socialistes. Au cours des années qui ont immédiatement suivi la promulgation de la Constitution, la Chine communiste semblait s'orienter dans le sens d'un ordre juridique stable et d'un pouvoir judiciaire fort, mais cette tendance a été sérieusement contrecarrée vers le milieu de 1957, époque où une campagne nationale contre les éléments de droite s'est déclenchée. Dans le présent article nous examinerons l'évolution de la «justice populaire» depuis 1954, et nous accorderons une attention toute particulière aux débats juridiques qui se sont déroulés entre juristes non-communistes et porte-parole du Gouvernement au cours du mouvement dit des «Cent Fleurs» et des «Cent écoles» et du mouvement contre la droite.

VERS LA STABILITÉ DANS L'ORDRE JURIDIQUE, 1954-1957

Afin de susciter le soutien et l'enthousiasme du peuple pour la nouvelle Constitution, le régime communiste eut recours à une vaste campagne de propagande en 1954 pour amener les masses à la discuter avant son adoption officielle alors qu'elle n'était encore qu'un projet.¹ Ressemblant d'une façon frappante à la Constitution de l'URSS de 1936, la Constitution chinoise qui fut promulguée le 20 septembre 1954 voulait montrer que le régime tournait le dos aux procédures arbitraires et répressives des tribunaux

* Le présent article est l'adaptation d'un chapitre tiré d'un ouvrage sur le système juridique de la Chine communiste qui sera publié prochainement par *World Rule of Law Center*, Duke University.

¹ Pour un examen critique de cette campagne par des auteurs de tendances opposées, voir Chou Hsin-min, «Examen de l'évolution de la Science juridique dans la Chine nouvelle au cours des dix dernières années», *Cheng-fa yen-chiu* (Etudes de Science politique et de Droit) Pékin, No. 5, 1959, pp. 44-45 et Wang Hou-sheng, *Chung-kung chin-hsien p'ing-lun* (Critique de l'élaboration de la Constitution en Chine communiste), Hong-kong, 1955, pp. 61-113.

populaires, et que la vie juridique du pays allait évoluer d'une façon plus ordonnée. Une déclaration des droits très complète figurait par exemple au chapitre III de la Constitution.² Elle garantissait notamment l'égalité devant la loi, la liberté d'expression, la liberté de la presse, la liberté d'association, de manifestation et de religion, ainsi que le droit au travail, aux loisirs, à l'instruction et à l'assistance sociale. La protection contre l'arrestation arbitraire était assurée expressément par l'Article 89 qui stipulait: «La liberté de la personne des citoyens de la République populaire de Chine est inviolable. Aucun citoyen ne peut être arrêté sinon sur décision d'un tribunal populaire ou avec l'approbation d'un procureur du peuple». Les règlements applicables à l'arrestation et la détention, qui sont fondés sur cet article, ont été promulgués en décembre 1954 afin de renforcer ces garanties par l'introduction de procédures précises et détaillées.³

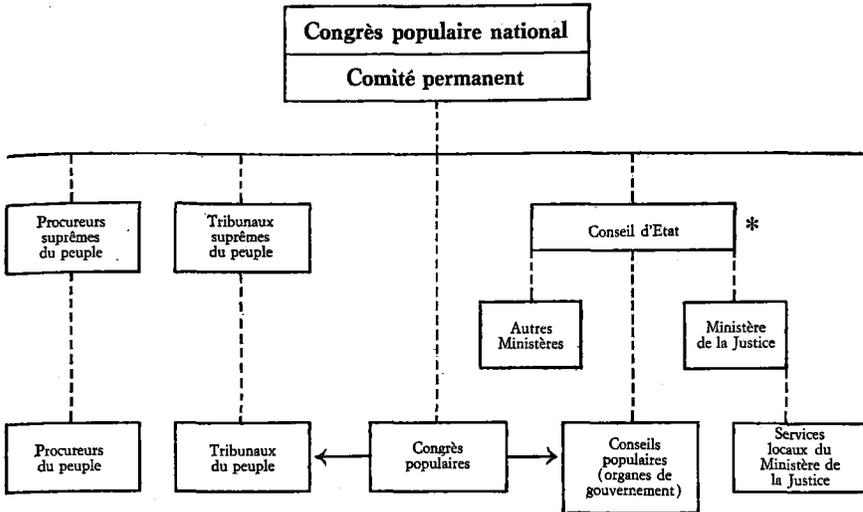
La Constitution, de même que les lois organiques sur les tribunaux populaires et les procureurs du peuple (21 septembre 1954), a également donné au système judiciaire de la Chine communiste une structure permanente. Sous l'égide du Congrès populaire national et de son Comité permanent, deux hiérarchies judiciaires séparées mais indépendantes ont été créées: les «tribunaux populaires», au sommet desquels se trouve le Tribunal suprême, ont été seuls habilités à rendre la justice; les procureurs du peuple, dont le procureur suprême du peuple est le chef, ont été chargés de veiller à l'exécution de la loi. En outre, certaines responsabilités concernant le maintien de l'ordre public étaient confiées à des départements exécutifs du Conseil d'Etat, tels que les ministères de la Justice, de la Surveillance, de la Sécurité publique et des Affaires intérieures. Jusqu'à sa suppression en 1959, le ministère de la Justice et ses services à l'échelon local connaissaient des questions relatives au personnel et à l'administration interne des tribunaux.⁴

² Le texte de la Constitution a été publié dans *Chung-hua jen-min kung-ho-kuo fa-kuei hui-pien* (Recueil de lois et de règlements de la République populaire de Chine), Pékin, volume 1 (1956) pp. 4-31. Une traduction en anglais a été publiée dans *Documents of the First Session of the First National People's Congress of the People's Republic of China*, Pékin, 1955, pp. 131-163.

³ Le texte de ces règlements a été publié dans *Chung-hua jen-min kung-ho-kuo fa-kuei hui-pien*, volume I, pp. 239-242.

⁴ Pour les attributions du ministre de la Justice, voir les Articles 14, 35 et 40 de la Loi organique de 1954 sur les tribunaux populaires. Le texte de la loi a été publié dans *ibid.*, pp. 123-132. Le texte anglais a paru dans *Documents of the First National People's Congress*, pp. 185-199.

Organisation judiciaire de la Chine communiste



* Supprimé en mai 1959.

Un certain nombre d'éléments démocratiques du nouveau système judiciaire ont été introduits par la Constitution et par la loi organique créant les tribunaux populaires; tels sont par exemple le droit d'avoir un défenseur, l'institution des juges assesseurs du peuple et le principe de la publicité des procès et de la récusation des juges. Mais l'élément le plus significatif résidait probablement dans le fait que, pour la première fois, les Communistes chinois semblaient accepter, sous une forme limitée, la notion d'indépendance du pouvoir judiciaire. En des termes identiques, l'Article 78 de la Constitution et l'Article 4 de la loi organique stipulaient: «Dans l'administration de la justice, les tribunaux populaires sont indépendants dans les seules limites imposées par la loi». L'Article 80 de la Constitution énonçait le principe de la responsabilité des tribunaux devant les «congrès populaires» de niveaux correspondants et prévoyait qu'ils leur feraient rapport. Cette disposition différait nettement des textes précédents, qui plaçaient les tribunaux dans un état de subordination par rapport aux «Gouvernements populaires». En d'autres termes, selon le nouveau système, les tribunaux jouissaient d'une plus grande liberté dans l'exercice de leurs fonctions sans être soumis à l'ingérence des organes exécutifs locaux. Assurément, ils demeuraient assujettis à d'autres types de contrôle et leur indépendance ne pouvait pas être illimitée. Dans leurs com-

mentaires sur cet aspect de la question, les porte-parole du Parti communiste n'ont pas tardé à souligner qu'en rendant la justice, les tribunaux populaires ne devaient pas seulement dire le droit, mais devaient aussi suivre l'orientation donnée par le Parti, se soumettre aux directives du peuple et accepter la surveillance des cours suprêmes et des procureurs.⁵

Après la promulgation de la Constitution et de la loi organique créant les tribunaux populaires, les autorités communistes entreprirent d'appliquer les changements projetés dans l'organisation et les procédures judiciaires. Au Colloque judiciaire de novembre 1954 et dans une instruction conjointe émise le 7 décembre 1954, le Tribunal populaire suprême et le ministère de la Justice invitèrent instamment les membres de l'ordre judiciaire de tout le pays à étudier la loi organique créant les tribunaux et à la mettre en œuvre.⁶ Entre 1954 et 1957, Shih Liang, ministre de la Justice et Tung Pi-wu, Président du Tribunal suprême, ont fait savoir que le système judiciaire évoluait et «se démocratisait régulièrement».⁷ A partir de 1957, il existait en Chine communiste plus de 2.700 tribunaux populaires.⁸ Le nombre des «juges assesseurs du peuple» passa de 127.250 en 1955 à 246.500 en 1957.⁹ Parti de zéro, le nombre des «avocats du peuple» atteignait 2.100 en 1957.

Les efforts faits par le régime de Pékin pour consolider le système judiciaire ont bien montré l'importance qu'il attachait aux tribunaux en tant qu'instruments utiles pour stabiliser l'ordre nouveau et assurer la transformation socialiste de l'économie nationale. Dans leur instruction conjointe de décembre 1954 sur l'étude et la mise en œuvre de la loi organique créant les tribunaux populaires, le Tribunal populaire suprême et le ministère de la Justice ont clairement défini la tâche principale du pouvoir judiciaire:

La mise en œuvre de la dictature et la protection de la démocratie sont les deux aspects inséparables de la mission fondamentale des tribunaux populaires. La tâche du pouvoir judiciaire doit être de servir la mission

⁵ Wen Wen-po, «Explication des problèmes fondamentaux relatifs à la Loi organique de la République populaire de Chine», *Cheng-fa yen chiu*, No. 1, 1955, p. 3; Wang Hui-an, «La supériorité de notre système judiciaire», *Jen-min jih-pao* (Quotidien du peuple), Pékin, 16 octobre 1954.

⁶ *Jen-min jih-pao*, 27 novembre et 11 décembre 1954.

⁷ Voir le discours prononcé par Shih Liang le 29 juillet 1955 devant le Congrès populaire national dans *Ta-kung pao* (L'impartial), Tien-Tsin, 31 juillet 1955 et son article intitulé «The Judicial System in New China» dans *People's China*, Pékin, No. 12, 1957; voir également le discours prononcé par Tung Pi-wu le 22 juillet 1955 devant le Congrès populaire national dans *Ta-kung pao*, 23 juillet 1955, et son discours du 25 juin devant la même assemblée dans *Kung-jen jih-pao* (Quotidien du peuple), Pékin, 27 juin 1956.

⁸ Voir l'article de Shih Liang dans *People's China*, No. 12, 1957, p. 18.

⁹ *Ibid.*, p. 17, et le discours de Shih Liang dans *Ta-king pao*, 31 juillet 1955.

¹⁰ *Kuang-ming jih pao* (Quotidien de Kuang-ming) Pékin, 17 janvier 1957.

politique de l'Etat. Au cours de la période de transition, le rôle général du pouvoir judiciaire est d'assurer un rythme régulier à la construction socialiste et à la transformation socialiste de l'Etat. Les tribunaux populaires ne doivent pas seulement punir les individus, mais aussi les éduquer. Ils doivent utiliser leur autorité pour se placer au service de la construction socialiste et pour aider, par l'intermédiaire de leurs activités judiciaires, l'Etat dans l'exercice de sa tâche essentielle.¹¹

Dans ces conditions, il est donc peu étonnant qu'un grand nombre des affaires traitées par les autorités judiciaires ait eu trait à la construction de l'économie et aux activités contre-révolutionnaires. D'après des statistiques d'ailleurs incomplètes, les tribunaux populaires à tous les niveaux ont eu à connaître 364.604 affaires de l'un et l'autre genre de janvier 1954 à mai 1955 seulement. De même que les procureurs et les organes de la sécurité publique, les tribunaux auraient porté des coups sévères aux contre-révolutionnaires et à d'autres éléments criminels ayant des activités dangereuses pour le programme de construction et de transformation socialistes.¹² Tout juste avant d'introduire le système des coopératives agricoles, les Communistes chinois déclenchèrent en juillet 1955 une nouvelle campagne visant à liquider les contre-révolutionnaires. Le 30 juillet, dans une résolution relative au Premier plan quinquennal, le Congrès populaire national à sa deuxième session invita tous les organes de l'Etat et la population toute entière à «renforcer leur vigilance révolutionnaire afin de découvrir tous les contre-révolutionnaires, avoués ou cachés, et de mettre fin à toutes les activités subversives».¹³ Ce nouveau mouvement, fondé sur la politique traditionnelle qui consiste à «associer le châtimeur à la clémence», fut exécuté avec une grande vigueur et bénéficia d'une large publicité.¹⁴ Grâce à lui, de nombreux contre-révolutionnaires furent démasqués et arrêtés et beaucoup d'autres se dénoncèrent et confessèrent leurs fautes.¹⁵ Dans le rapport politique du Comité

¹¹ *Jen-min jih-pao*, 11 décembre 1954.

¹² Voir le discours prononcé par Shih Liang devant le Congrès populaire national dans *Ta-kung pao*, 31 juillet 1955.

¹³ *Premier plan quinquennal pour le développement de l'économie nationale de la République populaire de Chine, 1953-1957*, Pékin, 1956, p. 4.

¹⁴ Des commentaires de presse et des rapports sur ce mouvement ont été réunis sous le titre «Le mouvement pour la liquidation de tous les contre-révolutionnaires cachés», *Jen-min shou-ts'e*, 1956 (Manuel du peuple), Tien-Tsin 1956, pp. 342-362.

¹⁵ Tung Pi-wu, «Rapport sur la liquidation de tous les contre-révolutionnaires» (discours prononcé le 31 janvier 1956 devant le Comité national de la Conférence consultative politique populaire, *Jen-min shou-ts'e*, 1957, pp. 219-222. Selon une estimation de Chou En-lai à la fin de 1955, plus de 76.000 contre-révolutionnaires avaient été arrêtés et punis depuis le début de la campagne en juillet 1955. Chow Ching-wen, *Ten years of Storm*, New York 1960, pp. 155-156. Dans son rapport au Congrès populaire national le 1er juillet 1957, le procureur général Chang Ting ch'eng a déclaré que plus de 190.000 contre-révolutionnaires s'étaient volontairement présentés pour avouer leur faute. *Ta-king pao*, 2 juillet 1957.

central du Parti communiste chinois en date du 15 septembre 1956, Liu Shao-chi fit l'éloge du mouvement qui, dit-il, avait pleinement réussi à briser les contre-révolutionnaires. En même temps, il insistait pour que la lutte contre les ennemis internes continue dans le cadre de la légalité:

Nos organes chargés de la sécurité publique, les bureaux de nos procureurs et nos tribunaux doivent continuer à combattre avec détermination les contre-révolutionnaires et les autres criminels. Mais . . . ce combat doit être mené dans la stricte observation de la loi et, en conformité de la nouvelle situation qui règne actuellement, il faut poursuivre l'effort en vue d'appliquer la politique de clémence. Le Comité central du Parti soutient qu'à l'exception d'une poignée de criminels qui doivent être condamnés à mort pour apaiser l'indignation publique soulevée par les atrocités qu'ils ont commises, un traitement réellement humain devrait être accordé à tous les détenus qui purgent une peine de prison. Toutes les affaires entraînant la peine de mort devraient être réglées ou sanctionnées par le tribunal populaire suprême. C'est de cette façon, pas à pas, que nous pourrions atteindre notre objectif qui est d'abolir complètement la peine de mort pour le plus grand bien de notre construction socialiste.¹⁶

Il convient de noter ici que la question du respect de la loi a été fréquemment mentionnée par les porte-paroles du parti communiste au cours des années 1954-1957. Ce fait procédait en réalité de deux tendances opposées, dont l'une représentait un effort véritable fait par le régime de Pékin pour établir la légalité socialiste, et l'autre, la tendance persistante des fonctionnaires de l'Etat et des cadres du Parti à ne tenir aucun compte des lois et des règlements. Certains journaux par exemple ont signalé que des tribunaux avaient recours à des avis au public, à des réunions de proclamation des sentences et à d'autres moyens de propagande pour apprendre au peuple à respecter la loi et la discipline.¹⁷ D'autres ont rendu compte des sanctions imposées aux fonctionnaires qui avaient enfreint les lois, afin de rappeler que la règle imposant l'observation des lois à tous les citoyens ne connaît pas d'exceptions.¹⁸ L'auteur d'un article paru dans *Hsüeh-hsi* (Etude) a estimé que les membres du Parti communiste devraient être tenus de servir de modèles au peuple chinois en ce qui concerne l'obéissance à la loi: « Les membres du Parti sont l'avant-garde de la classe prolétarienne et ont parmi leurs responsabilités la libération des travailleurs, l'élimination des classes et l'établissement d'une société socialiste. Comme le

¹⁶ *Huitième Congrès national du Parti communiste chinois*, Pékin 1956, volume 1, pp. 83-84.

¹⁷ *Hsin-Human pao* (Nouveau journal du Hounan) Changsha, 31 août 1954; *Kuang-ming jih-pao*, 23 août 1955.

¹⁸ *Chieh-fang jih-pao* (Quotidien de la libération), Shanghai, 17 août et 17 octobre 1954; *Jen-min jih-pao*, 6 décembre 1954.

Parti est la force directrice de la vie nationale, le respect des lois doit avoir une signification spéciale pour chaque membre du Parti . . . Désobéir à la loi, c'est violer la Constitution du Parti et les obligations qui incombent à ses membres. Le Parti demande à tous ses membres d'obéir à la discipline qu'il leur impose et de donner l'exemple de la loi. Il ne peut être fait d'exception pour personne».¹⁹

Plus révélateurs encore sont sans doute certains écrits et rapports de hauts fonctionnaires de la justice concernant le respect de la loi. Dans un article rédigé pour Cheng-fa yen-chiu en 1956, Ma Hsi-wu, membre du Tribunal populaire suprême, a souligné que certains éléments du personnel judiciaire violaient ouvertement les dispositions de la Constitution et de la loi organique portant création des tribunaux et ne tenaient aucun compte des droits que la loi reconnaît à l'accusé au cours de la procédure judiciaire. Des méthodes illicites allant des menaces aux punitions corporelles étaient même employées pour priver l'accusé du droit de se défendre et de faire appel.²⁰ Dans son rapport au Huitième Congrès national du Parti communiste chinois en date du 19 septembre 1956, Tung Pi-wu admettait que l'existence en Chine d'un petit nombre de membres du Parti et de fonctionnaires de l'Etat qui ne tenaient pas compte du système juridique de la nation constituait un grave problème. D'après lui, des cas de violation de la loi et d'atteinte aux droits démocratiques du peuple avaient été découverts à certains endroits et aussi dans certains ministères. Des accidents étaient survenus dans des usines et dans des mines, à la suite d'infractions aux règlements concernant la protection de la main-d'œuvre; des différends s'étaient produits du fait que certains services économiques n'avaient pas rempli leurs contrats; des organes judiciaires n'avaient pas pleinement suivi la procédure établie; des criminels avaient été maltraités dans des prisons et dans des institutions de redressement par le travail. Selon Tung, l'une des principales explications de ces événements résidait dans la haine profonde que le Parti et les masses nourrissaient à l'égard de l'ancien système juridique et qui débordait sur tous les systèmes juridiques quels qu'ils fussent. Il est possible, ajoutait-il, que ce mépris ait été renforcé par les mouvements révolutionnaires de masse qui ont balayé le pays aussitôt après la libération, car ces mouvements ne reposaient pas entièrement sur des lois. Il rappelait également que « les antécédents petit-bourgeois » de la grande majorité du peuple chinois offraient une autre explication du mépris de la population pour le système juridique. A l'avenir cependant, soulignait-il, toutes ces

¹⁹ Ch'en Han-pai, «Exposé sur le respect des lois», *Hsüeh-hai*, Pékin No. 7, 2 juillet 1954.

²⁰ Ma Hsi-wu, «Quelques problèmes concernant l'administration actuelle de la justice», *Cheng-fa yen-chiu*, No. 1, 1956, p. 6.

tendances à enfreindre les lois devraient disparaître. Et, comme l'exigeait le Comité central du Parti:

toutes les lois doivent être strictement observées. Aucune violation de la loi ne sera désormais tolérée. En particulier tous les organes judiciaires devront se conformer plus strictement à la loi... Nous sommes opposés à toutes les pratiques illégales que constitue le travail effectué dans des conditions illicites. A l'avenir, toute personne qui violera délibérément la loi sera poursuivie même si elle occupe un poste élevé et a rendu à l'Etat un service méritoire. Quant à ceux qui ignorent la loi, il n'est pas seulement de notre devoir de la leur enseigner mais aussi de leur apprendre à la respecter. Exiger que chacun s'acquitte de sa tâche conformément à la loi est l'une des principales méthodes à employer pour mettre fin aux violations des lois de l'Etat.²¹

Une question qui se rapportait étroitement à l'observation de la loi était celle de l'institution d'un système juridique complet en Chine communiste. Bien que les Communistes pussent se vanter vers 1955 d'avoir rédigé quelques lois et règlements importants concernant le mariage, la réforme agraire, les syndicats, les coopératives de producteurs agricoles, l'élimination des contre-révolutionnaires, le châtement de la corruption, etc., ils devaient néanmoins concéder que la « légalité populaire » laissait encore à désirer. Un auteur chinois soulignait par exemple que les lois et les décrets promulgués par l'Etat prenaient principalement la forme de programmes provisoires et n'étaient pas des lois « bien élaborées ». ²² Deux autres auteurs déclaraient que le système juridique chinois était entaché d'une grande confusion due à la fois à une terminologie vague, à des dispositions contradictoires et à des procédures incertaines. ²³ Tung Po-wo admettait lui-même, dans son rapport précité, qu'il fallait d'urgence à la Chine quelques lois fondamentales telles qu'un code pénal, un code civil, un code de procédure, un code du travail et une loi sur l'utilisation des terres. Un grand nombre des lois et des règlements en vigueur, ajoutait-il, devraient être révisés pour tenir compte de l'évolution de la situation politique et économique. Le passage suivant, tiré du rapport politique de Liu Shao-chi pour 1956, expliquait officiellement l'absence de codes complets et détaillés et soulignait en même temps l'effort entrepris par le régime de Pékin pour établir un système juridique complet:

Au cours de la guerre révolutionnaire et dans les premiers jours qui ont suivi la libération du pays, le seul moyen permettant de faire disparaître

²¹ Pour le texte du discours de Tung sur le système juridique chinois, voir *New China News Agency*, Pékin, 20 septembre 1956.

²² Li Ch'i, «La lutte pour le renforcement du système juridique démocratique populaire de notre pays», *Jen-min jh-pao*, 6 novembre 1956.

²³ Wen Hung-chün et T'ang tsung-shun, «L'édification en commun de notre système juridique», *Hsin Chien-she* (New Construction), Pékin, No. 12, 1956, pp. 8-9.

les vestiges de nos ennemis, de supprimer la résistance de tous les contre-révolutionnaires, de détruire l'ordre réactionnaire et d'établir l'ordre révolutionnaire était d'élaborer quelques textes provisoires ayant le caractère de principes généraux conformes à la politique du Parti et du gouvernement populaire. Au cours de cette période, le principal objectif de la lutte était de libérer le peuple du régime réactionnaire et d'affranchir les forces productives de la société de l'esclavage constitué par les anciens rapports de production. La principale méthode de combat consistait à conduire les masses à l'action directe. Ces lois, qui avaient le caractère de principes généraux, étaient ainsi adaptées aux besoins de l'époque. Mais maintenant que la période d'agitation et de tension révolutionnaires est passée, de nouveaux rapports de production se sont institués et l'objet de notre lutte est désormais d'assurer le développement fructueux des forces productrices de la société. Une transformation correspondante des méthodes de lutte doit par conséquent en résulter, et un système juridique très complet devient une nécessité absolue.²⁴

En fait, dès 1956-1957, certaines indications donnaient à penser que des codes fondamentaux étaient en cours de préparation ou prêts à être adoptés. Selon le *Kuang-ming-jih-pao* du 24 novembre 1956, le tribunal populaire suprême avait pris depuis un certain temps des mesures visant à établir un résumé de la procédure civile et de la procédure pénale des tribunaux populaires à tous les niveaux. Il avait adressé le projet de résumé au Comité permanent du Congrès populaire national pour information et aux instances inférieures pour expérimentation. On signalait également de la même source que la section juridique du Comité permanent du Congrès populaire national mettait la dernière main à un projet de code pénal en 261 articles. Le 15 juillet 1957, selon d'autres indications, le Congrès populaire autorisait le Comité permanent à discuter et à modifier le projet de code pénal en consultation avec tous les intéressés, puis à le publier et à le mettre en vigueur à titre d'essai.²⁵ Dans un article paru dans le numéro de juin 1957 de *People's China*, Shih Liang écrivait également que le code civil et le code de procédure prenaient forme rapidement.²⁶ Il résulte de tout ceci que jusqu'au moment où le mouvement contre la droite a pris toute son ampleur à la fin de 1957, le régime de Pékin avait fait des efforts considérables pour créer un système juridique plus stable et plus complet, en dépit des lacunes évidentes qui existaient entre les subtilités juridiques et la réalité politique de la Chine continentale.

LE RENVERSEMENT DE 1957

Les années 1956 et 1957 en Chine communiste ont été une période de liberté politique relative et d'effervescence intellectuelle

²⁴ Huitième Congrès national du Parti communiste chinois, volume I, pp. 81-82.

²⁵ *New China News Agency*, 16 juillet 1957.

