

*POUR LA DEFENSE  
DU DROIT*

---

***Bulletin  
de la  
Commission  
Internationale de  
Juristes***

TABLE DES MATIÈRES

Editorial: Procès de Poznan – Hongrie – Moyen Orient – Conférence de Vienne . . . . .	1
La “Règle de Droit” et la “Légalité Socialiste” en URSS	10
Justice et Juges en URSS par PIERRE LOCHAK . . . . .	38
Liberté et Sécurité aux Etats-Unis par ANDRÉ TUNC . . . . .	50

***No. 6***

FEVRIER 1957

JOSEPH T. THORSON, Président, Ottawa, Canada  
A. J. M. VAN DAL, Vice-Président, La Haye, Pays-Bas

GIUSEPPE BETTIOL, Rome, Italie  
DUDLEY B. BONSAL, New York, Etats-Unis  
PHILIPPE N. BOULOS, Beyrouth, Liban  
PER T. FEDERSPIEL, Copenhague, Danemark  
THEO FRIEDENAU, Berlin-Ouest, Allemagne  
HENRIK MUNKTELL, Upsala, Suède  
JOSE T. NABUCO, Rio de Janeiro, Brésil  
STEFAN OSUSKY, Washington, D.C.  
SIR HARTLEY SHAWCROSS, Londres, Angleterre  
PURSHOTTAM TRIKAMDAS, Bombay, Inde  
H. B. TYABJI, Karachi, Pakistan  
JUAN J. CARBAJAL VICTORIA, Montevideo, Uruguay  
EDOUARD ZELLWEGER, Zurich, Suisse

Secrétaire-Général: NORMAN S. MARSH

Le Secrétaire Général assume personnellement la responsabilité de l'Editorial, conformément au programme établi par la Commission.

Les articles signés expriment l'opinion de leurs auteurs, le fait que la Commission les publie implique qu'elle les juge d'un intérêt général tout en ne les faisant pas, nécessairement, siens, dans leur ensemble. Les articles qui ne sont pas signés, l'Editorial mis à part, ont été, sauf indication contraire, préparés par les fonctionnaires de la Commission sous la direction du Secrétaire Général.

Les textes relatifs aux travaux de la Commission et plus particulièrement aux divers aspects de la Règle de Droit dans les différents pays, feront l'objet d'un examen en vue de leur publication. Ils doivent, dans la mesure du possible, être tapés à la machine, en double exemplaire, et adressés au Secrétaire Général à La Haye.

Publié en français, anglais, allemand et espagnol  
et distribué par la  
COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES  
47, BUITENHOF  
LA HAYE — PAYS-BAS

Des exemplaires supplémentaires de ce Bulletin peuvent  
être obtenus gratuitement en écrivant directement à  
l'adresse de la Commission.

## EDITORIAL

Au moment où sont écrites ces lignes, le peuple de Hongrie continue à lutter pour sa liberté, la situation dans les autres Etats satellites est extrêmement tendue et l'avenir du Moyen-Orient reste incertain. En cette période de crise mondiale, une organisation internationale telle que la *Commission Internationale de Juristes* se doit de réagir de deux manières: tout d'abord, elle s'empresse de faire le point de l'appui que peuvent lui apporter, dans de nombreux pays, ses amis capables, par leur influence sur l'opinion publique et sur les gouvernements, d'affirmer une politique nationale et internationale conforme aux buts généraux de la Commission. On lira ci-dessous quelles ont été les activités de la Commission au cours des six derniers mois, dans le but de mobiliser l'opinion mondiale et, en particulier, l'opinion juridique.

La Commission est, en second lieu, contrainte de reconsidérer et de réviser les principes fondamentaux qui commandent son organisation et ses activités. Quelle contribution valable le Juriste peut-il apporter en cette époque troublée que nous traversons? Du fait même de sa formation et de sa fidélité aux principes qui en découlent et, grâce aux traditions qu'il a héritées d'une évolution juridique de plus de deux mille ans et demi, le Juriste devra mettre l'accent sur les deux points suivants:

1. Tout Droit digne de respect doit être basé sur les droits fondamentaux de l'Homme, ses libertés de religion, d'expression, d'association et son droit de choisir son propre gouvernement.
2. Dans la société nationale et internationale, l'exercice du pouvoir doit être réglementé et limité par des lois s'inspirant des principes de liberté individuelle ci-dessus mentionnés.

### Les procès de Poznan

Le souci des Juristes de voir se dérouler des procès „honnêtes”

montre combien ils sont préoccupés par les droits fondamentaux de la personne humaine. Ce n'est point, comme on le dit parfois, une simple question de procédure et de formalisme juridique. Les critiques des aveux obtenus par des moyens irréguliers, l'exigence d'un juge indépendant, le droit d'être entendu et défendu par un avocat reposent, en fait, sur le postulat fondamental de la liberté et de la valeur de l'individu et sur la fragilité de tout jugement humain; telles sont les idées à partir desquelles peut être élaborée toute la théorie démocratique.