²⁶ «The judicial System in New China», *People's China*, No. 12, 1947, p. 19.

caractérisée par la politique officielle qui consistait à « laisser fleurir les cent fleurs et laisser discuter les cent écoles ». ²⁷ C'est au cours de cette période et plus spécialement au printemps de 1957 qu'un grand nombre de juristes de tendance libérale ont profité de l'occasion qui s'offrait de reprocher au gouvernement l'absence de lois fondamentales et l'administration défectueuse de la justice. Des suggestions furent formulées en vue d'une restauration de certains préceptes du droit et de procédures judiciaires inspirées de la tradition occidentale.

S'effrayant des vigoureuses critiques formulées dans le cadre du mouvement des cent fleurs et des cent écoles, le régime de Pékin s'embarqua dans une campagne contre la droite au cours de l'été 1957 pour contrecarrer ses détracteurs. Du côté du droit, un grave obstacle était ainsi opposé à la création d'un système judiciaire stable. Au cours de la campagne, ceux qui avaient critiqué les irrégularités de la « légalité populaire » furent stigmatisés du nom de « déviationnistes de droite » et leurs idées « d'anti-socialistes » et de « réactionnaires ». Les plus importants parmi les juristes ainsi dénommés étaient Ch'ien Tuan-sheng (président du Collège de science politique et de droit de Pékin), Yü Chung-lu (conseiller au Tribunal populaire suprême), Yang Yü-ch'ing (rédacteur en chef adjoint, *Cheng-fa yen-chiu*), Wu Ch'uan-yi (Bureau des affaires juridiques du Conseil d'Etat) Chang Ying-nan (directeur adjoint du bureau juridique du Comité permanent du Congrès populaire national), Lou Pang-yen (directeur adjoint du bureau judiciaire de Pékin), Wang T'ieh-yai (professeur à l'Université de Pékin), Wang Tsao-shih (professeur à l'Université de Futan), Yang Chao-lung (professeur à l'Université de Futan) et Ch'en T'i-ch'iang (Institut de recherche sur les relations internationales). ²⁸ Il faut encore ajouter à cette liste impressionnante les noms d'un membre du Comité permanent du Congrès populaire national (Huang Shao-hung), celui de quatre membres du tribunal populaire suprême (Chia Ch'ien et d'autres) et celui d'une foule de fonctionnaires du ministère de la justice, des services judiciaires locaux et des « tribunaux populaires ». ²⁹

Mais ce qui importe probablement davantage que la personnalité de ceux qui ont été dénoncés déviationnistes de droite, ce sont

²⁷ Pour des informations intéressantes concernant cette période, consulter Roderick MacFarquhar, *The Hundred Flowers Campaign and the Chinese Intellectuals*, New York 1960 et Theodore H. E. Chen, *Thought Reform of the Chinese Intellectuals*, Hong-kong 1960, chapitres XIII-XIX.

²⁸ *Jen-min jih-pao*, 13, 14 et 15 septembre 1957; *Chung-kuo ch'ing-nien pao* (Journal de la jeunesse chinoise), Pékin, 18 septembre 1957; *China News Analysis*, Hong-kong, No. 203, 1er novembre 1957.

²⁹ *New China News Agency*, 18 septembre 1957; *Jen-min jih-pao*, 20 septembre et 12 décembre 1957.

les idées qui ont été attaquées au cours de la campagne. Un examen des principaux sujets de controverse entre les juristes de droite et les porte-paroles du gouvernement peut être très révélateur de la véritable nature de la légalité socialiste en Chine communiste.

« *L'insuffisance du système juridique* ». Au cours de la période des cent fleurs et des cent écoles, les juristes de droite ont franchement souligné qu'il existait peut-être une politique, mais assurément aucune loi, sur laquelle se fonder. Même les quelques textes existants, disaient-ils, étaient si pleins de dispositions contradictoires et confuses que les gens savaient à peine quelles étaient les lois à observer.³⁰ Citant le fait que l'Union soviétique et les pays de l'Europe de l'Est ont promulgué leurs codes fondamentaux dans les trois à cinq ans qui ont suivi l'établissement du socialisme, Yang Chao-lung demanda au régime de Pékin pourquoi la République populaire de Chine, fondée huit ans plus tôt, n'avait pas pu faire de même.³¹ En ce qui concerne la législation, Huang Shao-hung déclara également que « le mécanisme législatif du pays n'est pas au point et est en retard sur l'évolution de la situation de fait. Le code pénal, le code civil, les règlements de police et les règlements sanctionnant les fautes des fonctionnaires de l'Etat n'ont pas tous été adoptés et promulgués. Dans le domaine de l'économie, les lois et les règlements sont spécialement incomplets. Le Premier plan quinquennal approche de son terme, et pourtant le pays n'a pas encore adopté de réglementations concernant les poids et mesures ».³²

Les communistes chinois répondirent en disant que ces plaintes n'étaient pas fondées et s'inspiraient d'un complot bourgeois visant à médire de la légalité démocratique populaire, bien que Liu Shao-chi, Tung Pi-wu et d'autres eussent récemment admis eux-mêmes l'existence d'imperfections graves dans le système juridique chinois. Les orthodoxes insistaient maintenant sur le fait que de nombreuses lois importantes avaient été élaborées et mises en vigueur depuis 1949. Selon un éditorial du *People's Daily* en date du 9 octobre 1957, la République populaire, au cours de ses huit années d'existence, avait adopté 4.072 lois et règlements différents, soit 3.452

³⁰ Ces opinions ont été exprimées par de nombreux participants aux réunions tenues à Pékin du 26 mai au 7 juin 1957 par la Société chinoise pour la science politique et le droit. Il faut noter en particulier les déclarations de Wu Ch'uan-yi, Yü Chung-lu et Ch'en T'i-ch'iang. *Kuang-ming jih-pao*, 29 mai, 1er et 10 juin 1957; *Jen-min jih-pao*, 29 mai et 5 juin 1957.

³¹ «Les raisons qui ont longtemps retardé la promulgation de nos grands codes» *Hsin-wen jih-pao* (Quotidien d'information), Changhai', 6 juin 1957. Un autre juriste, Chi Ch'ing-yi, ne pouvait comprendre pourquoi le code pénal qui était en préparation depuis longtemps n'avait pas encore été promulgué. «C'est comme si on entendait un bruit de pas dans l'escalier, a-t-il dit, mais sans voir personne». *Kuang-ming jih-pao*, 1er juin 1957.

³² *New China News Agency*, 16 mai 1957.

avant que la Constitution ait été promulguée en septembre 1954 et 620 par la suite. Parmi les textes promulgués avant l'adoption de la Constitution figuraient les règlements relatifs aux châtiments des contre-révolutionnaires, la loi sur les syndicats, la réforme agraire et la loi sur le mariage, et après cette date, la loi sur le service militaire, le règlement-type pour les coopératives de producteurs agricoles, les règlements relatifs à la sécurité et l'hygiène dans les usines et les règlements sur la protection de la main-d'œuvre. Les communistes expliquaient que le retard constaté pour l'adoption de codes complets d'un caractère fondamental était inévitable en Chine, pays où la situation politique et économique se modifiait si rapidement. « C'est ainsi qu'il est difficile, déclarait le premier ministre Chou En-lai, d'élaborer un code civil et un code pénal avant d'avoir achevé pour l'essentiel la transformation socialiste de la propriété privée des moyens de production, et d'avoir complètement établi la propriété socialiste de ces moyens. Dans ces conditions, il est nécessaire et juste que l'Etat publie des règlements, des décisions et des directives d'un caractère provisoire qui doivent être observés par tous ».³³

« *Le rôle de la notion de classe dans le droit* ». Un autre sujet de controverse au cours de la période considérée a été le caractère du droit. Un certain nombre de juristes d'inspiration libérale ont critiqué le régime communiste qui, à leur avis, accordait une importance démesurée à la nature politique du droit et au rôle de la notion de classe dans le droit en négligeant « son caractère technique et scientifique ». Ils voyaient le droit comme « une science spéciale », accessible seulement aux spécialistes et échappant à toute direction politique.³⁴ La question de la continuité du droit était étroitement liée à cette question. De nombreux juristes considéraient que l'ancien système juridique faisait partie de l'héritage historique, et soutenaient que la « successivité » du droit et la « notion de classe » ne s'excluaient pas mutuellement. Des éléments de l'ancien droit, disaient-ils pouvaient et devaient être choisis et adoptés, puis modi-

³³ *Ibid.*, 26 juin 1957. Un auteur nommé Kao Ming-hsuan a réfuté, à l'aide d'un argument analogue, l'affirmation du professeur Yang Chao-lung selon laquelle la Chine aurait dû suivre l'exemple soviétique et promulguer les principaux codes dans un délai de trois à cinq ans après l'établissement du nouveau gouvernement. D'après Kao, l'Union soviétique ne l'a fait qu'après avoir réglé la question fondamentale de la propriété socialiste des moyens de production, alors que dans le cas de la Chine, le pays traversait encore la période de la révolution socialiste et n'avait pas eu, par le passé, la possibilité d'élaborer des lois fondamentales importantes adaptées aux besoins à long-terme. *Kuang-ming jih-pao*, 22 octobre 1957.

³⁴ Pour un exemple, voir Yang Chao-lung, « Les relations entre les Partis communistes et les Partis non-communistes dans le domaine légal », *Wen-hui pao* (Journal de Wen-hui), Changhai', 8 mai 1957.

fiés, et enfin transformés de façon à servir les besoins de la société nouvelle.³⁵

Mais les porte-paroles du parti communiste dénonçaient la théorie affirmant le caractère non-politique du droit comme une tentative des déviationnistes de droite à priver la classe laborieuse de « l'arme de la dictature ». Selon une étude publiée dans une importante revue juridique, « le droit possède un caractère de classe nettement marqué. Il est la manifestation de la volonté de la classe dirigeante; il est un instrument utilisé par cette classe pour protéger ses intérêts et pour réprimer l'opposition des classes opprimées... Comme chacun le sait, le droit et la politique sont inséparables et le droit doit être au service de la politique ».³⁶ Du point de vue des Communistes, le nouveau droit chinois reflète « la volonté et l'intérêt des grandes masses dirigées par la classe laborieuse », tandis que l'ancien droit, en particulier les six codes du Kuomintang, exprimait « la volonté et l'intérêt des classes exploitantes de propriétaires et de capitalistes bureaucrates ». Les deux systèmes sont irréconciliables et il n'y a aucune possibilité de continuité entre eux.³⁷ Par conséquent, affirmait Shih Liang, ceux qui préconisent la successivité du droit visent en fait à faire revivre l'ancien système juridique. Cela revenait « à emprunter le cadavre de l'élément de droite pour ressusciter l'âme de Chiang Kai-shek ».³⁸

« *L'Administration défectueuse de la justice* ». En ce qui concerne les problèmes et les difficultés rencontrés par l'administration de la justice en Chine, les juristes de droite se plaignaient expressément de la médiocrité des cadres judiciaires et de leur attitude arbitraire vis-à-vis de la loi. Ils reprochaient à la réforme judiciaire de 1952 d'avoir éliminé d'un seul coup tout l'ancien personnel judiciaire » et ainsi créé une grave pénurie de personnel qualifié dans les tribunaux. Par suite du sectarisme du Parti communiste, disaient les critiques, la plupart des anciens juristes ont été obligés de travailler dans des métiers autres que juridiques, certains même comme coolies, tandis que des cadres du Parti presque ignorants

³⁵ «Les milieux juridiques discutent de la notion de classe et de la successivité du Droit», *Jen-min jih-pao*, 22 mai 1957; Yang Pai-yu, «Y a-t-il une contradiction entre la successivité du Droit et son caractère de classe?», *Kuang-ming jih-pao*, 1er avril 1947; Ts'eng Ping-chün, «La question de la successivité du Droit», *Cheng-fa yen-chiu*, No. 3, 1957, pp. 34-38; Chang Chin-fan, «Quelques opinions sur le caractère de classe et la successivité du Droit», *Ibid.*, pp. 39-42.

³⁶ Yeh Ming, «Faites échec à l'attaque des déviationnistes de droite contre le système juridique populaire!», *Fa-hsüeh* (jurisprudence), Changhaï, No. 4, 1957, p. 1.

³⁷ Wan Shan, «Réfutation de 'la théorie de l'héritage du patrimoine juridique de la patrie'», *ibid.*, No. 3, 1957, p. 5.

³⁸ Shih Liang, «Comment combattre victorieusement l'attaque des déviationnistes de droite contre l'administration de la justice», *Kuang-ming jih-pao*, 31 août 1957.

du droit étaient chargés de fonctions judiciaires.³⁹ Le niveau d'éducation de ces cadres, ajoutaient-ils, était si bas que certains ne savaient pas rédiger une décision et que d'autres confondaient même le terme « extradition » (*yin-tu*) avec « transbordeur » (*lun-tu*) et « nécessaire » (*pi-hsiü*) avec « inutile » (*pou-hsiü*).⁴⁰ Comme le faisait remarquer Yü chung-lu, un grand nombre de membres du personnel judiciaire n'étaient pas capables « de faire la différence entre des actes délictueux et des actes non-délictueux » et prononçaient souvent des sentences qui correspondaient à leur caprice plutôt qu'à des règles fixes.⁴¹ Le professeur Wu Wen-han, de l'Université de Lan-chow, déclarait lui aussi qu'il y avait parmi les cadres supérieurs un grand nombre de personnes qui tendaient à placer le Parti au-dessus de la loi, et qui considéraient leurs propres paroles comme « des règles d'or et des lois de jade ». ⁴² Dans ces conditions, disaient les juristes libéraux, les violations de la loi et les dénis de justice étaient devenus monnaie courante dans la Chine nouvelle. La première cour de justice populaire intermédiaire de Changhai par exemple aurait, dit-on, statué à tort dans 34 pour cent des affaires dont elle avait été saisie.⁴³

Les Communistes chinois se sont défendus de ces critiques tout d'abord en affirmant que la réforme judiciaire de 1952 avait beaucoup contribué à purger les tribunaux de « leurs conceptions juridiques périmées » et de « leur personnel corrompu qui violait les lois ». Réfutant l'allégation selon laquelle les membres de l'ancien système judiciaire auraient été « supprimés d'un seul coup », Shih Liang a indiqué qu'à la suite de la réforme, 20 pour cent des avocats étaient restés dans la profession, 70 pour cent avaient reçu d'autres postes et 7 pour cent seulement avaient été exclus ou punis.⁴⁴ Quant à la qualité des nouveaux cadres des « tribunaux populaires », on a indiqué qu'ils étaient pour la plupart d'origine ouvrière et paysanne, mais qu'ils n'étaient pas nécessairement membres du Parti.⁴⁵ Tout

³⁹ *Wen-hui pao*, 18 mai 1957; *Kuang-ming jih-pao*, 29 mai et 28 août 1957.

⁴⁰ Voir l'article de Yang Chao-lung dans *Wen-hui pao*, 8 mai 1957; *Kuang-ming jih-pao*, 28 août 1957; « Les contradictions dans l'administration de la justice », *Hsin-wen jih-pao*, 19 mai 1957.

⁴¹ *Kuang-ming jih-pao*, 10 juin 1957; *Jen-min jih-pao*, 2 septembre 1957.

⁴² *Jen-min jih-pao*, 29 mai 1957.

⁴³ *Hsin-wen jih-pao*, 19 mai 1957.

⁴⁴ Voir l'article de Shih Liang dans *Kuang-Ming jih-pao*, 31 août 1957 (cité à la note 38). Selon les renseignements de 1953 pour tout le pays, 2.369 membres de l'ancien ordre judiciaire sont restés à leur poste après la réforme et sur ce nombre 1.142 ont continué à rendre la justice. T'ao Hsi-shin, « La réforme judiciaire », *Cheng-fa yen-chiu*, No. 5, 1957, p. 15.

⁴⁵ Shih Liang, *Kuang-ming jih-pao*, 31 août 1957. Pour réfuter l'affirmation que « tous les membres de la magistrature sont des communistes », Shih Liang a souligné qu'elle n'était pas membre du Parti mais qu'elle était cependant ministre de la justice depuis près de huit ans. Elle a cité comme autre exemple le fait que sur 52 membres de la Cour de justice populaire intermédiaire de Pékin, 24 n'appartenaient pas au Parti.

en reconnaissant qu'un petit nombre d'entre eux n'avaient pas poussé très loin leur éducation, un auteur communiste a insisté sur le fait que ces cadres, dans leur ensemble, possédaient de nombreuses qualifications remarquables, telles qu'« une solide position de classe », « des opinions claires et justes », « un haut degré d'activisme et d'efficacité », etc.⁴⁶ Pour montrer l'excellent travail que les juges d'origine ouvrière et paysanne sont capables d'accomplir, Shih Liang a déclaré qu'entre janvier et juillet 1957, les tribunaux de Changhai avaient rendu de bons jugements dans plus de 96 pour cent des quelque 7.000 affaires dont ils avaient été saisis.⁴⁷ A tout prendre, selon la doctrine officielle, les « attaques malveillantes » contre les « cadres judiciaires populaires » et leur travail faisaient partie de la conspiration de droite qui vise à retirer au Parti la direction du pouvoir judiciaire et à restaurer « l'ancien ordre juridique réactionnaire » dans tout le pays.⁴⁸

« *L'élimination des contre-révolutionnaires* ». La légalité de la campagne visant l'élimination des contre-révolutionnaires a été l'un des principaux points de discussion entre le régime de Pékin et les intellectuels. Ces derniers ont déclaré que les arrestations arbitraires et les émeutes au cours du mouvement de masse contre les contre-révolutionnaires contrevenaient aux droits civils du peuple et violaient les garanties constitutionnelles.⁴⁹ Un critique libéral a déclaré par exemple que, au cours de cette campagne, des membres des partis démocratiques avaient été arrêtés sans que leurs familles en soient informées ou sans que la raison de leur arrestation soit indiquée.⁵⁰ D'après un autre critique, elle fut si rigoureuse que « la terreur rouge est maintenant venue remplacer la terreur blanche du passé ». ⁵¹ Deux autres ont stigmatisé la tendance à être « plutôt à gauche qu'à droite », à l'origine de condamnations à mort beaucoup trop nombreuses pendant ladite campagne, et ont nié son utilité « alors que le monde est déjà en paix ». ⁵² De l'avis de nombreux juristes, la lutte des classes en Chine est terminée et la tâche importante qui incombe maintenant aux tribunaux est de régler les

⁴⁶ Hsi Tsu-te, « Il est absolument interdit de miner les organes de la justice populaire », *Wen-hui pao*, 3 juillet 1957.

⁴⁷ Shih Liang, *Kuang-ming jih-pao*, 31 août 1957.

⁴⁸ Ibid., T'ao Hsi-chin, p. 15; Yeh Ming (cité à la note 36) p. 4.

⁴⁹ Ce genre de plainte a été formulé par Ku Chih-chung, avocat de Changhai, qui a déclaré que la Constitution de la République populaire chinoise n'existait qu'en titre. *Jen-min jih-pao*, 26 juin 1957.

⁵⁰ Déclaration de Ch'en Ch'i-yu, président du Chih-kung-tang, dans *Kuang-min jih-pao*, 10 mai 1957.

⁵¹ Chin Yung-hsün, « Autrefois c'était la terreur blanche, maintenant c'est la terreur rouge », *Yünnan jih-pao*, Kunming, 4 juillet 1957.

⁵² Voir la déclaration conjointe, en date du 10 juin 1957, de Chang Po-sheng et Huang Chen-lu, de l'École normale de Chen-yang, dans *Chen-yang jih-pao*, 11 juin 1957.

différents d'ordre privé. Ils estiment que la démocratie devrait désormais l'emporter sur la dictature, et que les personnes accusées de menées contre-révolutionnaires devraient être traitées selon les principes démocratiques.⁵³

Pour la défense de la campagne visant à éliminer les contre-révolutionnaires, les porte-parole du communisme la dépeignent comme la mise en œuvre de l'Article 19 de la Constitution, qui a pour objet de « sauvegarder le régime démocratique populaire, éliminer tous ceux qui se rendent coupables de trahison ainsi que les contre-révolutionnaires ». Les critiques formulées contre cette campagne ont été qualifiées de « tentative malveillante » des déviationnistes de droite pour discréditer l'orientation des masses et l'impulsion politique et juridique donnée par le Parti.⁵⁴ Tout en admettant que certaines erreurs ont pu se produire dans la lutte nationale contre les contre-révolutionnaires, le *People's Daily* du 18 juillet 1957 a insisté sur le fait que les réalisations de cette lutte dépassaient largement ses aspects négatifs. A la suite de la campagne de 1955, a-t-il été souligné, le cas de plus de 81.000 contre-révolutionnaires a été réglé conformément à la loi, et environ 190.000 se sont dénoncés volontairement. Se référant aux activités continuelles des contre-révolutionnaires cachés, Shih Liang a déclaré: « La campagne visant à éliminer les contre-révolutionnaires est aussi nécessaire qu'elle l'a jamais été. Nie la nécessité et la justesse de cette campagne revient en fait à nier la dictature démocratique du peuple. Cela, le peuple chinois ne le permettra jamais ». ⁵⁵

« *L'indépendance du pouvoir judiciaire* ». Un groupe de juristes libéraux a pris énergiquement parti pour le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire au cours de la période des cent fleurs et des cent écoles. Chia Ch'ien (président de la Division criminelle du Tribunal populaire suprême), par exemple, aurait déclaré: « Le Parti assume la direction de l'activité judiciaire par l'adoption des lois. Comme la loi représente la volonté du peuple en même temps que celle du Parti, un juge qui obéit à la loi obéit en fait aux directives du Parti. Par conséquent tout ce que le juge a besoin de faire est d'obéir à la loi; il n'a pas besoin de recevoir

⁵³ *Jen-min jih-pao*, 17 septembre 1957; *New China News Agency*, 18 septembre 1957.

⁵⁴ Voir Li Shih-wen, « Réfutation de l'opinion erronée des déviationnistes de droite selon lesquels la campagne de liquidation des contre-révolutionnaires a violé la loi », *Cheng-fa yen-chiu*, No. 5, 1957, pp. 33-37; Chin Wen-sheng, « Condamnation des calomnies de droite contre l'élimination des contre-révolutionnaires », *Cheng-chih Hsüeh-hsi* (Etude politique) No. 9, 13 septembre 1957, reproduit dans *Extracts from China Mainland Magazines*, Consulat général des Etats-Unis, Hong-kong, No. 107, 12 novembre 1957.

⁵⁵ *Kuang-ming jih-pao*, 31 août 1957.

d'autres instructions du Parti ». ⁵⁶ De l'avis de Chia Ch'ien, le Parti ne devrait exercer son pouvoir dans l'ordre judiciaire qu'en définissant une politique et en donnant des directives générales, sans intervenir dans l'administration effective de la justice par les tribunaux. Il risque autrement d'enfreindre la disposition de la Constitution (Article 78) selon laquelle « dans l'administration de la justice, les tribunaux populaires sont indépendants sous réserve seulement des dispositions de la loi ». Chia Ch'ien estimait en outre que « les comités du Parti ne connaissent ni la loi ni les éléments de fait de chacune des causes. Par conséquent leurs instructions peuvent être mal fondées ». ⁵⁷

La position prise par Chia Ch'ien et d'autres fit l'objet d'une série de réfutations dans la presse communiste et des revues juridiques et au cours de la campagne contre la droite qui suivit. Un article paru dans *People's Daily* émettait l'avis que la direction du Parti devrait se faire sentir non seulement dans l'élaboration des lois mais aussi dans l'administration de la justice: « la suprématie du Parti sur l'Etat est expressément énoncée dans le préambule et dans l'Article premier de la Constitution . . . Les tribunaux populaires, étant un instrument de l'Etat, devraient naturellement suivre les directives du Parti en ce qui concerne l'administration de la justice. Ce principe est pleinement conforme aux dispositions constitutionnelles . . . Les faits ont montré qu'en intervenant activement dans les travaux judiciaires des tribunaux populaires, le Parti n'enfreint aucune loi et peut effectivement contrôler et corriger les illégalités qui pourraient se produire au cours de la procédure judiciaire ». ⁵⁸ Un collaborateur de *Fa-hsüeh* a également déclaré: « Pour exercer sa mission directrice, le Parti doit d'abord formuler une politique et des programmes bien fondés. Mais cela seul ne suffit pas. Le Parti doit également contrôler et surveiller la mise en œuvre de cette politique et de ces programmes par les tribunaux populaires; il doit diriger conformément à sa mission la conduite des procès appelés devant les tribunaux, afin d'assurer la mise en vigueur effective de sa politique ». ⁵⁹ En ce qui concerne la compétence juridique des comités du Parti, un article paru dans *Cheng-fa yen-chiu* émettait l'avis suivant: « Nos lois sont la manifestation de la volonté du peuple conduit par la classe laborieuse . . . Elles

⁵⁶ Jo Ch'uan et Ho Fang, «Aucune altération de la nature des tribunaux du peuple n'est autorisée», *Jen-min jih-pao*, 24 décembre 1957.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Wang Nai-yuan et Ch'en Ch'i-wu, «Notre interprétation de la théorie selon laquelle les tribunaux du peuple sont indépendants dans l'administration de la justice, sous réserve seulement des dispositions de la loi», *Fa-hsüeh*, No. 2, 1958, p. 32.

sont adoptées et mises en vigueur par le peuple sous la direction du Parti . . . Comment pourrait-on dire que « les comités du Parti ne connaissent pas la loi? . . . En outre les comités du Parti sont parfaitement au fait de toute la situation, ils connaissent les conditions politiques dans leur ensemble, ils connaissent les rapports entre l'ennemi et nous-mêmes et sont bien au courant des sentiments et des exigences du peuple. C'est pourquoi ils sont les organes les plus qualifiés pour peser le pour et le contre d'une affaire par rapport à la situation générale et pour orienter comme il convient les travaux de tous les départements. C'est seulement sous la direction du Parti que les tribunaux populaires peuvent être assurés d'appliquer la justice comme il convient». ⁶⁰

« *Le bénéfice du doute en faveur de l'accusé* ». Parmi les principaux sujets du débat juridique figuraient « le bénéfice du doute en faveur de l'accusé » et « la présomption d'innocence » préconisées par Chia Ch'ien et d'autres juristes de droite. D'après eux, « l'accusé doit être présumé innocent jusqu'à ce que les procédures criminelles aient prouvé le contraire et il doit être tenu compte des circonstances atténuantes lorsque l'accusé est reconnu coupable de crimes graves ». Ces juristes étaient également partisans du principe connexe de la « liberté de juger selon sa conscience sur la base des faits », selon lequel « un juge est libre d'utiliser ses convictions intimes (conscience, sens de la justice, concepts moraux, etc.) pour évaluer les faits d'une cause et la validité des preuves ». ⁶¹

Cependant les porte-paroles du régime communiste ont dénoncé tous ces principes comme « des théories de jurisprudence bourgeoise » incompatibles avec le système judiciaire socialiste. Appliquer de tels principes dans l'administration de la justice, ont-ils indiqué, reviendrait à faire passer l'intérêt de l'accusé avant l'intérêt du peuple. Cela équivaldrait en fait à protéger les coupables contre leur juste châtement et à restreindre la liberté des organes judiciaires et des masses dans leur lutte contre les contre-révolutionnaires et les autres éléments criminels ». Afin de renforcer la dictature démocratique du peuple et de consolider le rôle directeur du Parti dans les activités judiciaires, affirmèrent les milieux officiels, il faut résolument s'efforcer de combattre et de liquider des opinions « réactionnaires et dangereuses », telles que « la présomption d'innocence », « le bénéfice du doute en faveur de l'accusé »,

⁶⁰ Feng Jo-ch'uan, « Réfutation de l'opinion erronée et anti-parti de Chia Ch'ien concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire », *Cheng-fa yen-chiu*, No. 1, 1958, pp. 21-22.