Il n'est donc pas étonnant que le monde se soit tellement intéressé aux procès de *Poznan*, en Pologne, où 154 personnes étaient accusées de divers délits commis lors des troubles dans cette ville, le 28 Juin 1956. Si les procès n'avaient pas dû être menés selon les principes que l'opinion juridique mondiale aurait considérés comme équitables, toute la campagne lancée en Pologne pour un retour à "la légalité socialiste" et à "l'Etat de Droit" aurait dû être considérée avec un extrême scepticisme, en dépit des discours pleins d'emphase de Messieurs CYRANKIEWICZ, premier Ministre et JODLOWSKI, Président de l'Association des Juristes Polonais, prônant ces mêmes principes pendant les débats au Sejm (Parlement) en avril dernier.

D'autre part, si les procès avaient été conduits équitablement, l'exemple de liberté donné dans ce domaine restreint, pouvait recevoir des applications encore plus larges, accompagnées de conséquences politiques incalculables en Pologne et ailleurs.

Afin de manifester d'une manière concrète l'intérêt mondial pour les procès de *Poznan*, la Commission Internationale de Juristes demanda le 5 Juillet, au Premier Ministre de Pologne d'autoriser quatre membres éminents des professions juridiques: le professeur VAN BEMMELEN, de l'Université de Leyde; Mr GEOFFREY DE FREITAS, de Londres, membre du Parlement, Président de la Société des Juristes Travailleurs; le Professeur JEAN GRAVEN, de Genève, Vice-Président de l'Association Internationale de Droit Pénal et le Professeur ROBERT VOUIN, de Bordeaux, à assister aux procès en tant qu'observateurs.

Au même moment, la section française de la Commission Internationale de Juristes, adressait une requête similaire au gouvernement polonais, désignant MM. JEAN-LOUIS AUJOL et JEAN KREHER, du Barreau de Paris, pour assister aux procès. La demande fran-

çaise fut rejetée et, bien qu'aucune réponse officielle n'ait été donnée à la Commission Internationale de Juristes, le Premier Ministre de Pologne fit la déclaration suivante, relative aux demandes d'envoi d'observateurs juridiques par :

“Certains milieux réactionnaires qui veulent utiliser les procès de *Poznan* comme un tremplin pour leur propaganda hostile à la Pologne.”

“D'où les demandes de diverses organisations étrangères pour que des “observateurs” soient autorisés à assister aux débats judiciaires à *Poznan*. Je le répète, nous n'avons rien à cacher ici, mais nous ne voulons pas faire d'un procès normal en Pologne, un spectacle international portant atteinte au prestige de nos tribunaux et mettant en doute leur impartialité et leur compétence . . .”

Pendant ce temps, cependant, la Commission Internationale de Juristes s'était efforcée, dans les différentes parties du monde, d'attirer l'attention de la presse et des Juristes sur l'importance des procès de *Poznan*. Sous l'influence de ce mouvement d'opinion, le gouvernement polonais a choisi, lui-même, certains observateurs juridiques qui assistaient aux procès en même temps que les journalistes. Encouragés par la présence d'étrangers, les avocats de la défense qui se sentaient également fermement soutenus par la Pologne et par le monde, ont parlé, au nom de leurs clients, avec une liberté et un courage jusqu'ici inconnus des audiences des tribunaux de l'orbite soviétique.

Bien que les débats aient été, eux-mêmes, conduits avec une équité considérable, la franchise, à la fois de la défense et des accusés, a permis de mettre en lumière de graves irrégularités dans le traitement des accusés par la police avant le procès et au cours de l'enquête préliminaire devant l'autorité chargée de l'instruction où, selon la loi polonaise actuelle, l'accusé n'a pas le droit d'être assisté d'un avocat.

Le nombre de personnes primitivement arrêtées à la suite des troubles de *Poznan*, s'élevait à 481, mais, lorsque les procès commencèrent le 27 Septembre, 154 seulement étaient encore détenues.

Le 8 Octobre, un jugement fut rendu par le Tribunal Régional de Poznan à l'encontre de 3 jeunes gens accusés, entre autres, du meurtre d'un policier. L'un fut condamné à 4 ans et 6 mois de prison, les deux autres à 4 ans.