⁶¹ Jo-ch'üan et Ho Fang, *Jen-min jih-pao*, 24 décembre 1963; « La lutte contre les éléments de droite au Tribunal populaire suprême », *New China News Agency*, 11 décembre 1957.

et « la liberté de juger en son âme et conscience d'après les faits ».⁶²

L'ÉVOLUTION RÉCENTE, DE 1958 À CE JOUR

Si l'année 1957 a marqué le renversement officiel de la tendance à la légalité, les années qui ont suivi n'ont pas favorisé non plus la création d'un ordre juridique stable en Chine communiste. Pendant la période qui va du début de 1958 à ce jour, la préoccupation essentielle du régime de Pékin avait été les problèmes de la construction socialiste, du grand bond en avant aux échecs et à la régression économique qui en ont résulté. En même temps il s'était engagé avec vigueur dans des luttes idéologiques contre les influences « de droite » et les influences « révisionnistes » dans le pays et sur la scène internationale. Dans un tel climat politique, la plupart des lois et des règlements nouveaux qui ont été adoptés ont porté principalement sur des questions économiques et les travaux du pouvoir judiciaire ont visé essentiellement à réprimer l'opposition et à faire progresser les intérêts du socialisme.

Un élément remarquable de la politique de Pékin au cours de cette période a été l'importance qu'il n'a cessé d'attacher à la prééminence absolue du Parti en matière judiciaire. Lors de la Quatrième Conférence nationale sur l'administration de la justice en août 1958, le principe suivant a été réaffirmé: « les tribunaux populaires doivent être absolument soumis aux directives du Parti et il ne peut y avoir la moindre négligence et la moindre hésitation à cet égard... C'est de cette façon seulement que les activités des tribunaux peuvent répondre à l'évolution de la situation et mettre réellement en œuvre les principes et la politique du Parti en suivant une juste orientation ».⁶³ « La politique doit avoir la suprématie » et « il faut obéir aux comités du Parti », telles furent deux des conclusions formulées par la conférence nationale des échelons supérieurs de la sécurité publique, du ministère public et de la magistrature (mai 1959).⁶⁴ La ligne officielle a été fréquemment énoncée par des collaborateurs de *Cheng-fa Yen-chiu*. Un groupe de ceux-ci, par exemple, a écrit en 1959: « La politique du Parti est l'âme du système juridique démocratique du peuple; ce système est l'instrument qui permet de mettre en œuvre la politique du Parti. Cela revient à dire que celle-ci inspire l'activité juridique et que l'activité juridique ne peut jamais en être

⁶² Jo Ch'üan et Ho Fang, *Jen-min jih-pao*, 24 décembre 1963; Wu Lu, « Réfutation de l'opinion concernant le bénéfice du doute en faveur de l'accusé », *Cheng-fa yen-chiu*, No. 4, 1958, pp. 59-62; Chang Tzu-p'ei, « Critiques du principe bourgeois de la liberté de juger selon sa conscience sur la base des preuves », *ibid.*, No. 2, 1958, pp. 42-48.

⁶³ *New China News Agency*, 28 août 1958.

⁶⁴ *Jen-min jih-pao*, 23 mai 1959.

séparée. L'administration de la justice ne peut être qu'un instrument de la politique du Parti et ne peut demeurer en dehors ou au-dessus de la politique... Sans l'impulsion du Parti, il n'y aurait pas de système juridique qui soit démocratique et populaire. C'est pourquoi les activités législatives et judiciaires comme les autres travaux juridiques doivent toutes demeurer dans une dépendance absolue à l'égard du Parti». ⁶⁵ Un autre collaborateur de cette publication déclarait en 1960 que les directives données par le Parti en matière judiciaire devraient être complètes et détaillées et aller des principes et de la politique générale à l'organisation et aux procédures de jugement proprement dites. Les tribunaux populaires, à son avis, doivent une obéissance absolue non seulement aux directives données par le Comité central du Parti communiste mais aussi à celles qui sont émises par les comités du Parti à tous les échelons. ⁶⁶ En 1962, un autre auteur encore a souligné que la loi ne pourrait jamais être appliquée comme il convient sans la direction appropriée du Parti et l'orientation donnée par une idéologie et une politique convenables. ⁶⁷

Les autorités communistes ont également souligné énergiquement depuis le début de 1958 l'importance de la notion de masse dans les activités judiciaires. Quelques-unes des principales caractéristiques de cette politique sont exposées ci-après.

A. Selon cette notion, les tribunaux ont été amenés directement jusqu'au peuple, les procédures judiciaires ont été simplifiées et la justice a été rendue sur place. Cette évolution a été particulièrement manifeste pendant les années du grand bond en avant, époque où les « 5 aller » (aller à l'usine, aller à la mine, aller à la commune, aller dans la rue, et aller au marché) et les « 3 sur place » (enquête sur place, médiation sur place et jugement de verdict sur place) étaient devenus la norme que suivait le personnel judiciaire pour « améliorer la qualité de son travail » et « créer des relations plus étroites entre les tribunaux populaires et les masses ». ⁶⁸ Dans la province de Liaoning, les tribunaux populaires auraient, paraît-il, jugé et réglé sur place plus de 80 pour cent du nombre total des affaires dont ils furent saisis de janvier à octobre 1959. ⁶⁹ Le person-

⁶⁵ Yin P'ing et autres, « Quelques problèmes concernant notre système juridique démocratique populaire », *Cheng-fa yen-chiu*, No. 2, 1959, pp. 7-8.

⁶⁶ Ch'i Wen, « Nous devons liquider totalement l'influence de la notion bourgeoise de l'indépendance du pouvoir judiciaire », *ibid.*, No. 2, 1960, p. 55.

⁶⁷ Wang Chia-fu, « De certaines difficultés rencontrées dans la compilation et l'élaboration de la théorie de l'Etat et de la loi », *ibid.*, No. 1, 1962, p. 37.

⁶⁸ Voir Li Lin, « Plusieurs points de notre interprétation de l'administration de la justice au cours de la période du grand bond en avant », *ibid.*, No. 5, 1958, pp. 42-48; Fan Min-hsin, « La ligne de la masse est la ligne fondamentale de notre travail politique et juridique », *ibid.*, No. 2, 1959, pp. 13-16.

⁶⁹ Liu P'eng, « Rapport sur les travaux du tribunal suprême du peuple dans la province de Liaoning », *Liaoning jih-pao* (Quotidien de Liaoning), Chén-yang, 22 décembre 1959.

nel judiciaire de la province de Hopei adopta pendant la période du grand bond en avant le slogan «Quand une affaire se présente durant le jour elle doit être réglée à la lumière du jour; quand elle se présente le soir elle doit être réglée sous les lampes et si elle ne peut être réglée en une seule journée, il faut la juger sans désespérer». ⁷⁰ Un rapport de la province de Honan daté de 1960 exaltait le succès de la notion de masse, qui avait relevé le niveau juridique des masses innombrables et amélioré la qualité des procès: non seulement toutes sortes d'affaires civiles et criminelles avaient été réglées avec rapidité et rectitude, mais encore certaines anciennes causes embarrassantes avaient été résolues, et les dossiers accumulés avaient été liquidés. ⁷¹

B. Un autre aspect important de la notion de masse concerne l'intégration des travaux judiciaires au travail productif. Depuis le début de la malheureuse campagne du grand bond en avant, les cadres judiciaires ont dû retourner aux niveaux les plus bas pour s'entraîner au travail manuel et accomplir toutes sortes de travaux productifs. Il leur a fallu vivre, manger et travailler avec les masses et prendre une part directe à la production. Le personnel judiciaire de Liaoning, par exemple, aurait participé à la production à 1.685 reprises au cours d'une période de cinq mois. ⁷² Les juges d'un tribunal urbain de Shantung, pendant leur période de travail dans une commune, auraient rempli 6.200 tombereaux de fumier et jugé 77 affaires, le tout au cours d'une période de six mois. ⁷³ Les porte-parole du communisme ont justifié cette politique dans des publications telles que *Hong-ch'i* et *Chengyfa yen-chiu*. Selon le raisonnement officiel, l'intégration des travaux judiciaires au travail productif doit permettre aux cadres judiciaires de combattre l'influence de l'idéologie bourgeoise, de renforcer leur conscience de classe et leurs points de vue de masse, et de consolider leurs rapports avec la classe ouvrière. On a ajouté qu'en participant directement à la production avec les masses, les membres du pouvoir judiciaire apprendraient les techniques de production, accroîtraient la productivité du travail, faciliteraient la bonne mise en œuvre de la politique du Parti et se transformeraient en cadres «rouges et experts». ⁷⁴

C. Selon cette conception «de masse» de l'administration de la justice, les communistes ont donné la première place au règlement

⁷⁰ *Hopei jih-pao* (Quotidien de Hopei), Tien-Tsin, 29 octobre 1958.

⁷¹ Wang Kuang-li, «Rapport sur les travaux du Tribunal suprême du peuple dans la province du Honan», *Honan jih-pao* (Quotidien du Honan), *Cheng-chou*, 1er mars 1960.

⁷² *Jen-min jih-pao*, 27 juillet 1960.

⁷³ *China News Analysis*, Hong-kong, No. 397, 17 novembre 1961, p. 2.

⁷⁴ Voir Li Shih-ying, «Bref exposé du sens de la participation des cadres politiques et juridiques au travail productif», *Cheng-Fa yen-chiu*, No. 1, 1959, pp. 17-22; «La participation des cadres au travail collectif productif est d'une importance fondamentale dans le système socialiste» (éditorial), *Hung-ch'i* (Drapeau rouge), Pékin, Nos. 13-14, 10 juillet 1963.

des différends par la médiation et à « l'intégration des procès judiciaires aux débats populaires ». Des tentatives ont été expressément faites pour encourager les masses à conclure des « pactes patriotiques socialistes » dont le but déclaré était de promouvoir l'observation volontaire de la loi et la discipline sociale, de renforcer la solidarité interne du peuple et de maintenir la paix et l'ordre socialistes.⁷⁵ Des lettres et des visites personnelles aux autorités sont également devenues un des moyens importants qu'utilisent les masses pour se plaindre et signaler des méfaits. De janvier à octobre 1961, le nombre de lettres et de visites de ce genre à Kansu a été estimé à 29.000, soit une augmentation de 70 pour cent par rapport à l'année précédente.⁷⁶ Des rapports signalent qu'en 1962 les autorités de Kiangsu au niveau du *hsien* et au-dessus auraient reçu 500.000 lettres et visites de ce genre.⁷⁷

Du fait que les tribunaux sont l'instrument de la dictature démocratique populaire, l'élimination des contre-révolutionnaires a elle aussi continué d'être un des centres de l'administration de la justice au cours de la période considérée. Cette lutte a été menée avec une intensité particulière au cours de la campagne de 1958 pour le grand bond en avant et pour la collectivisation de l'agriculture. Selon les déclarations d'un journal pour cette année-là, dans la province de Shansi seulement, 11.352 contre-révolutionnaires et 12.898 criminels furent démasqués et punis au cours d'une période de six mois.⁷⁸ Tout en prétendant avoir remporté une grande victoire sur les contre-révolutionnaires, le vice-premier ministre Lo lui ch'ing a déclaré en septembre 1959: « Bien que très affaiblis, nos ennemis n'ont pas été complètement éliminés. Ils n'abandonneront pas la lutte, et ils ne cessent d'intensifier leurs complots. Nos organes de la sécurité publique ont récemment arrêté des agents spéciaux et des espions à la solde de l'impérialisme américain et de la clique de Chiang Kai-shek. En même temps, ils ont découvert certaines affaires de sabotage où étaient impliqués des contre-révolutionnaires encore actifs dans notre pays. Tous ces faits nous montrent que nous ne devons ni nous reposer sur nos succès et sous-estimer l'ennemi, ni relâcher notre vigilance et notre défense ». ⁷⁹ La déclaration du vice-premier ministre a été reprise par le Comité central du Parti communiste chinois dans un passage de

⁷⁵ Pour un examen critique de ces pactes, voir Hsien Chia-lin et autres, « L'utilité des pactes patriotiques socialistes », *Cheng-fa yen-chiu*, No. 1, 1959, pp. 52-53; Wang Kuo-shu, « Bref examen du pacte patriotique socialiste », *ibid.*, No. 1, 1961, pp. 38-40.

⁷⁶ *Jen-min jih-pao*, 9 janvier 1962.

⁷⁷ *New China News Agency*, Nankin, 20 février 1963.

⁷⁸ *Shansi jih-pao* (Quotidien du Shansi), Taiyuan, 8 décembre 1958.

⁷⁹ Lo jui-ch'ing, « La lutte entre la révolution et la contre-révolution au cours des dix dernières années », *Jen-min jih-pao*, 20 septembre 1959.

son communiqué en date du 20 janvier 1961: « L'écrasante majorité, c'est-à-dire plus de 90 pour cent de la population urbaine et rurale du pays, appuie la ligne et la politique du Parti et du Gouvernement du peuple... Il y a cependant un nombre extrêmement faible de propriétaires et d'éléments bourgeois, représentant une très petite fraction de la population, qui n'ont pas encore été assez complètement réformés et qui cherchent toujours à revenir au pouvoir...; ils ont profité des difficultés provoquées par les catastrophes naturelles et de certaines imperfections dans le travail effectué aux niveaux primaires pour se livrer à des activités de sabotage ».⁸⁰

Le fait que la lutte contre les contre-révolutionnaires se poursuit continuellement a été récemment souligné par des rapports qui ont paru de temps à autre dans la presse communiste au sujet des procès ouverts contre des saboteurs et des agents secrets en Chine continentale, notamment dans les régions du sud et de la côte. Le 27 avril 1962, le tribunal populaire municipal de Canton a jugé quatre personnes accusées d'être des agents nationalistes. L'une fut condamnée à la peine de mort immédiate, une autre à la peine de mort avec sursis d'exécution de deux ans et la troisième à 20 ans de prison; la quatrième, qui s'était dénoncée, n'a pas été punie.⁸¹ En janvier 1963, les tribunaux de Kwantung ont jugé quinze personnes accusées d'attentats à la bombe et d'incendies criminels. Cinq d'entre elles ont été exécutées et les autres condamnées à diverses peines ou acquittées.⁸² D'octobre 1962 à octobre 1963, 24 groupes de saboteurs et d'agents ennemis ont été mis hors de combat dans les provinces côtières de la Chine communiste. Dans ces affaires, les organes de la justice du peuple ont toujours suivi, dit-on, le principe de « la clémence pour ceux qui avouent, la sévérité pour ceux qui résistent, la récompense pour ceux qui le méritent ».⁸³

Il faut ajouter à tous ces rapports certains commentaires officiels qui illustrent mieux encore les préoccupations qu'éprouve Pékin devant les difficultés posées par la contre-révolution et la lutte des classes. Le Comité central du Parti communiste chinois a souligné en septembre 1962 que « tout au long de la période historique de la révolution prolétarienne et de la dictature du prolétariat tout au long de la période historique de transition du capitalisme au communisme une lutte de classe se livre entre le prolétariat et la bourgeoisie accompagnée d'une lutte entre les conceptions socialistes et les conceptions capitalistes... Cette lutte est compliquée, embrouillée, elle connaît des succès divers et passe parfois par des

⁸⁰ « Communiqué of the Ninth Plenary Session of the Eighth Central Committee of the Communist Party of China », *Peking Review*, 27 janvier 1961, p. 6.

⁸¹ *Wen-hui pao*, (Wen-hui News), Hong-kong, 29 avril 1962.

⁸² *Jen-min jih-pao*, 13 janvier 1963.

⁸³ *New China News Agency*, 18 novembre 1963.

périodes difficiles ». ⁸⁴ Les éditoriaux de nombreux journaux ainsi que des articles de revues n'ont cessé en 1963 de mettre en lumière l'incessante lutte des classes qui caractérise la période socialiste. Le peuple chinois et les divers organes de l'Etat ont été notamment exhortés à maintenir leur vigilance face à la menace conjointe des ennemis de l'extérieur et de l'intérieur. A l'étranger, ils doivent mener la lutte des classes contre « les impérialistes, les réactionnaires, et les révisionnistes modernes de différents pays qui s'associent à la campagne menée un peu partout contre la Chine » ; à l'intérieur, contre « les propriétaires, les riches paysans et les bourgeois de droite qui ne se sont pas réformés, et les derniers contre-révolutionnaires qui cherchent encore à restaurer la domination féodale en Chine ». ⁸⁵

Notre exposé de la vie juridique à partir de 1957 en Chine ne serait pas complet si nous ne mentionnions pas le fait que depuis quelques années le régime de Pékin prend de temps à autre des mesures visant à atténuer la rigidité de la justice populaire et à permettre la reprise de certaines controverses juridiques dans les milieux professionnels. Un signe de cet assouplissement relatif s'est manifesté dans l'amnistie accordée aux « criminels de guerre » réformés et la suppression des « stigmates de la droite » au bénéfice des déviationnistes de droite qui se sont rachetés.

Le premier décret d'amnistie a été signé par Liu Shao-chi, président de la Chine communiste, le 17 septembre 1959, à l'occasion de la célébration du dixième anniversaire de la fondation de la République populaire. Il accordait la remise de leur peine aux « criminels de guerre de la clique de Chiang Kai-shek et du régime fantoche du Manchukuo », aux contre-révolutionnaires et aux criminels de droit commun qui, après une certaine période de réforme par le travail, avaient réellement changé et commencé une nouvelle vie. ⁸⁶ Conformément à ce décret, le tribunal populaire suprême relâcha, en décembre 1959, 33 grands criminels de guerre, dont P'u Yi, ancien empereur du Manchukuo, et Tu Yü-ming, ancien commandant des forces nationalistes du Nord-est. ⁸⁷ En même temps, les organes judiciaires provinciaux libéraient un grand nombre de contre-révolutionnaires et de condamnés de droit commun. Dans les provinces d'Anhui et de Honan, par exemple, 6.000

⁸⁴ « Communiqué of the Tenth Plenary Session of the Eighth Central Committee of the Communist Party of China », *Peking Review*, 28 septembre 1962, p. 7.

⁸⁵ Pour des arguments de ce type, voir l'éditorial de *Jen-min jih-pao* du 19 juin 1963; Huang-Wen-yü, « La lutte des classes continue », *Nan-fang jih-pao* (Quotidien du Sud), Canton, 28 mai 1963; Liu Hu-p'ing, « Donner tout son sens à la lutte des classes pendant la période socialiste », *Cheng-fa yen-chiu*, No. 2, 1963, pp. 18-24.

⁸⁶ *Jen-min jih-pao*, 18 septembre 1959.

⁸⁷ *Ibid.*, 5 décembre 1959.

et 4.263 personnes respectivement ont bénéficié d'une grâce spéciale et ont été remises en liberté.⁸⁸

Liu Shao-chi signa ultérieurement trois autres décrets accordant l'amnistie à de grands « criminels de guerre » de la « clique de Chiang Kai-shek », aux membres du régime fantoche du Manchukuo et du gouvernement fantoche autonome de la Mongolie intérieure qui s'étaient véritablement rachetés. Sur la base de ces décrets, le tribunal populaire suprême accorda leur grâce et remit en liberté 50 criminels de guerre en novembre 1960, 68 en décembre 1961 et 35 en avril 1963.⁸⁹ D'une manière générale, ces criminels ont retrouvé leur liberté lors de réunions publiques au cours desquelles ils ont dûment exprimé leur immense gratitude au régime communiste et leur détermination de continuer à réformer leur idéologie et de se mettre au service de la construction du socialisme en Chine. Nombre d'entre eux ont en outre donné, à des fins de propagande, des interviews qui ont reçu une large publicité et au cours desquelles ils ont ordinairement raconté comment ils s'étaient débarrassés de leurs idées réactionnaires grâce à l'éducation politique et comment ils avaient appris à apprécier la valeur du travail tout en améliorant leur santé grâce à leur participation à la production. Ces interviews se terminaient souvent par un appel adressé au peuple de Formose, l'exhortant à reprendre conscience de la vraie lumière et à revenir dans les bras de la mère-patrie.⁹⁰ A tout prendre, l'octroi de l'amnistie aux « criminels de guerre » constituait, d'après les déclarations officielles, une démonstration de « la prospérité et la puissance du pays, une consolidation sans précédent du pouvoir de la dictature démocratique populaire, et une preuve de la justesse de la politique du Parti communiste chinois et du gouvernement populaire, qui associent le châtement à la clémence et la réforme par le travail à l'éducation idéologique ». Il montrait également que « ceux qui ont commis des crimes contre le peuple finiront par obtenir leur pardon s'ils consentent à reconnaître leurs fautes et prouvent qu'ils ont réellement changé ».⁹¹

D'autre part le Comité central du Parti communiste et le Conseil d'Etat prirent, le 16 septembre 1959, une décision favorable aux déviationnistes de droite qui s'étaient réformés: « Quiconque est

⁸⁸ *Anhwei jih-pao*, (Quotidien Anhwei) Hofei, 28 décembre 1959; Rapport de Wang Kuang-li dans *Honan jih-pao*, 1er mars 1960.

⁸⁹ Voir *Chung-hua jen-min kung-ho-kuo-fa-kuei hui-pien* (Recueil des lois et des règlements de la République populaire de Chine), Pékin, volume 12 (1962) pp. 67-71; *Jen-min jih-pao*, 29 novembre 1960, 26 décembre 1961, 10 avril 1963.

⁹⁰ Pour certains de ces interviews, voir *Wen-hui pao*, 13 décembre 1959 (avec Wang Yao-wu) *Ta-kung pao*, Hong-kong, 13 décembre 1959, (avec Tu Yu-ming) *Ta-kung pao*, Pékin, 19 décembre 1959 (avec P'u Yi) *Ta-kung pao*, Hong-kong, 27 janvier 1962 (avec Liao Yao-hsiang).

⁹¹ Même sources que pour la note 89.

réellement passé du mal au bien et montre qu'il a réellement modifié ses attitudes et ses activités ne sera plus considéré comme un bourgeois de droite, ce qui signifie que l'étiquette de droite ne lui sera plus appliquée ». ⁹² En vertu de cette décision, les organes centraux de l'Etat et des partis démocratiques ont rayé 142 personnes de la liste des déviationnistes de droite en décembre 1959, 260 en novembre 1960, 370 environ en décembre 1961 et plus d'une centaine à la fin de 1962. Parmi les personnalités qui ont bénéficié de cette mesure figuraient Fei Hsia-t'ung, Huang Shao-hung, Ch'ien Tung-sheng, Ku Chih-chung et Ch'en Ming-shu. ⁹³ Il est aussi arrivé que des autorités locales suppriment l'étiquette de déviationnistes de droite apposée à des individus moins connus. Dans l'ensemble du pays, quelque 26.000 personnes ont ainsi bénéficié de cette décision en 1959. ⁹⁴

Un autre signe de la « douceur » de la politique actuelle de Pékin apparaît dans le mouvement du « mois de l'amour du peuple ». Depuis le début de 1959, le ministère de la sécurité publique a régulièrement chargé ses services, à tous les échelons, de décréter un « mois de l'amour du peuple » au cours du traditionnel festival de printemps, avec le propos déclaré d'accroître la production et d'aider le peuple à gagner sa vie. En février 1959, par exemple, le personnel de la sécurité publique de tout le pays « a accompli plus de quatre millions de bonnes actions en faveur des masses, laissant à la postérité de nombreuses histoires touchantes d'abnégation et de dévouement ». ⁹⁵ Au cours du « mois de l'amour du peuple » de 1963, plus de 100.000 bonnes actions en faveur des masses auraient été accomplies, selon les rapports, par la police populaire dans 15 provinces et municipalités. ⁹⁶ Les services rendus au titre de ce mouvement comprennent notamment la distribution de produits, le transport d'engrais, l'irrigation de terres et la réparation d'instruments agricoles. Le mouvement du « mois de l'amour du peuple », qui est une partie intégrante de la stratégie du Parti en faveur des masses, indique en outre que Pékin essaie d'atténuer les tensions qui se sont manifestées en Chine à la suite de la répression politique et des échecs économiques de ces dernières années.

Mais ce qui montre mieux encore que Pékin a abandonné dans une certaine mesure la rigueur de la campagne contre la droite et de la campagne du Grand Bond en avant, c'est que les discussions sur les points de droit ont repris dans les milieux juridiques. Des colloques juridiques ont été organisés ces dernières années, et des

⁹² *New China News Agency*, 17 septembre 1959.

⁹³ *Jen-min jih-pao*, 5 décembre 1959, 25 novembre 1960, 17 décembre 1961; *New China News Agency*, 24 février 1963.

⁹⁴ *Jen-min jih-pao*, 4 janvier 1960.

⁹⁵ *New China News Agency*, 27 décembre 1959.

⁹⁶ *Ibid.*, 19 février 1963.

études et des articles ont paru dans des revues sur des sujets tels que « la philosophie du droit », « la théorie de l'Etat et la théorie du droit », « l'histoire du droit chinois », etc. On a recommencé à se référer au slogan de 1956 « laisser fleurir les cent fleurs, laisser discuter les cent écoles ». Les juristes se sont mis d'accord sur le point essentiel que la loi est l'expression de la volonté de la classe dirigeante et que, si elle est sub-ordonnée à la politique du Parti, elle a des fonctions importantes à remplir pendant la construction socialiste. Des opinions différentes ont toutefois été exprimées en ce qui concerne les caractéristiques précises du droit, les organes investis du pouvoir de légiférer, et la question de savoir si le pouvoir coercitif de la loi s'applique à tous les citoyens ou à l'ennemi seulement.⁹⁷

A la suite des dissensions entre Pékin et Moscou, les milieux juridiques de la Chine communiste ont naturellement commencé à porter un plus vif intérêt à des systèmes juridiques autres que celui de l'Union soviétique. Cette tendance s'est manifestée dans le renouveau d'attention manifesté pour les traditions juridiques de la Chine par certains chercheurs et certaines institutions d'enseignement. Des dissertations intéressantes ont été consacrées, par exemple, à l'évolution de la législation criminelle et de la procédure pénale dans l'ancienne Chine.⁹⁸ Une œuvre considérable a été entreprise: l'édition, avec annotations, des lois des dynasties impériales en général et de la dynastie T'ang en particulier.⁹⁹ Les facultés de droit des universités de Pékin et de Kirin ont organisé des discussions de spécialistes et préparé du matériel d'enseignement sur des sujets tels que « le droit des T'ang », « la philosophie politique de Han Fei-tsu », et « les relations entre *li* et *fa* ». ¹⁰⁰ Selon la doctrine officielle actuelle, il s'agit de « l'héritage critique du patrimoine culturel ». Elle soutient qu'il ne faut pas rompre avec l'histoire, mais comprendre le passé pour servir le présent. Par conséquent, il est aujourd'hui du devoir des spécialistes du droit d'examiner tout le processus de l'évolution du droit chinois d'une manière scientifique,

⁹⁷ Consulter en particulier les articles et les rapports parus sur ce sujet dans les numéros de 1963 de *Cheng-fa yen-chiu*. Un bon résumé des colloques juridiques tenus à Pékin en 1962 (sous les auspices du Département de recherche de l'Association chinoise pour la science politique et le droit, le Conseil de direction de la revue *Etude de science politique et de droit*, et d'autres) a paru dans « La nature et les fonctions du Droit pendant la période socialiste de notre pays », *Cheng-fa yen-chiu*, No. 3, 1962, pp. 23-24.

⁹⁸ Fu Wong, « L'histoire de la procédure pénale chinoise », *Kuang-ming jih-pao*, 20 mars 1962; Ch'en Kuang-chung, « Brève description de la législation pénale de l'ancienne Chine », *Cheng-fa yen-chiu*, No. 4, 1963, pp. 28-35.

⁹⁹ L'Institut de recherche de science politique et de droit de l'Académie des sciences sociales de Changhai' travaille sur un projet de ce genre depuis 1959. *Jen-min jih-pao*, 3 février 1962. Voir aussi *China News Analysis*, No. 467, 10 mai 1963.

¹⁰⁰ Voir informations diverses dans *Cheng-fa yen-chiu*, No. 1, 1962, p. 48 et No. 2, 1963, p. 42.

objective et réaliste. C'est seulement en utilisant la méthode marxiste-léniniste de l'analyse historique que l'on peut séparer le bon vin de la lie et choisir entre les éléments du patrimoine juridique qu'il faut accepter et ceux qu'il faut rejeter.¹⁰¹

De la même manière, les Chinois manifestent depuis quelques années un intérêt mesuré mais discernable pour les théories et les institutions juridiques occidentales. C'est ainsi qu'une maison d'éditions commerciale bien connue a publié récemment une nouvelle traduction de « l'Esprit des lois » de Montesquieu. Un collaborateur de *Cheng-fa yen-chiu* a souligné que, comme la théorie de Montesquieu occupe une place importante dans la jurisprudence bourgeoise, il est normal que ses écrits soient convenablement diffusés.¹⁰² Un autre auteur parle avec un enthousiasme considérable de Rousseau, qu'il appelle un remarquable libéral du 18ème siècle en dépit de ses « limitations dues à sa classe et à l'histoire ».¹⁰³ A l'égard des juristes contemporains de l'Occident, et en particulier des Etats-Unis, la Chine communiste montre moins de sympathie. La « théorie du droit pur » de Hans Kelsen est appelée un artifice bourgeois et sa conception du droit international un instrument de l'impérialisme américain.¹⁰⁴ La « jurisprudence sociologique » de Roscoe Pound est elle aussi présentée comme une doctrine réactionnaire qui vise seulement à servir les intérêts de la classe capitaliste monopolistique.¹⁰⁵ Cependant il ne faut pas considérer toutes ces attitudes comme purement négatives. Le seul fait que les juristes chinois peuvent maintenant exposer assez longuement les théories « réactionnaires » de l'Occident marque une amélioration sensible par rapport à l'absence totale de toute réelle discussion juridique au cours des campagnes contre la droite et du « Grand Bond en avant ».

SHAO-CHUAN LENG *

* Professeur de Droit public et de Relations Etrangères à l'Université de Virginie, et chargé de recherches au *World Rule of Law Center* de Duke University.

¹⁰¹ Voir par exemple Hsiao Yun-ch'ing, « Exposé préliminaire concernant l'étude de l'histoire du système juridique chinois », *Cheng-fa yen-chiu*, No. 3, 1963, pp. 25-35.

¹⁰² Chou Hsin-ming, « Quelques idées concernant l'étude de la théorie de Montesquieu », *ibid.*, No. 2, 1962, 41.

¹⁰³ Han Yen-lung, « Bref exposé de la pensée politique de Rousseau », *ibid.*, No. 3, 1962, pp. 11-16.

¹⁰⁴ Voir les articles de Wu En-yü, Chao Chen-chiang et Chou Hsin-ming dans *Jen-min jih-pao*, 27 février 1962.

¹⁰⁵ Kuo Wei-hsiung, « La pensée juridique pragmatique réactionnaire de Pound », *Cheng-fa yen-chiu*, No. 3, 1963, pp. 43-50.

ANALYSE DU PROJET DE CONVENTION CENTRAMERICAINE SUR LES DROITS DE L'HOMME ET SUR LA COUR DES DROITS DE L'HOMME

Lorsqu'ils se sont réunis à San Francisco, les délégués qui ont élaboré la Charte des Nations Unies ne pouvaient pas entretenir les mêmes illusions que la Société des Nations au sujet de l'acceptation générale du concept de Droits de l'Homme; c'est pour cette raison que l'Assemblée générale a approuvé et proclamé le 10 décembre 1948 la Déclaration universelle des Droits de l'homme, qui ajoute aux droits inscrits dans la Constitution des pays démocratiques les droits que l'on appelle économiques, sociaux et culturels.

Dans le No. 17 du *Bulletin* de la Commission internationale de Juristes on lit qu'il «serait oiseux de prétendre que la Déclaration a la même force que la droit positif: les termes prudents de son préambule et les réserves explicites formulées par les délégués de divers pays mettent en pleine lumière le divorce regrettable entre les déclarations formelles et la réalité dans le domaine des Droits de l'Homme, tant sur le plan interne que sur le plan international».

La Déclaration universelle ne tient pas compte de la différence essentielle qui existe entre les droits civils et politiques, d'une part, et les droits économiques, culturels et sociaux de l'autre. Comme l'explique très clairement Modinos dans son *Introduction à l'Etude des Droits de l'Homme*, «les droits civils et politiques exigent que l'Etat, dans l'exercice de ses attributions politiques, respecte les libertés fondamentales de l'homme. L'Etat protégera la vie des citoyens, assurera l'égalité devant les tribunaux et s'engagera à consulter le peuple au sujet de l'élection du corps législatif. Les droits civils et politiques énumèrent, si l'on peut dire, les devoirs de l'Etat par rapport à individu, en limitant la rôle de l'Etat au respect des règles énoncées et au maintien de l'ordre établi. En revanche, les droits économiques et sociaux entraînent des obligations rigoureuses. Ils obligent l'Etat à en garantir l'exercice effectif à ses sujets en ce qui concerne le travail, la durée du travail, les conditions de sécurité et d'hygiène, les salaires, les congés, le licenciement, la formation professionnelle, l'assistance sociale et médicale».

Bien que les nations du continent américain aient adopté une forme démocratique de gouvernement depuis leur accession à la souveraineté, ce sont les nations du vieux continent qui ont les

premières élaboré une Convention pour la protection des Droits de l'Homme.

Le Conseil de l'Europe, dans sa Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et dans son Protocole du 20 mars 1952, énumère les droits civils et politiques sous une forme analogue à celle de la Déclaration universelle; mais pour en assurer la protection, il va plus loin que les Nations Unies en créant un mécanisme (la Commission et la Cour) chargé de se prononcer sur les plaintes en violation des droits consacrés par la Convention qui pourraient être portées devant lui.

A la différence de la Déclaration universelle, le Conseil de l'Europe n'a pas inscrit les droits économiques, sociaux et culturels dans cette Convention ni dans ce Protocole. Le rapport présenté le 19 août 1949 par Pierre-Henri Teitgen, au nom du Comité juridique, à l'Assemblée consultative du Conseil, explique le critère et la solution adoptés. «La tâche qui nous incombe, dit-il, peut être réalisée en trois étapes. Notre première décision doit porter sur le choix de l'objectif lointain, prochain ou immédiat que nous voulons atteindre. Il existe évidemment un maximum souhaitable, un idéal théorique qui consisterait à rédiger pour l'Europe un code complet de toutes les libertés et droits fondamentaux, de toutes les libertés individuelles et de tous les droits individuels, et de toutes les libertés et droits sociaux. Atteindre pleinement cet objectif dépasserait cependant le cadre de nos possibilités. Il nous faudrait des années de compréhension mutuelle, d'étude et d'expérience collectives pour simplement essayer, au bout de plusieurs années, de formuler avec quelque espérance de succès une définition complète et générale de toutes les libertés et de tous les droits que l'Europe pourrait conférer à tous les Européens. C'est pourquoi nous renonçons pour le moment à cet idéal. Faute d'y parvenir, nous devons nous contenter du minimum auquel nous pouvons prétendre à bref délai et qui consiste à définir les sept, huit ou dix libertés fondamentales essentielles à la vie démocratique, que nos pays peuvent garantir à tous leurs citoyens. Il faudrait autant que possible arriver à une définition commune de ces libertés».

Le Conseil de l'Europe n'a cependant pas négligé les autres libertés et le 18 octobre 1961, il a promulgué la Charte sociale européenne des droits économiques et sociaux. D'une façon générale, les droits culturels n'ont pas été inscrits dans la Convention ni dans la Charte sociale, à l'exception de la disposition contenue dans le premier Protocole, qui garantit aux parents le droit d'élever leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

Il va sans dire que l'exemple offert au monde par le Conseil de l'Europe a eu des échos bien au-delà des frontières du vieux continent. Un article de Karel Vasak, publié dans la Revue Tri-

mestrielle de Droit international et de Droit comparé en octobre 1963 en expose longuement les répercussions.

La plus intéressante est sans doute celle qui se manifeste dans le continent américain. La Conférence tenue à Bogota en 1949 a adopté la Déclaration américaine des Droits et des Devoirs de l'homme. Conformément à cette Déclaration, la protection internationale des Droits de l'homme devait être le principe directeur de l'évolution du Droit américain.

Cette idée n'a toutefois revêtu sa forme définitive qu'à la cinquième réunion consultative des Ministres des Affaires étrangères, tenue à Santiago du Chili en août 1959. Dans leur VIIIème Résolution, les Ministres, se référant à la Convention européenne des Droits de l'Homme, chargèrent le Conseil interaméricain de juristes de préparer un projet de convention américaine des Droits de l'homme. Le Conseil institua un Comité présidé par le juriste guatémaltèque *Carlos García Bauer*, qui fut chargé d'élaborer le projet. Celui-ci fut approuvé par le Conseil le 8 septembre 1959.

Plus de cinq ans se sont écoulés sans que le projet soit adopté, et, avec l'arrivée de Castro au pouvoir, il est difficile d'espérer qu'il le soit dans un proche avenir. C'est pour cette raison que l'association «Freedom Through Law Inc.» a estimé que l'idéal ne pourrait être atteint que par étapes successives, comme ce fut le cas pour le Conseil de l'Europe qui a réussi à ajouter à ses membres fondateurs un nombre croissant de nouveaux membres. C'est pourquoi elle a considéré que les cinq nations d'Amérique centrale pourraient offrir au continent américain un exemple analogue à celui des nations européennes, en préparant le projet de Convention sur les Droits de l'Homme et de Cour centraméricaine que nous analysons ci-après.

La première observation qu'il convient de faire est que le projet n'a pas repris les réserves qui figurent dans la Convention européenne et dans le projet de Santiago. En effet, étant donné l'identité de traditions, d'intérêts et d'aspirations des pays d'Amérique centrale, et aussi le fait qu'une cour de justice commune à ces nations a déjà existé, il est à présumer qu'une convention de cette nature sera facilement acceptée sans réserves.

Lorsqu'il s'agit de protéger les Droits de l'Homme, le premier point à déterminer est de savoir quels sont les droits à protéger. Les auteurs du projet avaient sous les yeux les listes qui figurent dans les trois documents précités à savoir: la Déclaration universelle des Nations Unies, la Déclaration du Conseil de l'Europe et celle que contient le projet de Santiago. C'est ce dernier qui a inspiré le texte centraméricain, non seulement parce qu'il reflète plus exactement la mentalité latino-américaine, mais aussi parce qu'il est plus complet que celui du Conseil de l'Europe. Le modèle du Conseil de l'Europe a cependant été suivi en ceci, que les droits économiques,

sociaux et culturels ne figurent pas dans la Convention. Cette exclusion s'explique suffisamment par les raisons énumérées ci-dessus, et aussi par celles que l'on trouvera dans le document H, 64-3, publié le 14 février 1964 par le Conseil.

Le projet de Convention centraméricaine se fonde donc essentiellement sur celui de Santiago, que l'on a estimé mieux adapté à la mentalité démocratique de l'Amérique latine et qui contient une liste plus complète des droits civils et politiques méritant d'être protégés; mais il s'en écarte et s'approche du modèle européen, pour ce qui concerne le droit de propriété et le droit à l'éducation, qui sont considérés comme des droits civils et politiques et ne figurent pas dans la liste des droits économiques, sociaux et culturels.

La défense du droit de propriété est à l'origine du régime démocratique, et si les besoins du Trésor public et la thèse de la fonction sociale de la propriété peuvent en justifier les limitations, il ne peut être question de la supprimer totalement, sous peine de transformer les citoyens en esclaves du gouvernement. Le droit des parents d'élever leurs enfants est une conséquence logique de la protection de la famille, reconnu tant dans le projet de Santiago que dans celui qui fait l'objet de la présente étude.

L'article 16 a repris du projet de Santiago le droit du citoyen de circuler et de se réplacer librement sur le territoire de son pays, de choisir librement sa résidence, de franchir librement les frontières nationales et de ne pas être exilé arbitrairement. Les juristes américains doivent certainement trouver un motif de satisfaction dans le fait que le Protocole No. 4 signé le 16 septembre 1963 par le Conseil de l'Europe a ajouté ces droits à liste inscrite dans la Convention et dans le premier Protocole.

Deux dispositions intéressantes du projet de Santiago ont été reproduites dans le projet centraméricain; elles concernent la liberté de pensée et d'expression. La première a sa raison d'être dans des précédents américains qui sont sans équivalent en Europe et qui interdisent la restriction du droit d'expression par des moyens indirects, comme les monopoles du papier pour les journaux ou le recours à d'autres moyens destinés à entraver la diffusion du journal. La seconde se réfère à ce que l'on appelle le droit de réplique, selon lequel toute personne visée par des allégations inexacts ou diffamée dans la presse, ou par tout autre moyen connaissant une large diffusion, a le droit de faire publier sous la même forme sa rectification ou sa réponse.

Comme le projet inter-américain, le texte relatif à l'Amérique centrale n'a pas repris la disposition contenue à l'article 17 de la Convention européenne relatif aux activités subversives. On a considéré en effet que les accords adoptés à Rio de Janeiro et à Caracas par l'Organisation des Etats américains contenaient des garanties suffisantes à cet égard.

Le projet qui nous intéresse a suivi le modèle inter-américain pour le libellé du droit de vote, mais à la différence de l'article 3 du Protocole, qui paraît plutôt imposer aux nations signataires l'obligation de tenir des élections libres et périodiques, il reconnaît le droit de tous les citoyens l'être électeurs et éligibles lors d'élections périodiques ayant lieu au suffrage universel. Le libellé choisi pour énoncer ce principe ne peut laisser planer aucun doute sur le fait que restreindre le droit de vote à ceux qui savent interpréter la Constitution ou qui paient des impôts constitue une violation du droit de suffrage.

Pour ce qui est de garantir les droits de l'homme, les deux projets ont suivi assez fidèlement les précédents établis par la Convention européenne. Tous deux proposent la création d'une Commission et d'une Cour comme instruments de cette protection, mais le projet ici considéré devait naturellement s'éloigner plus que le projet de Santiago de son modèle européen. Les organes ci-dessus sont partie intégrante du Conseil de l'Europe, de même qu'ils auraient été inséparables de l'Organisation des Etats américains selon le projet inter-américain; en ce qui concerne la Convention centraméricaine, si elle était approuvée, tout le dispositif de protection des droits de l'homme serait organisé sous une forme autonome. C'est pour cette raison que le Comité des Ministres des Affaires étrangères est compris parmi les organes de protection.

Les attributions de la Commission et les conditions requises pour y siéger correspondent à celles qui figurent dans le projet de Santiago; mais le nombre des membres est réduit à cinq, et ils doivent être choisis par le Comité des Ministres sur les listes qui lui sont soumises par les Etats signataires de la Convention.

De même, en ce qui concerne la Cour, le projet de Convention centraméricaine reprend les dispositions de la Convention européenne sauf pour ce qui est du nombre des juges et de la forme de leur nomination, qui sont identiques à ce que le Projet a prévu pour la Commission.

Comme nous l'avons déjà dit, le Projet de Convention centraméricaine fait figurer parmi ses organes le Comité des Ministres des Affaires étrangères dont les fonctions sont définies au Chapitre III de la Deuxième Partie. La Convention européenne, on le sait, dispose en son article 32 que si le rapport positif de la Commission concernant une violation de droit commun n'est pas déféré à la Cour, c'est le Comité des Ministres qui, à la majorité des deux tiers, se prononce sur la question de savoir s'il y a eu ou non une violation de la Convention. Le projet centraméricain ne suit pas ce précédent et, comme celui de Santiago, il se limite à prescrire en pareil cas la publication du rapport de la Commission. Sans savoir quelles sont les raisons qui ont incité les auteurs du projet à ne pas suivre le précédent européen, on peut cependant supposer qu'ils ont voulu

conserver au règlement des cas de violation de la Convention un caractère strictement judiciaire, et ne laisser aucune place à l'intervention de facteurs ou d'éléments politiques.

La Quatrième Partie, relative aux dispositions générales, contient des solutions applicables à des questions particulières à une organisation centraméricaine, et qui par conséquent ne s'inspirent d'aucun précédent tiré de la Convention européenne ou du Projet de Santiago.

Pour des raisons évidentes, la Convention européenne et le Projet de Santiago n'ont pas eu à se préoccuper de fixer le siège de la Commission et de la Cour; mais comme la Convention centraméricaine n'est pas directement patronnée par l'Organisation des Etats américains, il fallait décider des méthodes selon lesquelles le siège de la Cour serait fixé. Les raisons qui avaient déterminé le choix du siège de la défunte Cour de Justice pouvaient n'être plus valables dans les circonstances actuelles, aussi a-t-on préféré laisser à l'Organe suprême de la Convention, c'est à dire au Comité des Ministres, le soin de choisir le siège.

Pour les raisons exposées précédemment, la Convention centraméricaine devait aussi se préoccuper des dépenses de fonctionnement de la Commission et de la Cour. L'article 62 fixe les contributions que les Etats signataires devront respectivement verser au budget et qui seront proportionnelles à leur budget national; l'article 63 stipule que les Ministres des finances des dits Etats se réuniront dans la ville qui aura été choisie comme siège de la Cour, ou en tout autre lieu dont ils conviendront à l'unanimité, pour adopter à la majorité des voix le projet de budget qui leur sera soumis par le Comité des Ministres et auquel ils pourront apporter les modifications qu'ils estimeront nécessaires.

Le Projet dispose également que les instruments de ratification de la Convention devront être déposés auprès de l'Etat qui l'aura ratifiée le premier. Dès que les cinq Etats l'auront ratifiée, le Ministre des Affaires étrangères de l'Etat dépositaire informera immédiatement les autres Etats contractants de son entrée en vigueur.

Le temps qui passe crée des situations qui fréquemment rendent vaine l'œuvre de l'homme, et lui imposent certaines transformations. Les institutions juridiques en sont un bon exemple, et c'est pour ce motif que les Constitutions des nations démocratiques contiennent toujours une clause prévoyant leur réforme. Dans le projet qui nous intéresse, c'est de Comité des Ministres qui est habilité à étudier et à décider les modifications à la Convention, qui pourraient être proposées, le vote favorable de quatre de ses membres étant nécessaire pour leur approbation. C'est ce pouvoir qui a valu au Comité le nom d'organe suprême de la Convention.

Si une Convention régionale pour la protection des Droits de l'Homme est approuvée, ce sera un premier pas réalisé sur le con-

minent américain en vue de définir une conscience juridique uniforme; le second pas, peut-être plus décisif encore, devra suivre dans le domaine de l'enseignement, en vue d'amener la nouvelle génération à prendre la défense de la démocratie. A cet égard, le vieux continent offre également un exemple et un précédent: c'est la création à la Faculté de droit et des sciences politiques et économiques de Strasbourg d'un cours sur les Droits de l'Homme, confié au professeur Modinos, dont la leçon inaugurale a été citée au début du présent article.

ETUDE DU SECRETARIAT

LE PROJET DE CONVENTION CENTRAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME

Le projet de convention centraméricaine des Droits de l'Homme, dont le texte est reproduit ci-après avec celui du projet de convention interaméricaine et celui de la convention européenne des Droits de l'Homme, est patronné par l'Association Freedom Through Law, Inc., qui l'a communiqué à la Commission pour publication.

Comme la Commission internationale de Juristes l'a indiqué lorsqu'elle a fait paraître le projet de convention interaméricaine des droits de l'homme dans sa Revue (Vol IV, No. I, été 1962) «cette idée de chercher dans une convention régionale plutôt que dans une convention universelle la garantie d'une protection internationale des droits de l'homme mérite une étude attentive.» De même, le Congrès africain sur la Primauté du droit qui s'est tenu à Lagos (Nigéria) en janvier 1961, a déclaré dans ses résolutions intitulées Loi de Lagos¹:

Qu'afin de donner plein effet à la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948, les gouvernements africains devraient étudier la possibilité d'adopter une Convention africaine des droits de l'Homme prévoyant notamment la création d'un tribunal approprié et de voies de recours ouvertes à toutes les personnes relevant de la juridiction des Etats signataires.

Les trois textes mentionnés ci-dessous² sont reproduits côte à côte pour faciliter la comparaison. Le projet de convention centraméricaine ne prétend innover ni dans la conception ni dans la teneur, mais cherche simplement, étant donné la communauté d'intérêts, de besoins et d'objectifs qui existe entre les pays d'Amérique centrale, à faciliter l'adoption de conventions d'une portée plus vaste et qui, étant plus ambitieuses, poseront peut-être des problèmes plus difficiles.

La Commission internationale de Juristes serait heureuse de recevoir des lecteurs de la «Revue» leurs opinions et leurs observations sur ces textes.

¹ *Congrès africain sur la Primauté du Droit, Lagos (Nigéria) 3-7 janvier, 1961. Rapport sur les travaux du Congrès. Commission internationale de Juristes, Genève, 1961.*

² Les textes reproduits sont ceux qui figurent dans:

- a) *Draft Convention on Human Rights and the Central-American Court Freedom Through Law, Inc., New York, New York, 1964;*
- b) *Final Act of the Fourth Meeting of the Inter-American Council of Jurists* publié par Pan American Union, Washington D.C., janvier 1960;
- c) *Convention européenne des Droits de l'Homme, édition officielle du Conseil de l'Europe (versions française et anglaise).*

TEXTES COMPARÉS

PROJET DE CONVENTION CENTRAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME

CONSIDÉRANT

Que par sa Résolution VIII, la Cinquième réunion de consultation des Ministres des Affaires étrangères a recommandé au Conseil interaméricain de Jurisconsultes d'élaborer, au cours de sa Quatrième réunion, un projet de Convention sur les Droits de l'Homme ainsi qu'un ou plusieurs projets de Convention relatifs à la création d'une Cour interaméricaine pour la protection des Droits de l'Homme et d'autres organes propres à assurer la sauvegarde et l'observation de ces Droits,

Qu'à sa Quatrième réunion, le Conseil interaméricain de Jurisconsultes a élaboré un projet de convention portant sur le fond de la question des Droits de l'Homme et sur l'institution des organes et de la procédure propres à assurer le respect de ces Droits, notamment la création et le fonctionnement d'une Cour interaméricaine des Droits de l'Homme et d'une Commission pour la protection des Droits de l'Homme, et qu'il a remis ledit projet au Conseil de l'Organisation des Etats américains, conformément à la première partie, paragraphe 2, de la Résolution de la Cinquième réunion de consultation rappelée ci-dessus,

CONSIDÉRANT

que les Etats du Continent

PROJET DE CONVENTION PANAMERICAINE DES DROITS DE L'HOMME

CONSIDÉRANT:

Que par sa Résolution VIII la Cinquième Réunion de Consultation des Ministres des Relations Extérieures a chargé le Conseil d'élaborer au cours de sa Quatrième Réunion un projet d'accord sur les Droits de l'Homme, quitte, au cas où il n'aurait pas le temps d'achever le travail, à en confier le soin au Conseil de l'Organisation des Etats Américains, lequel, à cet effet, donnera mandat au Comité juridique interaméricain ou à l'organisme qu'il jugera compétent, et l'a chargé aussi de l'élaboration d'un ou de plusieurs projets de conventions relatifs à la création d'une Cour interaméricaine pour la Protection des Droits de l'Homme et d'autres organes propres à assurer la sauvegarde et l'observation de ces droits; et,

Qu'en sa Quatrième Réunion, ce Conseil a élaboré un projet de Convention comportant une définition des droits civils et politiques et instituant les organismes et la procédure propres à assurer le respect de ces droits: une Cour interaméricaine des Droits de l'Homme et une Commission interaméricaine pour la Protection des Droits de l'Homme,

DÉCIDE:

De renvoyer au Conseil de l'Organisation des Etats Américains, conformément au para-

CONVENTION EUROPÉENNE CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES

Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, proclamée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 10 décembre 1948;

Considérant que cette Déclaration tend à assurer la reconnaissance et l'application universelles et effectives des droits qui y sont énoncés;

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses Membres, et que l'un des moyens d'atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales;

Réaffirmant leur profond attachement à ces libertés fondamentales qui constituent les assises mêmes de la justice et de la paix dans le monde et dont le maintien repose essentiellement sur un régime politique véritablement démocratique, d'une part, et, d'autre part, sur une conception commune et un commun respect des Droits de l'Homme dont ils se réclament;

Résolus, en tant que gouvernements d'Etats européens animés d'un même esprit et pos-

américain ont réaffirmé leur foi profonde en les libertés fondamentales sur lesquelles reposent la justice et la paix dans le monde, comme le montre la Déclaration américaine des Droits et Devoirs de l'Homme, approuvée par la Quatrième Conférence tenue à Bogota en 1948,

CONSIDÉRANT

que les nations d'Europe occidentale offrent un exemple dont il conviendrait de s'inspirer du fait que le Conseil de l'Europe a adopté une Convention pour la protection des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales,

CONSIDÉRANT

que l'Organisation des Etats américains n'a cependant pas encore réussi à adopter, à l'exemple des Etats européens, une Convention pour la protection des Droits de l'Homme,

CONSIDÉRANT

qu'étant donné la difficulté de réaliser un projet plus ambitieux, les Etats entre lesquels existe une plus grande identité de traditions, d'intérêts et d'aspirations, comme c'est le cas des cinq républiques d'Amérique centrale, réussiront peut-être à élaborer d'un commun accord une Convention pour la protection des Droits de l'Homme, en particulier s'il est tenu compte du fait que la Cour de Justice Centraméricaine fonctionne depuis dix ans,

SOUJET

le présent projet de Convention ci-après pour la protection des Droits de l'Homme.

graphe 2 de la première partie de la résolution de la Cinquième Réunion de Consultation ci-dessus visée, ce pour être soumis à la Onzième Conférence Interaméricaine et aux gouvernements 60 jours avant l'ouverture de ladite Conférence, le document suivant:

sédant un patrimoine commun d'idéal et de traditions politiques, de respect de la liberté et de prééminence du droit, à prendre les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle,

Sont convenus de ce qui suit:

**PROJET DE CONVENTION
SUR LES DROITS DE
L'HOMME**

**PREMIERE PARTIE
DES DROITS DE L'HOMME**

Article 1

Les Etats Parties à la présente Convention s'engagent à respecter les droits et libertés fondamentales qui y sont reconnus et à en garantir le libre et plein exercice à tout être humain qui se trouve sur leur territoire et relève de leur juridiction, sans aucune distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre considération d'ordre social.

CHAPITRE I.

Des droits civils et politiques

Article 2

1. Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. Ce droit sera protégé par la loi à partir de la conception. Nul ne pourra être privé arbitrairement de la vie.
2. Dans les pays qui n'ont pas aboli la peine de mort, celle-ci ne pourra être infligée qu'en châtiment des infractions les plus graves, en vertu d'un jugement exécutoire prononcé par un tribunal compétent, et conformément à une loi prévoyant cette peine, qui aura été promulguée antérieurement au moment où l'infraction a été commise.
3. En aucun cas la peine de mort ne sera infligée pour des délits de caractère politique.
4. Seront exemptes de la peine

**PROJET DE CONVENTION
SUR LES DROITS DE
L'HOMME**

**PREMIERE PARTIE
DES DROITS DE L'HOMME**

Article 1

Les Etats Parties à la présente Convention s'engagent à respecter les droits et libertés qui y sont reconnus et à en garantir le libre et plein exercice à tout individu se trouvant sur leur territoire et soumis à leur juridiction, sans distinction aucune de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de position économique, de naissance ou toute autre considération sociale.

CHAPITRE I.

Droits civils et politiques

Article 2

1. Le droit à la vie est inhérent à la personne humaine. La loi protège ce droit à partir de la conception. Nul ne peut être privé arbitrairement de la vie.
2. Dans les pays où la peine de mort n'est pas abolie, celle-ci ne pourra être infligée qu'en punition de crimes graves, qu'en vertu d'un jugement exécutoire rendu par un tribunal compétent et au titre d'une loi, prévoyant cette peine, qui était en vigueur avant la perpétration du crime.
3. En aucun cas la peine de mort ne sera infligée pour délit de caractère politique.
4. La peine de mort ne sera pas infligée aux personnes âgées de moins de 18 ans, ni aux femmes enceintes.

Article 1

Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au Titre I de la présente Convention.

TITRE I

Article 2

1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.
2. La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire:
 - (a) pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale;
 - (b) pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue;
 - (c) pour réprimer, conformé-

de mort les personnes âgées de moins de dix-huit ans au moment où l'infraction pénale a été commise et les femmes enceintes.

Article 3

1. Nul ne peut être soumis à la torture, ni à des traitements cruels, inhumains ou dégradants.
2. La peine ne peut s'étendre qu'à la personne du délinquant.

Article 4

1. Nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude, lesquels, ainsi que la traite des esclaves, sont prohibés sous toutes leurs formes.
2. Nul ne peut être contraint d'accomplir un travail forcé ou obligatoire. Cette disposition ne pourra être interprétée comme interdisant, dans les pays où certaines infractions sont passibles d'une peine de prison accompagnée de travaux forcés, l'accomplissement de cette peine infligée par un tribunal compétent.
3. Ne seront pas non plus considérés comme «travail forcé ou obligatoire» aux fins du présent article:
 - a. Les travaux ou services normalement requis d'une personne légalement emprisonnée.
 - b. Le service de caractère militaire et, dans les cas où l'objection de conscience est reconnue, le service national que doivent accomplir, conformément à la loi, ceux qui refusent tout service militaire pour des motifs de conscience.
 - c. Le service imposé en cas de danger ou de catastrophe

Article 3

1. Nul ne peut être soumis à la torture, à des traitements cruels, inhumains ou avilissants.
2. La peine ne peut s'étendre qu'à la personne du délinquant.

Article 4

1. Nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude lesquels, ainsi que la traite des esclaves, sont prohibés sous toutes leurs formes.
2. Nul ne peut être contraint d'accomplir un travail forcé ou obligatoire. Cette disposition ne sera pas interprétée comme interdisant, dans les pays où certains délits sont passibles de la détention accompagnée de travaux forcés, l'accomplissement de cette peine infligée par un tribunal compétent.
3. N'est pas considéré comme «travail forcé ou obligatoire» aux effets du présent article:
 - a. Le travail ou service normalement requis d'une personne légalement emprisonnée.
 - b. Le service de caractère militaire, et, dans les pays où l'objection de conscience est reconnue, le service national que doivent prêter à la place du service militaire obligatoire, conformément à la loi, les objecteurs de conscience.
 - c. Le service imposé en cas de crises ou de calamités qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté; et

ment à la loi, une émeute ou une insurrection.

Article 3

Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Article 4

1. Nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude.
2. Nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire.
3. N'est pas considéré comme «travail forcé ou obligatoire» au sens du présent article:
 - (a) tout travail requis normalement d'une personne soumise à la détention dans les conditions prévues par l'article 5 de la présente Convention, ou durant sa mise en liberté conditionnelle;
 - (b) tout service de caractère militaire ou, dans le cas d'objecteurs de conscience dans les pays où l'objection de conscience est reconnue comme légitime, à un autre service à la place du service militaire obligatoire;
 - (c) tout service requis dans le cas de crises ou de calamités qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté;
 - (d) tout travail ou service formant partie des obligations civiles normales.

menaçant la vie ou le bien-être de la collectivité.

d. Le travail ou service faisant partie des obligations civiques normales.

d. Le travail ou service faisant partie des obligations civiques normales.

Article 5

1. Tout individu a droit à la liberté et à la sûreté de sa personne. Nul ne peut être arrêté ou emprisonné arbitrairement. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf pour des causes prévues antérieurement par la loi et selon la procédure établie par celle-ci.

2. Toute personne détenue doit être informée des motifs de son arrestation et avisée sans retard de la charge ou des charges portées contre elle.

3. Toute personne arrêtée ou détenue en raison d'une infraction pénale doit être traduite sans retard devant un juge ou un autre fonctionnaire habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires, et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable ou d'être remise en liberté. La mise en liberté peut être subordonnée à des garanties qui assurent la comparution du prévenu à l'audience.

4. Toute personne privée de sa liberté par l'effet d'une arrestation ou d'une détention, ou menacée de l'être, a le droit de recourir devant un tribunal pour qu'il soit statué sans délai sur la légalité de la détention, et que la mise en liberté soit ordonnée si la détention se révèle illégale. Ce recours peut être introduit par l'intéressé ou par toute autre personne agissant en son nom.

Article 5

1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être l'objet d'une détention ou d'un emprisonnement arbitraire. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf pour des causes prévues dans la loi et selon une procédure établie par celle-ci.

2. Toute personne détenue ou arrêtée doit être informée, sur-le-champ, des raisons de son arrestation et notifiée sans délai de l'accusation portée contre elle.

3. Toute personne détenue ou arrêtée à cause d'une infraction doit être traduite sans retard devant un juge ou un fonctionnaire habilité par la loi pour exercer les attributions judiciaires; et elle a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable ou d'être libérée. La mise en liberté peut être subordonnée à une garantie assurant la comparution du prévenu à l'audience.

4. Toute personne privée de la liberté en vertu d'une arrestation ou d'une détention, ou étant sous menace de l'être, a le droit d'introduire un recours devant les tribunaux afin d'obtenir un référé sur la légalité de sa détention ou menace de détention, et une ordonnance d'élargissement si la détention se révèle illégale. Ce recours pourra être introduit par la personne même ou par un mandataire.

Article 5

1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales:

(a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent;

(b) s'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour insoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi;

(c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci;

(d) s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée, ou de sa détention régulière afin de le traduire devant l'autorité compétente;

(e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond;

(f) s'il s'agit de l'arrestation

ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

2. Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle.

3. Toute personne arrêtée ou détenue, dans les conditions prévues au paragraphe 1 (c) du présent article, doit être aussitôt traduite devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable, ou libérée pendant la procédure. La mise en liberté peut être subordonnée à une garantie assurant la comparution de l'intéressé à l'audience.

4. Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

5. Toute personne victime d'une arrestation ou d'une détention dans des conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation.

Article 6

1. Toute personne a droit à être entendue, avec les garanties nécessaires, pour l'instruction de toute charge ou accusation portée contre elle ou pour la détermination de ses droits ou obligations de caractère civil.

Article 6

1. Toute personne a droit à être entendue avec les garanties nécessaires pour l'instruction de toute charge ou de toute accusation portée contre elle, ou pour déterminer ses droits et obligations de caractère civil.

Article 6

1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de

2. Tout inculpé est présumé innocent de plein droit jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement prouvée. Au cours du procès, toute personne a droit, dans des conditions de pleine égalité, aux garanties minimum énumérées ci-après:
- être informée sans retard, dans une langue qu'elle comprend, et d'une manière détaillée, de la nature et des motifs de l'accusation portée contre elle.
 - disposer du temps et des moyens suffisants pour préparer sa défense.
 - être assistée d'un défenseur de son choix: être informée, si elle n'a pas de défenseur, de son droit d'être aidée à en trouver un, et être assistée d'un défenseur commis d'office si, pour un motif quelconque, elle n'en constitue pas un dans un délai raisonnable.
 - obtenir, dans la mesure du possible, la comparution des témoins à décharge, leur interrogatoire et leur confrontation avec les témoins à charge, et, interroger ou faire interroger les uns et les autres.
 - se faire assister gratuitement d'un interprète si elle n'entend ou ne parle pas la langue employée à l'audience.
 - ne peut être contrainte de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable.
3. Nul ne peut être jugé par des tribunaux d'exception ou par des commissions spéciales créées à cet effet.
2. Tout inculpé est présumé innocent de plein droit jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement prouvée. Pendant le procès, toute personne a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties énumérées ci-après:
- A être informée sans retard, dans une langue comprise d'elle, et d'une manière détaillée, de la nature et des causes de l'accusation portée contre elle;
 - A disposer de temps et de moyens suffisants à la préparation de sa défense;
 - A être assistée d'un défenseur de son choix; à être informée, si elle n'a pas de défenseur, de son droit à être aidée à en trouver un, et à ce qu'il lui soit adjoint un défenseur d'office si, pour un motif quelconque, elle n'en constitue pas un dans un délai raisonnable;
 - A obtenir, dans la mesure du possible, la comparution des témoins à décharge et leur interrogation et confrontation avec les témoins à charge; et à interroger ou faire interroger tous autres témoins;
 - A se faire assister gratuitement d'un interprète si elle n'entend ou ne parle pas la langue employée à l'audience.
 - A ne pas être forcée de témoigner contre elle-même ou de s'avouer coupable.
3. Nul ne pourra être jugé par des tribunaux d'exception ou par des commissions spéciales formées à cet effet.
- caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.
2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.
3. Tout accusé a droit notamment à:
- (a) être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui;
 - (b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense;
 - (c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pouvoir être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent;
 - (d) interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes

Article 7

Nul ne peut être condamné pour une action ou omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction aux yeux de la loi en vigueur. Il ne peut non plus être infligé de peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

Article 8

Toute personne a droit à la protection de la loi contre les ingérences arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance et contre toutes atteintes à son honneur ou à sa réputation.

Article 7

Nul ne peut être condamné pour une action ou omission qui n'était pas considérée légalement comme une infraction au moment où ladite action ou omission a eu lieu. Il ne peut être non plus infligé une peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction s'est produite.

Article 8

Toute personne a droit à la protection de la loi contre les ingérences arbitraires ou illégales dans sa vie privée, son foyer, son domicile ou sa correspondance, et contre les attaques attentatoires à son honneur et à sa réputation.

conditions que les témoins à charge;

(e) se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.

Article 7

1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

2. Le présent article ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées.

Article 8

1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 9

1. Toute personne a droit à la liberté de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de garder sa religion ou ses croyances, celui d'en changer, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public comme en privé.

2. Nul ne peut être l'objet de mesures coercitives qui peuvent attenter à sa liberté de garder sa religion et ses croyances ou susceptibles d'attenter à sa liberté de demeurer fidèle à sa religion ou à ses croyances, ou d'en changer.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses croyances ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires pour protéger l'ordre public, la sécurité ou la morale publiques, ou les droits et libertés fondamentales d'autrui.

Article 10

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée et d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute sorte, sans considération de frontières, que ce soit verbalement ou sous une forme imprimée ou par un moyen artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

2. L'exercice du droit énoncé au paragraphe précédent ne peut être subordonné à aucune censure préalable, mais il entraîne des responsabilités ultérieures qui doivent être expressément fixées par la loi, et, qui

Article 9

1. Toute personne a droit à la liberté de conscience et de religion: ce droit comprend la liberté de garder sa religion ou ses croyances ou d'en changer, ainsi que la liberté de manifester et de transmettre sa religion ou ses croyances, individuellement ou collectivement en public comme en privé.

2. Nul ne peut être l'objet de mesures coercitives susceptibles d'attenter à sa liberté de garder sa religion ou ses croyances ou d'en changer.

3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prescrites par la loi, constituent des mesures nécessaires à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés fondamentaux d'autrui.

Article 10

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée et d'expression; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de communiquer des informations et des idées de tous ordres, sans considération de frontières, que ce soit verbalement, par écrit, sous une forme imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.

2. L'exercice du droit prescrit au paragraphe précédent ne peut être subordonné à aucune censure préalable, mais il entraîne des responsabilités ultérieures qui, expressément fixées

Article 9

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 10

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radio-diffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanc-

sont nécessaires pour assurer:

- a. le respect des droits ou de la réputation d'autrui, ou
- b. la protection de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la morale publiques.

3. Le droit d'expression ne pourra être restreint par des voies ou des moyens indirects, tels que monopoles officiels et privés sur le papier-journal, l'outillage et le matériel de diffusion, ou par toutes mesures tendant à entraver la circulation des idées et des opinions.

4. Les spectacles publics peuvent être soumis par la loi à la censure préalable, à seule fin de sauvegarder les bonnes mœurs, le prestige ou la sécurité de la nation.

5. Toute personne victime d'imputations inexactes ou diffamées dans la presse ou par d'autres moyens de diffusion peut exiger que sa rectification ou sa réponse soit publiée dans la même forme.

a. La loi réglementera les limites et les modalités de ces droits.

b. L'exercice de ces droits ne fait pas obstacle à l'action pénale à laquelle lesdites publications peuvent donner lieu.

c. Pour assurer la protection effective de l'honneur et de la réputation des personnes, toute publication ou entreprise de journalisme, de cinématographie, de radio-diffusion ou de télévision aura un gérant responsable qui ne sera au bénéfice d'aucune immunité ou d'aucun statut spécial.

par la loi, sont nécessaires pour:

- a. Le respect des droits ou de la réputation d'autrui, ou
- b. La sécurité nationale, la protection de l'ordre, de la santé et de la morale publiques.

3. Le droit d'expression ne pourra être restreint par des voies ou des moyens indirects, tels que monopoles officiels et privés sur le papier journal, l'outillage et le matériel de diffusion, ou par toutes mesures tendant à entraver la communication et la circulation des idées et des opinions.

4. Les spectacles publics pourront être soumis par la loi à une censure, uniquement pour la sauvegarde des bonnes mœurs, le prestige ou la sécurité nationale.

tions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

Article 11

1. Toute personne, victime d'allusions inexactes et outrageantes faites par la presse ou par d'autres moyens de diffusion, a droit à ce que sa rectification ou sa réponse soit publiée dans la même forme.

2. La loi réglemente les limites et les modalités de ces droits.

3. L'exercice de ces droits ne s'oppose pas à l'action pénale à laquelle lesdites publications peuvent donner lieu.

4. Pour la protection effective de l'honneur et de la réputation de gens, toute publication ou entreprise de journalisme, de cinématographie, de radio-diffusion ou de télévision aura un gérant responsable qui ne sera couvert par aucune immunité ni exemption spéciale.

Article 11

Le droit de réunion pacifique et sans port d'armes est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui sont prévues par la loi et qui, dans une société démocratique sont indispensables pour assurer la sécurité nationale, la sûreté et l'ordre publics, la protection de la santé ou de la morale publiques ou des droits et des libertés d'autrui.

Article 12

1. Toute personne a le droit de s'associer librement.
 2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui sont prévues par la loi et qui, dans une société démocratique, sont indispensables pour assurer la sécurité nationale, la sûreté et l'ordre publics, la protection de la santé ou de la morale publiques ou des droits et des libertés d'autrui.
 3. Nul ne peut être contraint d'adhérer à une association.

Article 13

1. La famille est l'élément naturel et fondamental de la nation. Elle a droit à la protection de la société et de l'Etat.
 2. L'homme et la femme ont le droit de se marier et de fonder une famille, pourvu qu'ils remplissent les conditions requises à cet effet par les lois nationales.
 3. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et le plein consentement des parties.

Article 14

Nul ne peut être privé du droit à l'éducation. Dans l'exer-

Article 12

Le droit de réunion pacifique et sans port d'armes est reconnu. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, sont nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté et à l'ordre publiques, ou à la protection de la santé et de la morale publiques, des droits et libertés d'autrui.

Article 13

1. Toute personne a le droit de s'associer librement.
 2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par loi, sont nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté et à l'ordre publics, à la protection de la santé et de la morale publiques, des droits et libertés d'autrui.
 3. Nul ne peut être contraint d'adhérer à une association.

Article 14

1. La famille, élément naturel et fondamental de la nation, a droit à la protection de la société et de l'Etat.
 2. L'homme et la femme ont le droit de se marier et de fonder une famille, pourvu qu'ils réunissent les conditions requises à cet effet par les lois nationales.
 3. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des parties.

Article 11

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.
 2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat.

Article 12

A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme ont le droit de se marier et de fonder une famille selon les lois nationales régissant l'exercice de ce droit.

cice des fonctions qu'il assume en matière d'éducation et d'enseignement, l'Etat doit respecter le droit des parents de faire assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs croyances religieuses et à leurs convictions philosophiques.

Article 15

1. Toute personne physique ou morale a le droit de jouir pacifiquement de ses biens.
2. Nul ne peut être privé de ses biens, si ce n'est pour raison d'utilité publique ou dans l'intérêt de la société, et moyennant une juste et rapide indemnisation, conformément aux dispositions prévues par la loi et aux principes généraux du droit international.

Article 16

Sous réserve de toutes dispositions légales de caractère général existant dans un Etat et établissant les restrictions qui peuvent être raisonnablement nécessaires pour protéger dans ledit Etat la sécurité nationale, l'ordre, l'hygiène ou la morale publique, ou les droits et les libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits définis dans la présente convention:

1. a. Toute personne qui se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit: i) d'y circuler librement et ii) d'y choisir librement sa résidence; et
 - b. Toute personne a le droit de quitter librement n'importe quel pays, y compris le sien propre.
2. a. Nul ne peut être exilé arbitrairement.

Article 15

Sous réserve de toutes dispositions légales de caractère général établissant dans un Etat les restrictions qui peuvent être raisonnablement nécessaires à la sécurité nationale, à la protection de l'ordre, de l'hygiène et de la morale publiques, ou des droits et libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits définis dans la présente Convention:

1. a. Quiconque se trouve légalement sur le territoire d'un Etat a le droit: i) d'y circuler librement et, ii) d'y choisir librement sa résidence; et
 - b. Toute personne a le droit de quitter librement n'importe quel pays, y compris le sien propre.
2. a. Nul ne peut être exilé arbitrairement.

Article 17

Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à la ladite Convention.

b. Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent, toute personne a le droit de rentrer dans le pays dont elle est ressortissante.

b. Sous réserve de la clause énoncée à l'alinéa précédent, toute personne a le droit de retourner dans le pays dont elle est ressortissante.

Article 17

Sous réserve des exceptions prévues par les lois de chaque Etat, lesquelles ne pourront reprendre aucune des distinctions mentionnées à l'article 18 de la présente convention, tous les citoyens jouissent des droits et des possibilités énumérées ci-après:

a. de participer à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement élus.

b. d'élire et d'être élus dans le cadre de consultations périodiques authentiques, effectuées au suffrage universel et égal, et par vote secret garantissant la libre expression de la volonté des électeurs.

c. d'accéder, à égalité de conditions, aux fonctions publiques de leur pays.

Article 16

Tous les citoyens jouissent, réserve faite des exceptions prévues dans les lois de chaque Etat, lesquelles ne pourront comprendre aucune des distinctions mentionnées à l'article 17 de la présente Convention, des droits et opportunités:

a. De participer à la direction des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement élus;

b. D'élire et d'être élus dans le cadre de consultations périodiques authentiques, réalisées au suffrage universel et égal, et par vote secret garantissant la libre expression de la volonté des électeurs.

c. D'accéder, à égalité de conditions, aux fonctions publiques de leur pays.

Article 18

Les restrictions qui, aux termes de la présente Convention, sont apportées auxdits droits et libertés ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues.

Article 18

Tous les hommes sont égaux devant la loi. La loi interdit toute discrimination et garantit à chacun une protection égale et effective contre toute distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation de fortune, la naissance ou toute autre considération sociale.

Article 17

Tous les humains sont égaux devant la loi. La loi interdit toute discrimination et garantit à chacun une protection égale et effective sans distinction aucune notamment quant à la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, le niveau économique, la naissance ou toute autre considération sociale.

Article 14

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Article 19

Toute personne a droit à un recours efficace, simple et rapide devant les tribunaux nationaux compétents, qui la protège contre tous actes susceptibles de violer ses droits fondamentaux reconnus par la constitution ou par la loi.

Article 20

1. Dans des situations exceptionnelles dont l'existence aura été officiellement proclamée, les Etats parties à la présente Convention pourront adopter des dispositions qui, dans une mesure strictement limitée aux exigences du moment, suspendront les obligations contractées en vertu de ladite Convention, sous réserve que ces dispositions n'entraînent aucune distinction fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.

2. La disposition énoncée à l'alinéa ci-dessus n'autorise aucune suspension des droits définis aux articles 2, 3, 4 (paragraphe 1) et 7.

3. Tout Etat partie à la présente Convention qui fait usage du droit de suspension doit, par l'intermédiaire du Comité des ministres des Etats parties à la présente Convention, informer immédiatement les autres Etats

Article 18

Toute personne a droit à un recours efficace, simple et rapide devant les tribunaux nationaux compétents, qui puisse la protéger contre tous actes qui violeraient ses droits fondamentaux reconnus par la constitution ou par les lois.

Article 19

1. Exceptionnellement, en face de situations dont l'existence aura été officiellement proclamée, les Etats Parties à la présente Convention pourront adopter des dispositions suspensives des obligations contractées en vertu de ladite Convention, ce dans la mesure strictement limitée aux exigences du moment et à condition que de telles mesures n'entraînent aucune distinction fondée uniquement sur des considérations de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion ou d'origine sociale.

2. La clause précédente n'autorise aucune suspension des droits définis aux articles 2, 3, 4 (paragraphe 1) et 7.

3. Tout Etat contractant qui fait usage du droit de suspension doit, par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains, informer immédiatement les autres Etats Parties à la

Article 16

Aucune des dispositions des articles 10, 11 et 14 ne peut être considérée comme interdisant aux Hautes Parties Contractantes d'imposer des restrictions à l'activité politique des étrangers.

Article 13

Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

Article 15

1. En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie Contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation à l'article 2, sauf pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre, et aux articles 3, 4 (paragraphe 1) et 7.

3. Toute Haute Partie Contractante qui exerce ce droit de dérogation tient le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Elle doit également informer le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

parties à la présente Convention des dispositions dont l'application a été suspendue, des motifs de la suspension et de la date à laquelle la suspension prendra fin.

présente Convention des dispositions dont l'application a été suspendue, des motifs de la suspension et de la date à laquelle elle sera levée.

de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur et les dispositions de la Convention reçoivent de nouveau pleine application.

CHAPITRE II.

Droits économiques, sociaux et culturels

Article 20

1. Tous les peuples et toutes les nations auront droit à la libre détermination, c'est-à-dire: décider librement leur Statut politique, économique, social et culturel.

2. Le droit des peuples à la libre détermination comprend, en outre, la souveraineté permanente sur leurs richesses et leurs ressources naturelles comme étant l'une des conditions indispensables à l'exercice effectif des droits définis dans la présente Convention.

Article 21

1. Les Etats reconnaissent à tous leurs habitants la faculté de jouir des droits économiques, sociaux et culturels.

2. Ils entendent aussi que l'exercice de ces droits ne peut être limité que par la loi, dans la mesure compatible avec la nature même desdits droits et dans l'unique dessein de favoriser le bien-être général d'une société démocratique.

Article 22

Toute personne a le droit de choisir librement un travail à effectuer dans des conditions équitables et satisfaisantes, et de recevoir une rémunération qui lui assure un niveau de vie

décent ainsi qu'à sa famille. Conformément à la loi, le libre choix du travail est limité par la capacité de la personne et les considérations relatives à la morale, à la santé et à la sécurité publiques.

Article 23

Les Etats assureront aux travailleurs de toute catégorie:

- a. l'hygiène et la sécurité indispensables dans leur besoin et leurs travaux;
- b. les conditions d'une existence digne avec un traitement suffisant, pour eux et leurs familles, et
- c. la limitation raisonnable des heures de travail, le droit à des vacances périodiques payées et le libre emploi des journées et des heures de loisirs.

Article 24

Les Etats garantissent, dans le cadre de la loi, le droit à tous de fonder des organisations ou des syndicats locaux ou nationaux, et celui de s'affilier librement aux syndicats et institutions déjà formés, en vue de protéger leurs intérêts économiques et sociaux.

Article 25

Les Etats reconnaissent à tous le droit à la sécurité sociale et, à cette fin, ils institueront des systèmes d'assurances et de prévoyance couvrant la diminution des aptitudes, les cas de maladie ou de décès, d'invalidité ou de vieillesse, de chômage et autres risques.

Article 26

Toute personne a le droit de créer une famille, et celle-ci a

droit à la protection de la loi et de l'Etat. A cette fin, seront adoptées les mesures légales appropriées tendant à :

- a. défendre la mère de famille, particulièrement la femme enceinte et dans la période qui suit immédiatement l'accouchement;
- b. promulguer toutes mesures de salubrité et d'hygiène de nature à réduire la mortalité infantile et à faciliter la croissance normale des enfants;
- c. interdire la contrainte des enfants au travail et veiller aux conditions d'embauchement des adolescents;
- d. aider à l'amélioration de l'habitat en même temps qu'à l'instauration d'un climat de dignité familiale permettant d'assurer la formation morale des enfants dès le foyer;
- e. créer les moyens de garantir l'assistance médicale préventive et curative indispensable, et
- f. instituer des caisses d'allocations familiales qui contribuent à la stabilité économique de la famille.

Article 27

Les Etats reconnaissent à tous le droit à l'éducation; celle-ci devra s'inspirer des principes de moralité, de liberté, de tolérance et de solidarité humaine.

Article 28

1. L'enseignement primaire est obligatoire, et il est gratuit dans les écoles publiques.
2. Les Etats s'engagent à faciliter à tous, à égalité de conditions, l'accès à l'enseignement

secondaire, à l'enseignement technique et professionnel, ainsi qu'aux études supérieures et aux disciplines des carrières libérales; à s'efforcer d'arriver, progressivement, à la gratuité de l'enseignement à tous les niveaux.

3. Les parents et les tuteurs ont le droit d'élever leurs enfants ou leurs pupilles dans les institutions privées où leurs convictions scientifiques, religieuses et autres, ne sont pas susceptibles d'être heurtées.

4. Les particuliers pourront dispenser l'enseignement à tous les degrés, en s'en tenant aux normes minima prescrites par la loi, lesquelles n'attenteront pas aux droits de l'homme énumérés dans cette Convention. La liberté du professorat sera respectée.

Article 29

Les Etats reconnaissent à tous le droit de participer librement à la vie culturelle de la communauté, d'en bénéficier et d'en jouir. Les Etats protègent le droit des auteurs d'œuvres scientifiques, littéraires ou artistiques, et celui des inventeurs, et ils veilleront au respect de la liberté indispensable à la recherche scientifique et la production intellectuelle.

Article 30

Afin d'aider à la réalisation des droits de tous à l'instruction, les Etats, dans la mesure de leurs possibilités économiques lutteront - et s'entraideront dans la lutte conformément aux programmes de coopération adoptés par les Etats - contre l'analphabétisme, dont la suppression importe au fonc-

tionnement d'un régime démocratique; et, afin d'aider à l'amélioration de l'enseignement et de la culture, ils faciliteront l'échange de livres et de revues, les voyages d'études et la création de bourses.

Article 31

1. Les Etats garantissent le droit à la propriété privée, et son libre usage, individuel et collectif, sera subordonné à l'intérêt social, en respectant toujours la dignité de la personne humaine et les besoins inhérents à la vie familiale.

2. Nul ne peut être exproprié, si ce n'est pour raison d'utilité publique, moyennant une indemnité équitable.

Article 32

Aux pleins effets des droits consacrés par la présente Convention, les Etats s'appliqueront à favoriser le constant développement de la production, ainsi que la répartition équitable des biens et services, au même titre que sur le plan social et culturel en comprenant dans leur programme, aussi bien leurs ressources naturelles propres, que celles qu'ils obtiendront par la coopération prévue dans les accords internationaux.

Article 33

1. Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant un droit quelconque pour un Etat, un groupement ou un individu de se livrer à des activités ou à commettre des actes visant à la suppression des droits et libertés reconnus dans la Convention.

2. Il ne peut être admis de restriction ou d'atteinte à un droit fondamental de l'homme, reconnu ou en vigueur dans un Etat Contractant en vertu des lois, des conventions, des règlements ou de la coutume, sous le prétexte que la présente Convention ne le reconnaît pas ou le reconnaît à un degré moindre.

3. Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme limitant, sous quelque forme que ce soit, le sens propre des principes énoncés dans la Déclaration américaine des Droits et Devoirs de l'Homme, dans la Charte internationale américaine des Garanties sociales, et dans la Déclaration de Santiago du Chili.

4. Aux termes de la présente Convention, les restrictions imposées aux droits et libertés reconnus par elle ne peuvent être appliquées à d'autres fins que celles pour lesquelles elles auront été prévues.

DEUXIEME PARTIE ORGANES

Article 21

Pour assurer l'exécution des engagements souscrits par les Hautes Parties Contractantes, il est établi:

- a. Une Commission centraméricaine de la protection des Droits de l'Homme, dénommée ci-après «la Commission».
- b. Une Cour Centraméricaine des Droits de l'Homme, dénommée ci-après «la Cour».
- c. Un Comité des ministres

DEUXIEME PARTIE ORGANES

Article 34

Pour assurer l'exécution des engagements pris par les Hautes Parties Contractantes dans le cadre de la présente Convention, il est établi:

- a. Une Commission interaméricaine des Droits de l'Homme, dénommée ci-après «la Commission»; et
- b. Une Cour interaméricaine pour la Protection des Droits de l'Homme, dénommée ci-après «la Cour».

TITRE II

Article 19

Afin d'assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties Contractantes de la présente Convention, il est institué:

- (a) une Commission européenne des Droits de l'Homme, ci-dessous nommée «la Commission»;
- (b) une Cour européenne des Droits de l'Homme, ci-dessous nommée «la Cour».

des Affaires étrangères, dénommé ci-après le Comité des Ministres.

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE I

De la Commission Centraméricaine de la protection des Droits de l'Homme

Article 22

1. La Commission se compose de cinq membres; elle s'acquiesce des fonctions énumérées ci-après.
2. Les membres de la Commission sont des personnes jouissant d'un prestige moral indiscutable, d'une compétence reconnue pour tout ce qui concerne les droits de l'homme et qui sont ressortissants des Etats parties à la Convention. On tient compte de l'utilité de désigner des personnes ayant une expérience dans les domaines judiciaire ou juridique.
3. Les membres de la Commission exercent leurs fonctions à titre personnel; ils représentent tous les Etats parties à la Convention.

Article 23

1. Les membres de la Commission sont élus par le Comité des ministres à partir d'une liste de personnes réunissant les conditions prévues à l'article précédent et proposées à cet effet par les Etats parties à la Convention.
2. Chaque Etat propose trois personnes choisies parmi ses ressortissants ou les ressortissants de tout autre Etat partie

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE I

Commission interaméricaine de protection des Droits de l'Homme. Son organisation. Protection des droits civils et politiques

Article 35

1. La Commission comprend sept membres; elle assume les fonctions indiquées ci-après.
2. La Commission est composée de nationaux des Etats Parties à la Convention, qui doivent être des personnes de grand prestige moral et d'une compétence reconnue dans les matières relatives aux droits de l'homme. On tient compte de l'utilité de désigner des personnes ayant une expérience dans les domaines judiciaire ou juridique.
3. Les membres de la Commission exercent leurs fonctions à titre personnel: ils représentent tous les pays qui ont ratifié la présente Convention ou qui y ont adhéré, et ils agissent en leur nom.

Article 36

1. Les membres de la Commission sont élus d'une liste de personnes réunissant les conditions prévues à l'article 35, liste proposée, à cet effet, par les Etats Parties à la Convention.
2. Chaque Etat propose trois personnes, choisies parmi ses nationaux ou les nationaux de tous autres Etats Parties à la Convention.

TITRE III

Article 20

La Commission se compose d'un nombre de membres égal à celui des Hautes Parties Contractantes. La Commission ne peut comprendre plus d'un ressortissant du même Etat.

Article 23

Les membres de la Commission siègent à la Commission à titre individuel.

Article 21

1. Les membres de la Commission sont élus par le Comité des Ministres à la majorité absolue des voix, sur une liste de noms dressée par le Bureau de l'Assemblée Consultative; chaque groupe de Représentants des Hautes Parties Contractantes à l'Assemblée Consultative présente trois candidats dont deux au moins seront de sa nationalité.

à la Convention. A aucun moment, la Commission ne peut compter plus d'un ressortissant de chaque Etat membre.

3. Trois mois au moins avant la date fixée pour l'élection de la Commission, lorsqu'il ne s'agit pas d'une élection ayant pour objet de remplir une vacance conformément à l'article 24, le Secrétaire du Comité des ministres invite par écrit les Etats parties à la Convention à présenter leurs candidats dans un délai de deux mois au Secrétaire du Comité des ministres.

4. Le Secrétaire du Comité des ministres dresse une liste alphabétique des candidats proposés et la communique à tous les membres du Comité des ministres.

5. Le Président du Comité des ministres fixe la date de l'élection et convoque les membres du Comité à cet effet. La séance au cours de laquelle les membres de la Commission sont élus se tient au lieu qui aura été choisi comme siège de la Cour, ou en tout autre lieu du territoire de l'un des Etats parties à la Convention, si le Comité des ministres en décide ainsi à la majorité de ses membres.

6. Le Comité des ministres désigne à la majorité les membres de la Commission, sans toutefois pouvoir nommer deux personnes de la même nationalité.

7. Les ministres des Affaires étrangères peuvent se faire représenter par des délégués spécialement mandatés pour procéder à l'élection.

8. Les membres de la Commission sont élus pour quatre ans; ils sont rééligibles.

3. Les membres de la Commission sont rééligibles.

2. Dans la mesure où elle est applicable, le même procédé est suivie pour compléter la Commission au cas où d'autres Etats deviendraient ultérieurement Parties à la présente Convention, et pour pourvoir aux sièges devenus vacants.

Article 37

1. Trois mois au moins avant l'élection de la Commission, lorsqu'il ne s'agira pas d'une élection visant à pourvoir à une vacance déclarée conformément à l'article 41, le Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains invitera par écrit les Etats Parties à la Convention à présenter leurs candidats dans un délai de deux mois.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains dressera par ordre alphabétique une liste des candidats proposés et la communiquera au Conseil de l'Organisation des Etats Américains ainsi qu'aux Etats Parties à la Convention.

3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains priera le Conseil de l'Organisation des Etats Américains de fixer la date de l'élection des membres de la Commission et de limiter son choix aux candidats inscrits sur la liste mentionnée au paragraphe précédent, conformément aux conditions établies dans cette Partie de la Convention. Ne pourront participer aux scrutins tenus par le Conseil, aux effets du présent paragraphe, que les représentants des Etats qui ont ratifié la Convention, ou qui y ont adhéré.

Article 38

1. La Commission ne doit contenir, à aucun moment, plus d'un ressortissant du même Etat.
2. Pour ces élections, il est requis un quorum constitué par plus de la moitié des Etats habiles à participer aux scrutins visés à l'article précédent.
3. Seront élues les personnes qui auront obtenu le plus grand nombre de suffrages totalisant au moins la majorité absolue de tous les représentants habiles à voter.

Article 39

1. Les membres de la Commission sont élus pour quatre ans; ils sont rééligibles s'ils sont proposés à cet effet. Toutefois, le mandat de trois des membres élus lors de la première élection devra expirer au bout de deux ans. Le Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains désignera ces trois membres, par tirage au sort, immédiatement après la première élection.
2. Les élections fixées à la fin du mandat ont lieu conformément aux articles précédents de cette Partie de la présente Convention.

Article 24

1. Lorsqu'une vacance se produit par suite de décès, de maladie ou de démission d'un membre de la Commission ou pour tout autre motif, le Président de la Commission en informe immédiatement le Secrétaire du Comité des ministres, lequel déclare le siège vacant à compter de la date où s'est produit l'événement qui a causé la vacance
2. Lorsqu'un siège a été dé-

Article 40

En cas de décès ou de démission d'un des membres de la Commission, le Président en informera immédiatement le Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains, lequel prononcera la vacance du siège effective à la date du décès ou de la démission.

Article 41

1. Lorsqu'une vacance est déclarée, conformément à l'arti-

Article 22

1. Les membres de la Commission sont élus pour une durée de six ans. Ils sont rééligibles. Toutefois, en ce qui concerne les membres désignés à la première élection, les fonctions de sept membres prendront fin au bout de trois ans.

Article 22

2. Les membres dont les fonctions prennent fin au terme de la période initiale de trois ans, sont désignés par tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe immédiatement après qu'il aura été procédé à la première élection.

Article 22

3. Le membre de la Commission élu en remplacement d'un membre dont le mandat n'est pas expiré achève le terme du mandat de son prédécesseur.

claré vacant conformément aux dispositions du paragraphe précédent, le Secrétaire du Comité des ministres en informe chacun des Etats parties à la Convention de façon qu'ils présentent, dans un délai d'un mois, leur liste de candidats au siège vacant. Cette liste ne doit pas compter plus de trois noms.

3. Les candidats qui font acte de candidature au siège vacant doivent réunir les conditions énoncées à l'article 22 et être de la même nationalité que le membre à remplacer.

4. L'élection au siège vacant se déroule conformément aux dispositions de l'article 23.

40, le Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains la notifie à chacun des Etats Parties à la Convention, lesquels pour l'élection destinée à remplir la vacance, peuvent, s'il le faut, présenter dans le délai d'un mois leur liste de candidats disponibles, qui ne contiendra pas plus de 3 noms.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains dresse, par ordre alphabétique, une liste des candidats présentés, la communique au Conseil de l'Organisation des Etats Américains ainsi qu'aux Etats Parties à la Convention. L'élection pour remplir la place vacante a lieu conformément aux articles 37 et 38.

3. La personne élue en remplacement d'un membre dont le mandat n'est pas échu, occupe le poste pour le temps qui reste à courir. Mais si ce mandat devait arriver à expiration dans les six mois qui suivent le prononcé de la vacance conformément à l'article 40, il ne sera pas désigné de candidats, et la vacance ne sera pas comblée.

Article 42

1. Sous réserve des dispositions de l'article 40, tout membre de la Commission reste en fonctions jusqu'à l'élection de son successeur; mais, si la Commission était engagée dans l'étude d'une question avant l'élection, le membre sortant continuera à siéger en ce qui a trait à ladite étude à l'exclusion de son successeur.

2. Tout membre de la Commission élu au titre d'une vacance, conformément à l'article 40, s'abstiendra de prendre

Article 22

4. Les membres de la Commission restent en fonctions jusqu'à leur remplacement. Après ce remplacement, ils continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.

part à l'examen d'une question entamée avec la participation de son prédécesseur, sauf pour constituer le quorum prévu à l'article 47.

Article 25

Les membres de la Commission reçoivent un traitement dont le montant est indiqué dans le budget de la Commission et de la Cour.

Article 43

Les membres de la Commission reçoivent un traitement, dont les modalités et les conditions sont fixées par le Conseil, compte tenu de l'importance des responsabilités de la Commission.

Article 44

1. Le Secrétaire de la Commission doit être un haut fonctionnaire de l'Union Panaméricaine, élu par la Commission sur une liste de trois candidats présentée par le Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains.

2. Est élu le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages totalisant au moins la majorité absolue de tous les membres de la Commission.

3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains tiendra à la disposition de la Commission et de ses membres le personnel et les services nécessaires; le personnel appartiendra à l'Union Panaméricaine.

Article 26

1. Le Président du Comité des ministres convoque la première réunion de la Commission et en fixe le lieu.

2. Par la suite, la Commission se réunit:

- a. Toutes les fois qu'elle le juge nécessaire;
- b. Lorsqu'elle est saisie d'une affaire conformément

Article 45

1. Le Secrétaire général de l'Organisation convoquera la première séance de la Commission au siège de l'Union Panaméricaine.

2. La Commission se réunit après sa première convocation:

- a. Toutes les fois qu'elle le juge nécessaire;
- b. Lorsqu'elle est saisie d'

Article 35

La Commission se réunit lorsque les circonstances l'exigent. Elle est convoquée par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

aux dispositions des articles 28 et 29

c. Lorsqu'elle est convoquée par son Président ou à la requête de trois de ses membres.

3. La Commission se réunit au siège de la Cour ou en toute autre ville sise dans les Etats parties à la Convention, selon la décision de ses membres prise à la majorité des voix.

Article 27

1. A sa première séance, la Commission élit son Président et son Vice-Président pour une période d'un an et son Secrétaire pour une période de quatre ans. Tous trois sont rééligibles.

2. La Commission établit son règlement intérieur.

Article 28

1. Si un Etat partie à la Convention estime qu'un autre Etat, lui aussi partie à la Convention, n'observe pas certaines des dispositions contenues dans sa première partie, il peut en informer ledit Etat par une communication écrite. Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la communi-

une affaire conformément aux articles 48 et 49; et

c. Lorsqu'elle est convoquée par son Président ou à la requête de quatre de ses membres au moins.

3. La Commission se réunit au siège de l'Organisation des Etats Américains, ou dans n'importe quelle autre capitale américaine, selon décision prise à la majorité absolue des voix de tous ses membres.

Article 47

1. La Commission élit son Président et son Vice-Président pour une période d'un an. Ils sont rééligibles. Le premier Président et le premier Vice-Président sont élus à la séance d'ouverture de la Commission.

2. La Commission établit son propre règlement intérieur lequel doit, toutefois, contenir, entre autres, les dispositions suivantes:

a. Le quorum de cinq membres;

b. Les décisions de la Commission sont prises à la majorité des membres présents; en cas de partage égal des voix, celle du Président est prépondérante; et

c. Les audiences et toute séance de la Commission sont tenues à huis clos.

Article 48

1. Si un Etat Partie à la Convention estime qu'un autre Etat, également Partie à cette Convention, n'en observe pas certaines des dispositions du Chapitre 1er de la 1ère Partie de la Convention, il peut appeler l'attention de ce dernier, au moyen d'une communication écrite. Dans un délai de trois

Article 33

La Commission siège à huis clos.

Article 34

Les décisions de la Commission sont prises à la majorité des membres présents et votants; les décisions de la sous-commission sont prises à la majorité de ses membres.

Article 36

La Commission établit son règlement intérieur.

Article 37

Le Secrétariat de la Commission est assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 24

Toute Partie Contractante peut saisir la Commission, par l'intermédiaire du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, de tout manquement aux dispositions de la présente Convention qu'elle croira pouvoir être imputé à une autre Partie Contractante.

cation, l'Etat mis en cause doit fournir sur la question à l'Etat plaignant une explication écrite qui indiquera, dans toute la mesure possible et utile, les usages nationaux et les voies de recours utilisées, à l'examen, ou susceptibles d'être utilisées à cette fin.

2. Si l'affaire n'est pas réglée à la satisfaction des deux parties dans un délai de six mois à compter de la date de réception de la communication initiale, l'un ou l'autre des deux Etats a le droit de la soumettre à la Commission par une communication écrite adressée au Secrétariat de la Commission et à l'autre Etat intéressé.

3. Sous réserve des dispositions de l'article 30 et dans les cas graves et urgents, la Commission peut examiner sans délai, sur demande de l'Etat plaignant, la question dont elle a été saisie par ledit Etat, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par la présente Partie de la Convention, et à condition d'en aviser au préalable les Etats intéressés.

Article 29

La Commission est habilitée à recevoir d'un individu ou d'un groupe d'individus ou d'associations ou sociétés légalement reconnues par l'autorité publique, toutes plaintes en violation de l'un des droits reconnus dans la première Partie de la Convention mettant en cause l'un des Etats parties à la Convention.

mois, à compter de la réception de la communication, l'Etat destinataire fournira sur la question à l'Etat plaignant une explication écrite qui indiquera, dans toute la mesure possible et utile, les usages nationaux et les voies de recours accordées, à l'examen ou déjà prévues à cet égard.

2. Si l'affaire n'est pas résolue à la satisfaction des deux parties dans un délai de six mois, à compter de la date de réception de la communication originale, n'importe lequel des deux Etats aura le droit de la soumettre à la Commission, en adressant une communication écrite au Secrétaire de celle-ci et à l'autre Etat intéressé.

3. Conformément aux pouvoirs à elle conférés dans cette partie de la Convention et sous réserve des dispositions de l'article 50, la Commission peut examiner sans retard les cas urgents et graves, dont elle aura été saisie par un Etat plaignant; ceci en ayant soin d'en avertir au préalable les Etats intéressés.

Article 49

1. La Commission peut recevoir les requêtes adressées à son Secrétaire par un individu, un groupe d'individus ou par des associations ou sociétés légalement reconnues par l'autorité publique, établissant que l'un des droits reconnus au Chapitre 1er, Première Partie, de la présente Convention a été violé par un Etat Partie.

Variante A

2. Tout Etat peut, au moment de déposer son instrument d'acceptation de la présente Con-

Article 25

1. La Commission peut être saisie d'une requête adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties Contractantes des droits reconnus dans la présente Convention, dans le cas où la Haute Partie Contractante mise en cause a déclaré reconnaître la compétence de la Commission dans cette matière. Les

vention, déclarer rejeter en tout ou en partie, le système de requêtes prévu au paragraphe précédent. Dans ce cas ne s'appliqueront pas au dit Etat les dispositions des articles 49 et 51, les clauses des articles 52, 53, 56 et 74 y relatives.

Variante B

2. Tout Etat peut, au moment du dépôt de son instrument d'acceptation de la présente Convention, déclarer accepter, en tout ou en partie, le système de requêtes prévu au paragraphe précédent.

La Commission ne peut être saisie d'une pétition que si l'Etat contre lequel elle est dirigée reconnaît la compétence de la Commission pour en connaître.

3. Ces déclarations, pour lesquelles un délai pourra être fixé, seront déposées auprès de l'Union Panaméricaine, laquelle en transmettra copie aux Etats signataires de la présente Convention et en donnera publicité.

4. La Commission exerce les pouvoirs prévus au présent article lorsque six Etats ratificateurs, au moins, se trouveront engagés par les déclarations faites en vertu du paragraphe 2.

Article 30

1. Sauf en cas de déni de justice, la Commission ne connaît que des affaires qui sont soumises lorsque les recours juridictionnels internes ont été utilisés et épuisés, conformément aux principes de droit international généralement reconnus, et ce dans un délai de six mois à compter de la date de la décision interne définitive. Ce délai de six mois peut être prolongé

Article 50

1. Sauf en cas de déni de justice, la Commission ne peut connaître des affaires qui lui sont soumises que si les recours juridictionnels internes ont été utilisés et épuisés, conformément aux principes de droit international généralement reconnus, et ce dans un délai de six mois à compter de la date de la décision interne définitive.

Hautes Parties Contractantes ayant souscrit une telle déclaration s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit.

2. Ces déclarations peuvent être faites pour une durée déterminée.

3. Elles sont remises au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en transmet copies aux Hautes Parties Contractantes et en assure la publication.

4. La Commission n'exercera la compétence qui lui est attribuée par le présent article que lorsque six Hautes Parties Contractantes au moins se trouveront liées par la déclaration prévue aux paragraphes précédents.

Article 26

La Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus et dans le délai de six mois, à partir de la date de la décision interne définitive.

s'il est démontré à la satisfaction de la Commission qu'il a été impossible de formuler la requête dans le temps imparti.

2. Si la Commission est instruite du fait que le pétitionnaire a été arbitrairement empêché par les autorités de son pays d'accéder aux voies de recours judiciaires, elle peut admettre la dénonciation qui lui est soumise.

Article 31

1. La Commission ne retient aucune requête introduite en vertu de l'article 29 si:

- a. Cette requête est anonyme, ou si
- b. elle est essentiellement la même qu'une requête qu'elle aurait déjà examinée, ou qui aurait déjà été soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement pacifique, et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

2. La Commission déclare irrecevable toute requête introduite conformément à l'article 29 lorsqu'elle considère cette requête comme incompatible avec les dispositions de la présente Convention ou comme manifestement infondée ou abusive.

3. La Commission rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable par application de l'article 30.

Article 32

Lorsqu'elle est saisie d'une affaire par application de l'article 28, ou qu'elle a donné suite à une requête formulée au titre de l'article 29, la Commission:

- a. se livre, avec les repré-

2. Si la Commission est instruite du fait que le pétitionnaire a été arbitrairement empêché, par les autorités de son pays, d'accéder aux voies de recours judiciaires, elle peut admettre la dénonciation dont elle est saisie.

Article 51

1. La Commission ne retient aucune requête introduite en vertu de l'article 49, si:

- a. elle est anonyme;
- b. elle est essentiellement la même qu'une requête déjà examinée par la Commission ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement pacifique et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

2. La Commission déclare irrecevable toute requête introduite conformément à l'article 49, lorsqu'elle juge cette requête incompatible avec les dispositions de la présente Convention, manifestement mal fondée ou abusive.

3. La Commission rejette toute requête considérée par elle comme irrecevable par application de l'article 50.

Article 52

Lorsqu'elle est saisie d'un cas par application de l'article 48; ou qu'elle donne suite à une requête formulée au titre de l'article 49, la Commission:

- a. devra, afin d'établir les faits, procéder à un examen

Article 27

1. La Commission ne retient aucune requête introduite par application de l'article 25, lorsque:

- (a) elle est anonyme;
- (b) elle est essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par la Commission ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

2. La Commission déclare irrecevable toute requête introduite par application de l'article 25, lorsqu'elle estime la requête incompatible avec les dispositions de la présente Convention, manifestement mal fondée ou abusive.

3. La Commission rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable par application de l'article 26.

Article 28

Dans le cas où la Commission retient la requête:

- (a) afin d'établir les faits, elle procède à un examen contradictoire de la requête avec les représentants des parties et, s'il y a lieu, à

sentants des parties, à un examen contradictoire de l'affaire exposée ou de la requête formulée, et ce afin d'établir les faits; elle institue au besoin une enquête dont les Etats intéressés assurent le déroulement normal en fournissant à la Commission toutes les facilités nécessaires, après avoir procédé avec elle à des échanges de vue.

b. se tient à la disposition des parties intéressées pour rechercher une solution amiable, fondée sur le respect des droits de l'homme reconnus dans la présente Convention.

contradictoire de la question exposée ou de la requête, avec les représentants des parties, et au besoin à une enquête pour le succès de laquelle les Etats intéressés fourniront après s'être entendus avec la Commission, toutes les facilités nécessaires; et

b. se tiendra à la disposition des parties intéressées pour rechercher une solution amiable, fondée sur le respect des droits de l'homme, reconnus dans la présente Convention.

une enquête pour la conduite efficace de laquelle les Etats intéressés fourniront toutes facilités nécessaires, après échange de vues avec la Commission;

(b) elle se met à la disposition des intéressés en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire qui s'inspire du respect des Droits de l'Homme, tel que les reconnaît la présente Convention.

Article 29

1. La Commission remplit les fonctions prévues à l'article 28 au moyen d'une sous-commission composée de sept membres de la Commission.
2. Chaque intéressé peut désigner un membre de son choix pour faire partie de la sous-commission.
3. Les autres membres sont désignés par tirage au sort, conformément aux dispositions prévues par le règlement intérieur de la Commission.

Article 33

Lorsque la Commission connaît d'une affaire qui lui est soumise conformément à l'article 28, ou d'une requête formulée conformément à l'article 29, l'Etat plaignant, l'Etat mis en cause ou n'importe quel Etat partie à la Convention, ainsi que tout individu ou institution non gouvernementale dont émane une requête, peuvent déposer des conclusions

Article 53

Lorsque la Commission connaît d'une affaire soumise conformément à l'article 48 ou d'une requête formulée conformément à l'article 49, l'Etat plaignant, l'Etat mis en cause ou n'importe quel Etat Partie à la présente Convention, ainsi que l'individu ou l'institution non-gouvernementale dont émane une requête ou une pétition pourront déposer leurs conclu-

écrites devant la Commission et ont le droit de se faire représenter aux audiences où l'affaire est examinée et d'exposer verbalement leurs points de vue.

Article 34

La Commission peut demander aux Etats intéressés toute information qu'elle juge utile à l'examen de l'affaire.

Article 35

Si une solution amiable a été trouvée conformément aux dispositions du paragraphe b. de l'article 32, la Commission rédige un rapport qui est transmis aux intéressés et communiqué ensuite, pour publication, au Secrétaire de la Commission. Ce rapport ne contiendra qu'un bref exposé des faits et de la solution adoptée.

Article 36

1. Faute d'avoir pu trouver une solution, la Commission rédige, dans un délai maximum de douze mois à compter de la date de réception de la communication prévue à l'article 28 ou de la requête visée à l'article 29, un rapport où elle expose les faits ainsi que ses propres conclusions. Si ce rapport ne reflète pas, en totalité ou sur un point particulier, l'avis unanime des membres de la Commission, chacun de ceux-ci a le droit de faire figurer à la suite son opinion personnelle. Sont également annexés au rapport les communications écrites et le compte-rendu des dépositions verbales présentées par les parties conformément à l'article 33.

2. Ce rapport est transmis aux

sions écrites devant la Commission, se faire représenter aux audiences où l'affaire est examinée, et exposer verbalement leurs points de vue.

Article 54

La Commission peut demander aux Etats intéressés toute information qu'elle juge utile à l'examen de l'affaire.

Article 55

Si l'on aboutit à un règlement amiable, aux termes des dispositions du paragraphe b de l'article 52, la Commission rédigera un rapport qui sera transmis aux Etats intéressés et communiqué ensuite, pour publication, au Secrétaire général de l'Organisation. Ce rapport se bornera à une brève récapitulation des faits et de la solution obtenue.

Article 56

1. Si l'on n'aboutit pas à une solution, la Commission rédigera, dans un délai de douze mois au plus à compter de la date de réception de la notification prévue à l'article 48 ou de la requête visée à l'article 49, un rapport où elle exposera les faits et ses conclusions. Au cas où le rapport ne reflète pas, en totalité ou en partie, l'avis unanime des membres de la Commission, tout membre de celle-ci a le droit d'ajouter séparément son opinion personnelle. Seront également ajoutés au rapport les communications écrites et le compte-rendu des dépositions verbales des parties, aux termes de l'article 53.

2. Le rapport sera transmis au Conseil de l'Organisation ainsi

Article 30

Si elle parvient à obtenir un règlement amiable, conformément à l'article 28, la sous-commission dresse un rapport qui est transmis aux Etats intéressés, au Comité des Ministres et au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, aux fins de publication. Ce rapport se limite à un bref exposé des faits et de la solution adoptée.

Article 31

1. Si une solution n'a pu intervenir, la Commission rédige un rapport dans lequel elle constate les faits et formule un avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent, de la part de l'Etat intéressé, une violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Convention. Les opinions de tous les membres de la Commission sur ce point peuvent être exprimées dans ce rapport.

2. Le rapport est transmis au Comité des Ministres; il est également communiqué aux Etats intéressés, qui n'ont pas la faculté de le publier.

3. En transmettant le rapport au Comité des Ministres, la Commission peut formuler les propositions qu'elle juge appropriées.

Etats intéressés, lesquels ne sont pas autorisés à le publier.
3. En transmettant le rapport, la Commission peut formuler les propositions qu'elle juge appropriées.

Article 37

1. Si dans un délai de trois mois à compter de la transmission aux Etats intéressés du rapport de la Commission l'affaire n'a pas été déférée à la Cour pour décision, ou si la compétence de la Cour n'a pas été acceptée, la Commission décide à la majorité absolue de ses membres si l'Etat contre lequel la plainte ou la requête a été déposée a violé ou non les obligations qu'il a contractées en devenant partie à la présente Convention.
2. Dans l'affirmative, la Commission fixe un délai dans lequel l'Etat intéressé devra prendre les mesures qu'impose la décision de la Commission.
3. Si l'Etat intéressé n'a pas adopté de mesures satisfaisantes dans le délai imparti, la Commission statue, à la majorité des voix de ses membres sur l'opportunité de publier son rapport.

Article 38

Avant de prendre leurs fonctions, les membres de la Com-

mission, lesquels ne pourront pas le publier.

3. En transmettant le rapport, la Commission peut formuler les propositions qu'elle jugera nécessaires.

Article 57

1. Si, dans un délai de trois mois, à compter de la transmission aux Etats intéressés du rapport de la Commission, l'affaire n'est pas déférée à la décision de la Cour, contrairement aux termes de l'article 74 de la présente Convention ou si la juridiction de la Cour n'a pas été acceptée, le Conseil de l'Organisation prendra, à la majorité absolue de ses membres, une décision sur la question de savoir si l'Etat contre lequel la plainte ou la pétition est déposée a violé ou non la Convention.
2. Dans l'affirmative, le Conseil fixera un délai dans lequel l'Etat Partie intéressée devra prendre les mesures qu'entraîne la décision du Conseil.
3. Si l'Etat Partie intéressée n'a pas adopté des mesures satisfaisantes dans le délai imparti, la Commission statuera, à la majorité prévue au paragraphe 1, sur la publication du rapport de sa Commission.

Article 46

Avant d'entrer en fonctions, les membres de la Commission

Article 32

1. Si, dans un délai de trois mois à dater de la transmission au Comité des Ministres du rapport de la Commission, l'affaire n'est pas déférée à la Cour par application de l'article 48 de la présente Convention, le Comité des Ministres prend, par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité, une décision sur la question de savoir s'il y a eu ou non une violation de la Convention.
2. Dans l'affirmative, le Comité des Ministres fixe un délai dans lequel la Haute Partie Contractante intéressée doit prendre les mesures qu'entraîne la décision du Comité des Ministres.
3. Si la Haute Partie Contractante intéressée n'a pas adopté des mesures satisfaisantes dans le délai imparti, le Comité des Ministres donne à sa décision initiale, par la majorité prévue au paragraphe 1 ci-dessus, les suites qu'elle comporte et publie le rapport.
4. Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à considérer comme obligatoire pour elles toute décision que le Comité des Ministres peut prendre en application des paragraphes précédents.

mission déclarent solennellement, en séance publique, qu'ils exerceront leurs pouvoirs en toute impartialité et toute conscience.

doivent déclarer solennellement en séance publique de la Commission, qu'ils exerceront leurs pouvoirs en pleine impartialité et en toute conscience, étant les mandataires de tous les pays membres de l'Organisation des Etats Américains qui ont ratifié la présente Convention.

CHAPITRE II.

Protection des droits économiques, sociaux et culturels

Article 58

1. Les Etats contractants conviennent, en vue de garantir l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels énoncés dans cette Convention, d'employer légitimement les moyens suivants, indépendamment de toutes autres mesures admises par le droit international en vigueur en Amérique:
 - a. Renseignements et rapports;
 - b. Requêtes pour obtention de données;
 - c. Observations et recommandations;
 - d. Etudes et recherches, également *in loco*;
 - e. Prestation d'assistance technique;
 - f. Réunions, notamment de caractère régional;
 - g. Accords et conventions portant coopération dans les domaines économique, social et culturel, et
 - h. Publicité des mesures adoptées.
2. Sans préjudice des attributions de tous autres organismes internationaux, la Commission a compétence pour:
 - a. Adopter les dispositions

visées aux alinéas a, b, c, d et h du paragraphe précédent. Pour permettre la réalisation satisfaisante des études et recherches *in loco*, les Etats intéressés offriront toutes les facilités nécessaires, après échange de vues avec la Commission.

b. Demander, suggérer ou recommander aux organismes compétents de l'Organisation des Etats Américains ou des Nations Unies d'adopter n'importe laquelle des mesures indiquées aux alinéas e, f, g et h du paragraphe précédent.

3. Les Etats Parties directement intéressées et les organismes spécialisés peuvent présenter à la Commission, ou aux institutions à qui elle s'est adressée aux termes de l'alinéa b) ci-dessus, leurs commentaires ou observations concernant soit les recommandations faites par la Commission soit toutes autres mesures qui auront été prises ou proposées, ceci sous réserve, le cas échéant, de l'exécution desdites mesures.

Article 59

1. Les Etats Contractants s'engagent à faire part à la Commission, sous forme de rapports périodiques, des mesures adoptées pour garantir l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels énoncés dans cette Convention.

2. La fréquence de ces rapports sera déterminée par la Commission, dans une limite variant entre six mois au moins et un an au plus. Pour l'élaboration desdits rapports, les organismes spécialisés de l'Organisation des Etats Américains

prêteront, selon les modalités prévues à leurs programmes, une assistance technique aux Etats qui en auront fait la demande.

3. Après consultation des organismes spécialisés compétents, la Commission pourra permettre que les rapports visés soient présentés en parties, conformément à tel programme donné.

4. Tout Etat devra communiquer aux organismes spécialisés dont il serait membre une copie des rapports visés ou des parties de rapports sur les questions relevant de la compétence de chacun d'eux.

5. Lorsqu'il s'agit d'un rapport à soumettre, en premier lieu aux organismes spécialisés, les Etats contractants achemineront les copies à la Commission ou, si cela se révèle impossible, ils donneront auxdits organismes les instructions nécessaires pour le catalogage du rapport dans leurs archives.

Article 60

Sous réserve des rapports périodiques visés à l'article 59, la Commission pourra solliciter des données spécifiques de tout Etat contractant, lequel s'engage à les fournir dans le délai qui lui aura été imparti, et, au cas où ce délai serait insuffisant, le plus tôt possible afin d'éviter les ennuis qu'un retard pourrait causer aux objectifs poursuivis.

Article 61

1. La Commission peut appeler l'attention des organismes internationaux qui s'occupent de coopération ou d'assistance technique, ou celle de n'importe

quelle institution internationale qualifiée, sur toute question contenue dans les rapports mentionnés aux articles précédents, susceptible de permettre auxdits organismes de dire, chacun en ce qui le concerne, s'il y a lieu d'adopter des mesures de portée internationale propres à contribuer à la mise en application progressive de la présente Convention.

2. La Commission demandera aux organismes en question de lui transmettre le résultat des examens effectués par eux, et de lui indiquer les dispositions qu'ils ont prises sur la base desdits rapports.

Article 62

Lorsqu'elle demande, suggère ou recommande aux organismes compétents telles mesures, aux termes de l'article 58 (2) b, la Commission tâchera d'être le plus précis possible dans l'énoncé des fondements et objectifs de sa demande, suggestion ou recommandation.

Article 63

Dans la mesure jugée utile par elle, la Commission publiera les dispositions adoptées ou les demandes faites auprès des divers organismes, ce en vue d'éclairer l'opinion publique nationale et internationale.

Article 64

En ce qui concerne la protection des droits économiques, sociaux et culturels, la Commission adoptera des règles de procédure garantissant aux Parties la possibilité de faire valoir et de prouver leurs points de vue.

CHAPITRE H.**DE LA COUR
CENTRAMERICAINE DES
DROITS DE L'HOMME****Article 39**

1. La Cour se compose de cinq membres; elle ne peut compter plus d'un ressortissant d'un même Etat.
2. Les membres de la Cour doivent jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice des plus hautes fonctions judiciaires dans leur pays, ou être des juristes d'une compétence reconnue.

Article 40

1. Les membres de la Cour sont élus par le Comité des ministres à la majorité de ses membres, sur une liste de candidats réunissant les conditions prévues à l'article précédent et proposés conformément à l'article 23 de la présente Convention.
2. Dans la mesure où elle est applicable, la procédure suivie est celle qui est prévue à l'article 24 pour pourvoir les sièges devenus vacants.

Article 41

1. Les membres de la Cour sont élus pour neuf ans; ils sont rééligibles. Toutefois, le mandat de deux des membres

QUATRIEME PARTIE**COUR INTERAMERICAINE
DES DROITS DE L'HOMME****Article 65**

La Cour interaméricaine des Droits de l'Homme se compose d'un nombre de juges égal au nombre d'Etats à avoir ratifié la présente Convention ou à y avoir adhéré; elle ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même Etat.

Article 66

1. Les membres de la Cour sont élus par le Conseil de l'Organisation à la majorité des voix, sur une liste de candidats proposés dans la forme prévue aux articles 36, 37 et 38 de la présente Convention.
2. Dans la mesure où elle est applicable, sera suivie la même procédure prévue à l'article 41 pour compléter la Cour en cas de nouvelles ratifications ou adhésions obtenues par cette Convention et pourvoir aux vacances de sièges.
3. Les candidats devront jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice d'éminentes fonctions judiciaires dans leurs pays respectifs, ou être des juristes d'une compétence notoire.

Article 67

1. Les membres de la Cour sont élus pour neuf ans; ils sont rééligibles. Néanmoins, les fonctions d'un tiers des juges

TITRE IV**Article 38**

La Cour européenne des Droits de l'Homme se compose d'un nombre de juges égal à celui des Membres du Conseil de l'Europe. Elle ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même Etat.

Article 39

1. Les membres de la Cour sont élus par l'Assemblée Consultative à la majorité des voix exprimées sur une liste de personnes présentée par les Membres du Conseil de l'Europe, chacun de ceux-ci devant présenter trois candidats, dont deux au moins de sa nationalité.
2. Dans la mesure où elle est applicable, la même procédure est suivie pour compléter la Cour en cas d'admission de nouveaux Membres au Conseil de l'Europe, et pour pourvoir aux sièges devenus vacants.
3. Les candidats devront jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des jurisconsultes possédant une compétence notoire.

Article 40

1. Les membres de la Cour sont élus pour une durée de neuf ans. Ils sont rééligibles. Toutefois, en ce qui concerne

désignés lors de la première élection expire au bout de trois ans et le mandat de deux autres au bout de six ans.

2. Les juges dont le mandat prend fin au terme des périodes initiales de trois et six ans mentionnées à l'alinéa précédent sont désignés par un tirage au sort auquel procédera le Comité des ministres immédiatement après la première élection.

3. Les juges de la Cour doivent prononcer la déclaration prévue à l'article 38 de la présente Convention.

élus à la première élection prendront fin au bout de trois ans, et celles d'un autre tiers des juges, au bout de six ans.

2. Les juges dont les fonctions prennent fin au terme des périodes initiales de trois et six ans, sont désignés par tirage au sort par le Secrétaire général de l'Organisation des Etats Américains, immédiatement après la première élection.

3. Seront applicables aux membres de la Cour les dispositions du paragraphe 2 de l'article 41 et celles de l'article 42 de la présente Convention.

4. Devra être également prononcée par les juges de la Cour la déclaration prévue à l'article 46 de la présente Convention.

les membres désignés à la première élection, les fonctions de quatre des membres prendront fin au bout de trois ans, celles de quatre autres membres prendront fin au bout de six ans.

2. Les membres dont les fonctions prendront fin au terme des périodes initiales de trois et six ans, sont désignés par tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, immédiatement après qu'il aura été procédé à la première élection.

3. Le membre de la Cour élu en remplacement d'un membre dont le mandat n'est pas expiré achève le terme du mandat de son prédécesseur.

4. Les membres de la Cour restent en fonctions jusqu'à leur remplacement. Après ce remplacement, ils continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.

Article 42

Les membres de la Cour reçoivent, pour chaque jour où ils exercent leur fonction, une indemnité dont le montant est inscrit dans le budget de la Cour.

Article 69

Les membres de la Cour reçoivent par jour de fonction, une indemnité à fixer par le Conseil de l'Organisation des Etats Américains.

Article 42

Les membres de la Cour reçoivent une indemnité par jour de fonctions, à fixer par le Comité des Ministres.

Article 43

1. Le Président du Comité des ministres convoque la première réunion de la Cour et en fixe le lieu.

2. Par la suite, la Cour se réunit au moins deux fois l'an sans qu'il soit nécessaire de la convoquer au préalable et en outre:

- a. toutes les fois qu'elle le juge nécessaire,
- b. lorsqu'elle est saisie d'une

Article 70

3. La Cour peut siéger et exercer ses fonctions dans toute capitale de l'Amérique qui lui convient.

4. Le Greffier réside au siège de l'Union Panaméricaine lorsque la Cour n'est pas en session ailleurs.

affaire conformément aux articles 37 et 48

c. lorsqu'elle est convoquée par son Président, ou à la requête de trois de ses membres.

3. La Cour se réunit à son siège, mais elle peut se réunir et exercer ses fonctions en toute autre ville des Etats parties à la Convention, selon ce qu'en décident ses membres à la majorité.

Article 44

1. Lors de sa première réunion, la Cour élit pour une période de trois ans son Président, son Vice-Président et son Secrétaire; ceux-ci sont rééligibles.

2. La Cour fixe son règlement intérieur, par lequel elle détermine la manière dont elle exerce ses fonctions; elle fixe notamment sa procédure.

Article 68

La Cour élit son Président et son Vice-Président pour une durée de trois ans; ceux-ci sont rééligibles. Elle désignera son Greffier aux termes prévus à l'article 44 de la présente Convention.

Article 81

La Cour établit un règlement suivant lequel elle exerce ses attributions. Elle fixe notamment sa procédure.

Article 70

1. Au cas où la Cour comprendrait plus de neuf membres, il sera constitué pour l'examen de toute affaire portée devant elle, une chambre de neuf juges, dont feront partie les juges ressortissants de tous Etats intéressés; les autres juges seront désignés, par un tirage au sort, qu'effectuera le Président avant l'examen de l'affaire.

2. Sans préjudice des dispositions énoncées aux articles 41 et 67 (3) de la présente Convention, la composition, quant au nombre et à la nationalité des membres d'une Chambre saisie d'une affaire, ne sera pas altérée même si un ou plu-

Article 41

La Cour élit son Président et son Vice-Président pour une durée de trois ans. Ceux-ci sont rééligibles.

Article 55

La Cour établit son règlement et fixe sa procédure.

Article 43

Pour l'examen de chaque affaire portée devant elle, la Cour est constituée en une Chambre composée de sept juges. En feront partie d'office le juge ressortissant de tout Etat intéressé ou, à défaut, une personne de son choix pour siéger en qualité de juge; les noms des autres juges sont tirés au sort, avant le début de l'examen de l'affaire, par les soins du Président.

Article 56

1. La première élection des membres de la Cour aura lieu après que les déclarations des Hautes Parties Contractantes visées à l'article 46 auront at-

sieurs Etats deviennent parties à la Convention ultérieurement à l'ouverture de l'instance.

Article 45

Les Etats parties à la présente Convention et la Commission ont qualité pour se présenter devant la Cour.

Article 46

La Cour a juridiction obligatoire sur tout différend ayant pour objet l'interprétation et l'application de la Première Partie de la présente Convention dont elle est saisie par les Hautes Parties Contractantes ou par la Commission en vertu de l'article 37.

Article 71

Seuls, la Commission des Droits de l'Homme et les Etats qui ont ratifié la présente Convention ou qui y ont adhéré ont qualité pour se présenter devant la Cour.

Article 72

Variante A

1. La Cour a juridiction obligatoire sur tout différend, ayant pour objet l'interprétation et l'application du Chapitre I de la Première Partie de la présente Convention, dont elle est saisie par les Hautes Parties Contractantes ou par la Commission en vertu de l'article 74.

2. Néanmoins, un Etat contractant pourra déclarer, à tout moment, ne pas reconnaître comme obligatoire en tout ou en partie la juridiction de la Cour en vertu du paragraphe 1 du présent article.

3. Les déclarations visées au paragraphe précédent seront remises au Secrétaire général de l'Organisation qui en transmettra copie aux Etats Parties ainsi qu'au Greffier de la Cour.

Variante B

1. La Cour a juridiction sur tout différend, ayant pour objet l'interprétation et l'application du Chapitre I de la Première Partie de la présente Convention, dont elle est saisie par les Hautes Parties Contractantes ou par la Commission en vertu de l'article 74.

teint le nombre de huit.

2. La Cour ne peut être saisie avant cette élection.

Article 44

Seules les Hautes Parties Contractantes et la Commission ont qualité pour se présenter devant la Cour.

Article 45

La compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires concernant l'interprétation et l'application de la présente Convention que les Hautes Parties Contractantes ou la Commission lui soumettront, dans les conditions prévues par l'article 48.

Article 46

1. Chacune des Hautes Parties Contractantes peut, à n'importe quel moment, déclarer reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, la juridiction de la Cour sur toutes les affaires concernant l'interprétation et l'application de la présente Convention.

2. Les déclarations ci-dessus visées pourront être faites purement et simplement ou sous condition de réciprocité de la part de plusieurs ou de certaines autres Parties Contractantes ou pour une durée déterminée.

3. Ces déclarations seront remises au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui en transmettra copie aux Hautes Parties Contractantes.

2. Un Etat pourra déclarer, à tout moment, reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale la juridiction de la Cour sur tout différend ayant pour objet l'interprétation et application de la présente Convention.

3. Les déclarations visées au paragraphe précédent pourront être faites purement et simplement ou sous condition de réciprocité de la part de plusieurs ou de certaines Parties contractantes ou pour un délai déterminé.

4. Les déclarations visées au paragraphe précédent seront remises au Secrétaire général de l'Organisation qui en remettra copie aux Etats Parties ainsi qu'au Greffier de la Cour.

Variante C

La Cour a juridiction obligatoire pour entendre tout différend ayant pour objet l'interprétation et l'application du Chapitre I de la Première Partie de la présente Convention, dont elle est saisie par les Etats Parties ou par la Commission en vertu de l'article 74.

Article 47

La Cour ne peut donner suite à aucune affaire avant que la Commission ait constaté qu'il n'a pas été possible de trouver une solution; une telle constatation doit lui être notifiée dans le délai de trois mois prévu à l'article 37, paragraphe 1.

Article 48

La Cour peut agir sur requête de la Commission, de l'Etat dont la personne ou l'entité lésée est ressortissant, de

Article 73

La Cour ne peut donner suite à aucune affaire avant constatation par la Commission de l'échec du règlement amiable et du constat présenté dans le délai de trois mois prévu à l'article 57 paragraphe 1.

Article 74

La Cour peut agir sur requête de la Commission, d'un Etat Contractant dont la victime est un ressortissant ou

Article 47

La Cour ne peut être saisie d'une affaire qu'après la constatation, par la Commission, de l'échec du règlement amiable et dans le délai de trois mois prévu à l'article 32.

Article 48

A la condition que la Haute Partie Contractante intéressée, s'il n'y en a qu'une, ou les Hautes Parties Contractantes

l'Etat qui a saisi la Commission ou de l'Etat mis en cause.

d'une institution relevant de sa juridiction, d'un Etat Contractant qui a saisi la Commission, ou de l'Etat Contractant mis en cause.

Variante A

2. Pour que la Cour puisse exercer sa juridiction, il est nécessaire que la Haute Partie Contractante mise en cause n'ait pas formulé la déclaration visée au paragraphe 2 de l'article 72 que cette déclaration ne soit pas applicable à l'affaire ou, si elle lui est applicable, que ladite Haute Partie Contractante accepte la juridiction de la Cour en la matière.

Variante B

2. Pour que la Cour puisse exercer sa juridiction, il est nécessaire que la Haute Partie Contractante mise en cause ait formulé la déclaration visée au paragraphe 2 de l'article 72, que cette déclaration soit applicable à l'affaire ou, si elle ne lui est pas applicable, que ladite Haute Partie Contractante accepte la juridiction de la Cour en la matière.

Variante C

(Ne mentionne pas le paragraphe 2).

Article 49

La Cour statue sur sa propre compétence.

Article 75

En cas de controverse sur le point de savoir si la Cour est ou n'est pas compétente, la Cour décidera.

intéressées, s'il y en a plus d'une, soient soumises à la juridiction obligatoire de la Cour ou, à défaut, avec le consentement ou l'agrément de la Haute Partie Contractante intéressée, s'il n'y en a qu'une, ou des Hautes Parties Contractantes intéressées, s'il y en a plus d'une, la Cour peut être saisie:

- (a) par la Commission;
- (b) par une Haute Partie Contractante dont la victime est le ressortissant;
- (c) par une Haute Partie Contractante qui a saisi la Commission;
- (d) par une Haute Partie Contractante mise en cause.

Article 49

En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide.

Article 50

Si la Cour décide qu'une résolution prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou par n'importe quelle autre autorité d'un Etat contractant est partiellement ou totalement en opposition avec les obligations découlant de la présente Convention, et si le droit interne dudit Etat ne permet de réparer qu'imparfaitement les conséquences de cette résolution ou de cette mesure, la Cour ordonne, s'il y a lieu, qu'une indemnité équitable soit versée à la partie lésée.

Article 51

1. L'arrêt de la Cour est motivé.
2. Si l'arrêt n'exprime pas, en totalité ou en partie, l'opinion unanime des juges, chacun d'entre eux a la faculté d'exposer à la suite de l'arrêt son opinion divergente ou individuelle.

Article 52

L'arrêt de la Cour est définitif et sans appel. En cas de contestation sur le sens ou la portée de l'arrêt, il incombe à la Cour de l'interpréter à la demande de n'importe laquelle des Parties.

Article 53

Les Etats contractants s'engagent à se conformer à la décision de la Cour dans tout litige où ils sont en cause.

Article 54

L'arrêt de la Cour est transmis au Comité des ministres.

Article 76

Si la Cour décide qu'une résolution arrêtée, ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire, ou n'importe quelle autre autorité d'un Etat Contractant est partiellement ou totalement en opposition avec les obligations découlant de la présente Convention, et si le droit interne de cette Partie ne permet qu'imparfaitement de réparer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la Cour octroyera, s'il y a lieu, une indemnité équitable à la partie lésée.

Article 77

1. L'arrêt de la Cour est motivé.
2. Si l'arrêt de la Cour n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, chacun d'eux aura le droit d'ajouter l'exposé de son opinion individuelle.

Article 78

L'arrêt de la Cour est définitif et sans recours. En cas de contestation sur le sens et la portée de l'arrêt, il incombe à la Cour de l'interpréter à la demande de n'importe quelle Partie.

Article 79

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à se conformer à la décision de la Cour dans tous les litiges où elles sont en cause.

Article 80

L'arrêt de la Cour sera transmis au Conseil de l'Organisation des Etats Américains.

Article 50

Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la présente Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable.

Article 51

1. L'arrêt de la Cour est motivé.
2. Si l'arrêt n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, tout juge aura le droit d'y joindre l'exposé de son opinion individuelle.

Article 52

L'arrêt de la Cour est définitif.

Article 53

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à se conformer aux décisions de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.

Article 54

L'arrêt de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution.

CHAPITRE III

Du Comité des ministres des affaires étrangères

Article 55

Le Comité des ministres se compose de cinq membres, à savoir les ministres des Affaires étrangères de chacun des Etats parties à la présente Convention.

Article 56

1. Lors de sa première réunion, le Comité des ministres élit son Président et son Vice-Président pour une période d'une année et son Secrétaire pour une période de quatre ans. Lors de cette réunion, les fonctions de Secrétaire sont exercées par le ministre qui a convoqué la réunion, conformément à l'article 64 de la présente convention.
2. Le Comité des ministres fixe également, lors de sa première réunion, le siège de la Cour et de la Commission.

Article 57

1. Par la suite, le Comité des ministres se réunit:
 - a. toutes les fois qu'il le juge nécessaire ou qu'il en est requis conformément aux dispositions de la présente convention,
 - b. sur convocation de son président ou à la requête de trois de ses membres.
2. Le Comité se réunit dans la capitale de l'Etat partie à la présente Convention dont son Président est ressortissant, ou en toute autre ville située dans l'un des Etats contractants, selon ce qu'en décident ses membres à la majorité.

Article 61

Aucune disposition de la présente Convention ne porte atteinte aux pouvoirs conférés au Comité des Ministres par le Statut du Conseil de l'Europe.

3. Les ministres des Affaires étrangères peuvent se faire représenter aux réunions du Comité des ministres par des délégués qu'ils auront spécialement mandatés à cet effet.

Article 58

1. Le Comité des ministres, outre les fonctions qui lui sont dévolues en vertu des dispositions de la présente Convention, veille à l'exécution des accords conclus et des décisions adoptées par la Commission ou la Cour.

2. Le Comité des ministres est également chargé d'élaborer le projet de budget de la Commission et de la Cour. Ce projet est soumis aux ministres des Finances des Etats parties à la Convention, conformément à l'article 62.

QUATRIEME PARTIE

DISPOSITIONS GENERALES

Article 59

Les Etats parties à la présente Convention s'engagent à fournir, sur demande de la Commission, les explications requises sur la manière dont leur droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de la présente Convention.

CINQUIEME PARTIE

DISPOSITIONS GENERALES

Article 82

Les Etats Parties à la présente Convention s'engagent à fournir, sur demande de la Commission, les explications requises sur la manière dont leur droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de cette Convention.

TITRE V

Article 57

Toute Haute Partie Contractante fournira sur demande du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe les explications requises sur la manière dont son droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de cette Convention.

Article 60

Aucune des dispositions de la présente Convention ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux Droits de l'Homme et aux Libertés fon-

damentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie Contractante ou à toute autre Convention à laquelle cette Partie Contractante est partie.

Article 60

Dans l'exercice de leurs fonctions, les membres de la Commission et de la Cour jouissent des privilèges et immunités diplomatiques.

Article 84

Dans l'exercice de leurs fonctions, les membres de la Commission et de la Cour jouiront des privilèges et des immunités diplomatiques.

Article 59

Les membres de la Commission et de la Cour jouissent, pendant l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités prévus à l'article 40 du Statut du Conseil de l'Europe et dans les Accords conclus en vertu de cet article.

Article 61

Le siège de la Cour et de la Commission est fixé dans la ville de l'Etat partie à la Convention que le Comité des ministres choisit à la majorité des voix de ses membres.

Article 62

La contribution des Etats parties à la Convention aux dépenses budgétaires est proportionnelle à leur budget national.

Article 83

Les frais de la Commission et de la Cour seront répartis selon les modalités et conditions fixées par l'Organisation des Etats Américains.

Article 58

Les dépenses de la Commission et de la Cour sont à la charge du Conseil de l'Europe.

Article 63

Les ministres des Finances des Etats parties à la convention se réunissent dans la ville où le siège de la Cour aura été fixé, ou en tout autre lieu convenu à l'unanimité, pour adopter, à la majorité des voix, le projet de budget qui leur est soumis par le Comité des ministres; ils peuvent y apporter les modifications qu'ils jugent nécessaires.

SIXIEME PARTIE

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 64

1. La ratification de la présente Convention s'effectue par le dépôt d'un instrument de ratification auprès du ministère des Affaires étrangères de l'Etat qui l'aura ratifiée le premier.
2. La présente Convention entre en vigueur dès que les cinq Etats d'Amérique centrale auront déposé leurs instruments de ratification respectifs.
3. Le ministre des Affaires étrangères de l'Etat dépositaire informe immédiatement les autres Etats contractants de l'entrée en vigueur de la Convention.

Article 65

Dans les quinze jours qui suivent l'entrée en vigueur de la présente Convention, le ministre des Affaires étrangères de l'Etat dépositaire convoque les autres ministres pour qu'ils constituent le Comité des ministres dans le délai maximum d'un mois à compter de la date de la convocation et qu'ils tiennent la première réunion de ce Comité; il fixe le lieu de la première réunion.

Article 85

1. La présente Convention est ouverte à la signature, à la ratification ou à l'adhésion de tout Etat membre de l'Organisation des Etats Américains.
2. La ratification de la présente Convention ou l'adhésion à ladite Convention s'effectue par le dépôt d'un instrument de ratification ou d'adhésion auprès du Secrétariat général de l'Organisation des Etats Américains. La Convention entrera en vigueur, aussitôt que sept Etats auront déposé leurs instruments de ratification ou d'adhésion. A l'égard de tout Etat qui ratifiera, ou adhérera ultérieurement, la Convention entrera en vigueur, aussitôt après le dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion.
3. Le Secrétaire général de l'Organisation informe tous les Membres de l'Organisation de l'entrée en vigueur de la Convention et du dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 66

1. La présente Convention est ouverte à la signature des Membres du Conseil de l'Europe. Elle sera ratifiée. Les ratifications seront déposées près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.
2. La présente Convention entrera en vigueur après le dépôt de dix instruments de ratification.
3. Pour tout signataire qui la ratifiera ultérieurement, la Convention entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.
4. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera à tous les Membres du Conseil de l'Europe l'entrée en vigueur de la Convention, les noms des Hautes Parties Contractantes qui l'auront ratifiée, ainsi que le dépôt de tout instrument de ratification intervenu ultérieurement.

Article 86

1. Tout Etat pourra, au moment du dépôt de son instrument d'acceptation de la présente Convention, formuler ses réserves si une norme constitutionnelle ou légale en vigueur sur son territoire est en conflit avec une disposition de la présente Convention, ou si sa législation ne reconnaît pas cette disposition. Toute réserve doit être accompagnée du texte de loi en cause.
2. Si un Etat émet des réserves, la Convention sera réputée en vigueur entre l'Etat dont émane les réserves et les autres parties contractantes qui les acceptent, en ce qui concerne toutes les dispositions de la Convention, non assujetties à ces réserves. En conséquence, l'Etat réservateur ne pourra opposer à aucune Haute Partie Contractante les dispositions qui ont fait l'objet de sa réserve.

Article 66

1. Les Etats contractants peuvent dénoncer la présente Convention à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de son entrée en vigueur, moyennant un préavis d'un an adressé au Secrétaire du Comité des ministres qui en informe les autres Parties Contractantes.
2. Cette dénonciation ne délie pas l'Etat contractant intéressé des obligations énoncées dans la présente Convention en ce qui concerne tout acte qui, étant de nature à constituer une violation desdites obligations, a été perpétré par lui antérieurement à la date où la dénonciation produit ses effets.

Article 87

1. Les Hautes Parties Contractantes pourront dénoncer la présente Convention, cinq ans révolus après son entrée en vigueur, moyennant un préavis d'un an, notifié au Secrétaire général de l'Organisation, qui en informera les autres Parties Contractantes.
2. Cette dénonciation ne déliera pas la Haute Partie Contractante intéressée des obligations contenues dans la présente Convention en ce qui concerne tout fait qui, de nature à emporter violation de ces obligations, a été perpétré par elle à une date antérieure à celle où la dénonciation produit ses effets.

Article 64

1. Tout Etat peut, au moment de la signature de la présente Convention ou du dépôt de son instrument de ratification, formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention, dans la mesure où une loi alors en vigueur sur son territoire n'est pas conforme à cette disposition. Les réserves de caractère général ne sont pas autorisées aux termes du présent article.
2. Toute réserve émise conformément au présent article comporte un bref exposé de la loi en cause.

Article 65

1. Une Haute Partie Contractante ne peut dénoncer la présente Convention qu'après l'expiration d'un délai de cinq ans à partir de la date d'entrée en vigueur de la Convention à son égard et moyennant un préavis de six mois, donné par une notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en informe les autres Parties Contractantes.
2. Cette dénonciation ne peut avoir pour effet de délier la Haute Partie Contractante intéressée des obligations contenues dans la présente Convention en ce qui concerne tout fait qui, pouvant constituer une violation de ces obli-

Article 67

1. Tout Etat partie à la Convention peut y proposer un amendement et le soumettre au Secrétaire du Comité des ministres, qui en informe le Président du Comité.
2. Le Président du Comité convoque les autres membres du Comité pour examiner cette proposition et la soumettre au vote; si elle est approuvée par les quatre cinquièmes des membres du Comité, l'amendement proposé entre en vigueur.

Article 88

1. Tout Etat Partie à la Convention peut proposer un amendement et le présenter au Secrétaire général de l'Organisation. Le Secrétaire général communiquera alors l'amendement proposé aux parties à la Convention, en leur demandant de lui faire savoir s'ils désirent que soit convoquée une Conférence des Etats Parties pour examiner et voter la proposition. Si un tiers au moins des Etats, se déclare en faveur de cette procédure, le Secrétaire général de l'Organisation convoquera une conférence sous les auspices de l'Organisation des Etats Américaines. Tout amendement voté par la majorité des Etats présents et votants à la conférence sera soumis à la procédure établie aux paragraphes suivants.
2. Ces amendements entreront en vigueur quant ils seront acceptés par une majorité de deux tiers des Etats Parties à la présente Convention, d'accord avec leurs règles constitutionnelles respectives.

gations, aurait été accompli par elle antérieurement à la date à laquelle la dénonciation produit effet.

3. Sous la même réserve cesserait d'être Partie à la présente Convention toute Partie Contractante qui cesserait d'être Membre du Conseil de l'Europe.

4. La Convention peut être dénoncée conformément aux dispositions des paragraphes précédents en ce qui concerne tout territoire auquel elle a été déclarée applicable aux termes de l'article 63.

Article 63

1. Tout Etat peut, au moment de la ratification ou à tout autre moment par la suite, déclarer, par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, que la présente Convention s'appliquera à tous les territoires ou à l'un quelconque des territoires dont il assure les relations internationales.
2. La Convention s'appliquera au territoire ou aux territoires désignés dans la notification à partir du trentième jour qui suivra la date à laquelle le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe aura reçu cette notification.
3. Dans lesdits territoires les dispositions de la présente Convention seront appliquées en tenant compte des nécessités locales.
4. Tout Etat qui a fait une déclaration conformément au premier paragraphe de cet article, peut, à tout moment par la suite, déclarer relativement à un ou plusieurs des territoires visés dans cette déclaration

Article 86

1. Tout Etat pourra, au moment du dépôt de son instrument d'acceptation de la présente Convention, formuler ses réserves si une norme constitutionnelle ou légale en vigueur sur son territoire est en conflit avec une disposition de la présente Convention, ou si sa législation ne reconnaît pas cette disposition. Toute réserve doit être accompagnée du texte de loi en cause.
2. Si un Etat émet des réserves, la Convention sera réputée en vigueur entre l'Etat dont émane les réserves et les autres parties contractantes qui les acceptent, en ce qui concerne toutes les dispositions de la Convention, non assujetties à ces réserves. En conséquence, l'Etat réservateur ne pourra opposer à aucune Haute Partie Contractante les dispositions qui ont fait l'objet de sa réserve.

Article 66

1. Les Etats contractants peuvent dénoncer la présente Convention à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de son entrée en vigueur, moyennant un préavis d'un an adressé au Secrétaire du Comité des ministres qui en informe les autres Parties Contractantes.
2. Cette dénonciation ne délie pas l'Etat contractant intéressé des obligations énoncées dans la présente Convention en ce qui concerne tout acte qui, étant de nature à constituer une violation desdites obligations, a été perpétré par lui antérieurement à la date où la dénonciation produit ses effets.

Article 87

1. Les Hautes Parties Contractantes pourront dénoncer la présente Convention, cinq ans révolus après son entrée en vigueur, moyennant un préavis d'un an, notifié au Secrétaire général de l'Organisation, qui en informera les autres Parties Contractantes.
2. Cette dénonciation ne déliera pas la Haute Partie Contractante intéressée des obligations contenues dans la présente Convention en ce qui concerne tout fait qui, de nature à emporter violation de ces obligations, a été perpétré par elle à une date antérieure à celle où la dénonciation produit ses effets.

Article 64

1. Tout Etat peut, au moment de la signature de la présente Convention ou du dépôt de son instrument de ratification, formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention, dans la mesure où une loi alors en vigueur sur son territoire n'est pas conforme à cette disposition. Les réserves de caractère général ne sont pas autorisées aux termes du présent article.
2. Toute réserve émise conformément au présent article comporte un bref exposé de la loi en cause.

Article 65

1. Une Haute Partie Contractante ne peut dénoncer la présente Convention qu'après l'expiration d'un délai de cinq ans à partir de la date d'entrée en vigueur de la Convention à son égard et moyennant un préavis de six mois, donné par une notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en informe les autres Parties Contractantes.
2. Cette dénonciation ne peut avoir pour effet de délier la Haute Partie Contractante intéressée des obligations contenues dans la présente Convention en ce qui concerne tout fait qui, pouvant constituer une violation de ces obli-

Article 67

1. Tout Etat partie à la Convention peut y proposer un amendement et le soumettre au Secrétaire du Comité des ministres, qui en informe le Président du Comité.

2. Le Président du Comité convoque les autres membres du Comité pour examiner cette proposition et la soumettre au vote; si elle est approuvée par les quatre cinquièmes des membres du Comité, l'amendement proposé entre en vigueur.

Article 88

1. Tout Etat Partie à la Convention peut proposer un amendement et le présenter au Secrétaire général de l'Organisation. Le Secrétaire général communiquera alors l'amendement proposé aux parties à la Convention, en leur demandant de lui faire savoir s'ils désirent que soit convoquée une Conférence des Etats Parties pour examiner et voter la proposition. Si un tiers au moins des Etats, se déclare en faveur de cette procédure, le Secrétaire général de l'Organisation convoquera une conférence sous les auspices de l'Organisation des Etats Américaines. Tout amendement voté par la majorité des Etats présents et votants à la conférence sera soumis à la procédure établie aux paragraphes suivants.

2. Ces amendements entreront en vigueur quant ils seront acceptés par une majorité de deux tiers des Etats Parties à la présente Convention, d'accord avec leurs règles constitutionnelles respectives.

gations, aurait été accompli par elle antérieurement à la date à laquelle la dénonciation produit effet.

3. Sous la même réserve cesserait d'être Partie à la présente Convention toute Partie Contractante qui cesserait d'être Membre du Conseil de l'Europe.

4. La Convention peut être dénoncée conformément aux dispositions des paragraphes précédents en ce qui concerne tout territoire auquel elle a été déclarée applicable aux termes de l'article 63.

Article 63

1. Tout Etat peut, au moment de la ratification ou à tout autre moment par la suite, déclarer, par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, que la présente Convention s'appliquera à tous les territoires ou à l'un quelconque des territoires dont il assure les relations internationales.

2. La Convention s'appliquera au territoire ou aux territoires désignés dans la notification à partir du trentième jour qui suivra la date à laquelle le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe aura reçu cette notification.

3. Dans lesdits territoires les dispositions de la présente Convention seront appliquées en tenant compte des nécessités locales.

4. Tout Etat qui a fait une déclaration conformément au premier paragraphe de cet article, peut, à tout moment par la suite, déclarer relativement à un ou plusieurs des territoires visés dans cette déclaration

3. Entrés en vigueur, ces amendements seront obligatoires pour les Parties qui les ont acceptés, et toutes les autres Parties continueront à être liées par les dispositions de la Convention, et par tout amendement qui aura été antérieurement accepté.

4. La Cour pourra, par l'intermédiaire du Conseil de l'Organisation des Etats Américains, suggérer aux gouvernements des Etats Contractants l'opportunité de proposer des amendements aux Parties III, IV et V de la présente Convention.

qu'il accepte la compétence de la Commission pour connaître des requêtes de personnes physiques, d'organisations non gouvernementales ou de groupes de particuliers conformément à l'article 25 de la présente Convention.

Article 62

Les Hautes Parties Contractantes renoncent réciproquement, sauf compromis spécial, à se prévaloir des traités, conventions ou déclarations existant entre elles, en vue de soumettre, par voie de requête, un différend né de l'interprétation ou de l'application de la présente Convention à un mode de règlement autre que ceux prévus par ladite Convention.

PROTOCOLE ADDITIONNEL A LA CONVENTION DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES

Article 1er

Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de met-

tre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour régler l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.

Article 2

Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.

Article 4

Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle elle s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont elle assure les relations internationales.

Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de

temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

Article 5

Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1er, 2, 3 et 4 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

Article 6

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de dix instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

PUBLICATIONS RÉCENTES DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

Revue de la Commission Internationale de Juristes

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

Bulletin de la Commission Internationale de Juristes

Numéro 22 (Avril 1965): Le congrès de Bangkok; La situation en Afrique du Sud après les nouvelles lois sur l'apartheid; Les commissions d'arbitrage en République Démocratique d'Allemagne, éléments de la juridiction sociale; Colloque sur la Primauté du Droit et le projet de loi sur la Presse à Ceylan; L'Equateur: problèmes de gouvernement et problèmes de réforme; Atteintes aux droits de l'homme au Honduras; Amnistie générale au Maroc; Projet de loi à caractère rétroactif au Royaume-Uni; Nouvelles de la Commission internationale de Juristes.

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.

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

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

L'action de l'Exécutif et la Primauté du Droit: Rapport sur les travaux et les conclusions du Congrès international de juristes tenu à Rio-de-Janeiro (Brésil) en décembre 1962. (En anglais seulement).

La Primauté du Droit, idée-force du Progrès (1965): Rapport complet sur les travaux et les conclusions du Congrès des juristes du Sud-Est Asiatique et du Pacifique, tenu à Bangkok (Thaïlande) du 15 au 19 février 1965.

Les articles signés expriment les opinions personnelles de leurs auteurs. Leur publication dans la *Revue* signifie que la Commission internationale de Juristes les considère comme présentant un intérêt général. Elle n'entend pas pour autant faire nécessairement siennes les vues et conclusions de leurs auteurs. Sauf indication contraire les articles non signés sont préparés par le Secrétariat de la Commission.

Les manuscrits d'articles ayant trait à la primauté du droit et à ses aspects particuliers seront examinés en vue de leur publication éventuelle. Ils devront être dactylographiés et adressés en double exemplaire au Secrétaire général de la Commission à Genève.

La Revue, publiée deux fois l'an en
français, anglais, allemand et espagnol,
est éditée et distribuée par la

COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES
2 QUAI DU CHEVAL-BLANC
GENÈVE, SUISSE

PRIX:

4.50 Fr. S.

\$ 1.00 U.S.

5.00 N.F.

IMPRIMERIE TRIO S.A. - LA HAYE - PAYS-BAS