Au même moment, se déroulait devant un tribunal inférieur (le Tribunal de District de Poznan), les deux procès de ceux que l'on accusait du délit, moins grave, de pillage. — Le 6 Octobre, d'une part, 3 sur 4 des accusés furent condamnés à 4 ans de prison et le quatrième à deux ans avec sursis; d'autre part, au procès de 4 autres accusés qui se termina le 12 Octobre, des peines de prison plus légères et des amendes, dans deux cas, furent infligées.

Les condamnations les plus graves furent prononcées par le Tribunal Régional dans le procès qui se termina le 12 Octobre et où 9 personnes étaient accusées d'avoir caché des armes et de s'en être servies; les peines s'échelonnèrent de 6 ans à 18 mois. Deux accusés furent acquittés. Enfin le 13 Octobre, on annonça que le Tribunal de District avait condamné 7 personnes pour pillage; les peines infligées étaient relativement légères, allant de 6 à 18 mois et, dans certains cas, avec sursis. Il était cependant clair que l'opinion publique n'était pas satisfaite. Aussi fut-il annoncé, le 25 Octobre, que la plupart de ceux qui avaient été condamnés avaient déjà été relâchés; le 6 Novembre, suivit une déclaration selon laquelle les poursuites contre toutes les autres personnes attendant d'être jugées, avaient été arrêtées. Les trois coupables accusés d'avoir assassiné un policier restèrent en prison, mais on annonça que le Procureur Général avait ordonné la révision de tous les procès.

Tout l'épisode des procès de Poznan et le sursaut d'émotion auquel ils donnèrent lieu en Pologne et dans les autres pays, montre quelle importance peut avoir l'opinion publique si elle est préoccupée de justice, à condition toutefois qu'il y ait un climat favorable d'opinion et une atmosphère de liberté permettant une influence extérieure dont l'absence a eu des conséquences tragiques en Hongrie.

Les procès de Poznan sont particulièrement intéressants et importants en ce qu'ils montrent quel retentissement peut avoir dans les professions libérales et juridiques du monde entier la menace d'une violation des principes servant de base à un "procès honnête".

On a pu remarquer que plusieurs observateurs étrangers qui avaient été, par ailleurs, élogieux en ce qui concerne la conduite

des débats, avaient vivement critiqué l'absence d'une assistance juridique adéquate dans la procédure antérieure au procès.

### La Hongrie

Les procès de Poznan ont jeté en Pologne les bases - qui, pour être précaires, n'en sont pas moins réelles - d'un échange d'idées entre les professions juridiques polonaises et l'opinion juridique du monde non-communiste. En Hongrie, cependant, les forces armées soviétiques et une cruelle répression ont mis fin à une brève semaine de liberté. Cette période, si tragiquement courte, est symbolisée par un message qu'ont envoyé le Recteur et les Professeurs de l'Université de *Szeged* et qui a été reçu en Angleterre, le 3 Novembre, par le Secrétaire du Comité "Science et Liberté":

"La Hongrie qui a retrouvé la démocratie et regagné son indépendance nationale, désire vivre en paix et en amitié avec ses voisins immédiats et avec toutes les nations du monde. Nous, Université de *Szeged*, adressons notre appel à toutes les Universités du monde pour qu'elles se rallient à nos côtés avec leur autorité morale. Dans notre tentative de voir prochainement restaurée l'indépendance de notre pays, condition de la paix et base de toutes recherches scientifiques et académiques, nous lançons un appel particulier à tous ces savants avec qui nous avons des contacts personnels, qu'ils soient en Hongrie ou à l'étranger, afin qu'ils nous viennent en aide. - De même que nous avons essayé dans le passé, dans la mesure de nos modestes moyens, de servir l'Humanité par nos recherches, de même désirons-nous faire tout ce qui est en notre pouvoir pour collaborer dans le futur avec nos collègues des pays voisins et du monde entier. Nous serions heureux si ce but, qui est le nôtre, pouvait être atteint."

En attendant qu'il soit possible de procurer au peuple de Hongrie les contacts personnels et l'occasion de connaître le monde extérieur, on peut se demander ce que le Juriste, en tant que tel, peut faire. Tout d'abord, il a une obligation envers les réfugiés et, en particulier, ceux des professions juridiques qui se sont enfuis de

Hongrie. En second lieu, c'est pour lui une nécessité pressante et immédiate que d'user de son influence auprès de son gouvernement et, autant que possible, auprès de l'opinion publique mondiale, pour faire cesser les sévices et les brutalités, les violations des Droits de l'Homme et l'abolition des libertés individuelles, tout ceci étant maintenant lié, dans notre esprit, à l'occupation soviétique. C'est pourquoi, le 5 Novembre 1956, la Commission a adressé la déclaration suivante à la presse:

“La Commission Internationale de Juristes, dont le siège est à La Haye, rassemblant en un respect commun pour la Règle de Droit et les droits fondamentaux de l'Humanité, les membres des professions juridiques de tous les pays du monde, a fait le 5 Novembre 1956, la déclaration suivante sur la situation hongroise:

- (1) La Commission condamne comme contraire à la Charte des Nations-Unies, aux principes reconnus du Droit International et à la conscience de tous les peuples civilisés, la répression brutale opérée par les forces armées soviétiques contre tout gouvernement libre et toute liberté personnelle en Hongrie.
- (2) La Commission se rallie entièrement à la résolution de l'Assemblée Générale des Nations-Unies, demandant au Secrétaire Général d'assurer l'envoi d'observateurs des Nations-Unies en Hongrie. Elle fait appel au Secrétaire-Général pour que la délégation d'observateurs comprenne également des experts juridiques chargés de veiller à ce que la justice soit rendue au peuple Hongrois, conformément aux principes fondamentaux de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme des Nations-Unies.
- (3) La Commission fait appel aux professions juridiques du monde entier et, en particulier, aux sections nationales de la Commission, aux Barreaux et aux organisations juridiques de toutes sortes, pour qu'ils unissent leurs forces et soulignent à leurs gouvernements respectifs la nécessité impérieuse d'accorder le droit d'asile aux victimes de l'oppression, de refuser la reconnaissance à tout gouvernement hongrois dominé par les Soviets, de donner toute l'aide possible au peuple hongrois opprimé et de défendre ainsi la cause de la Paix et de la Justice dans le monde.



- (4) La Commission attire l'attention de la communauté juridique mondiale sur la responsabilité qu'elle se doit d'assumer à l'égard des professions juridiques hongroises, qu'elles soient sous le joug soviétique ou qu'elles cherchent refuge en Europe Occidentale. La Commission, grâce à ses contacts avec les juristes du monde entier, fera tout ce qui est en son pouvoir pour venir en aide aux membres des professions juridiques hongroises qui ont fui leur pays, et pour rester en relation avec tous les juristes restés en Hongrie qui défendent la cause de la justice et de la liberté humaine.
  
- (5) Une copie de cette déclaration a été envoyée au Secrétaire-Général des Nations-Unies."

La crise hongroise a montré combien il est vrai de parler d'opinion publique mondiale à propos des questions relatives à l'humanité et aux droits fondamentaux de la personne humaine. Elle a prouvé, en outre, que la Commission pouvait faire appel à un large et puissant mouvement d'opinion chez les juristes du monde entier, mais elle a aussi montré d'une manière extrêmement tragique que, jusqu'à présent, la conscience publique du monde n'est pas suffisamment dégagée des considérations d'intérêt national et des préjugés politiques pour reconnaître le fait même de l'injustice, aussi bien que son caractère et son degré dans les différentes parties du monde. Les juristes doivent condamner les atteintes à la „Règle de Droit” au Moyen-Orient comme en Hongrie et soutenir l'autorité des Nations-Unies, seule base possible d'un ordre juridique mondial.

Les lecteurs de ce Bulletin et du précédent comprendront que la Commission s'intéresse aux problèmes de la „Règle de Droit” dans tous les pays (que ce soit en Afrique du Sud, par exemple, ou aux Etats-Unis) mais les pensées de tous les hommes objectifs et dignes de ce nom, doivent se tourner en premier lieu vers la situation en Hongrie car la nature de l'intervention soviétique y est flagrante, le degré de la souffrance humaine et l'abolition qui s'ensuit, des droits fondamentaux de la personne humaine, ont un caractère tragique et désespérément urgent.

## Le Moyen Orient

La Commission qui cherche à réaliser à l'échelon mondial l'application des principes de la Règle de Droit, ne peut pas, en tant qu'organe international, ignorer la situation au Moyen-Orient, même si les différences politiques existant entre les Grandes Puissances faussent le jugement. L'affirmation de ces principes qui unissent les juristes par delà les frontières, repose sur la présomption d'un ordre mondial en évolution dont le système des Nations-Unies constitue la seule base possible quoique imparfaite. C'est pourquoi la Commission doit soutenir l'autorité des Nations-Unies et les résolutions de l'Assemblée par lesquelles cette autorité s'exprime, dans leurs efforts tendant à la fois à limiter le recours à la force en tant que moyen de règlement des différends et à parvenir à un règlement juste et durable. C'est la dualité de cette tâche qui constitue sa difficulté, mais toute solution qui ne retiendrait qu'un aspect du problème aux dépens de l'autre, est vouée à l'échec. Le système des Nations-Unies, tel qu'il est exposé dans la Charte, ne vise pas seulement à organiser la sécurité collective contre toute agression, mais aussi à protéger et à rendre de plus en plus effectives les libertés individuelles dans l'ordre juridique des Etats. La Commission s'est engagée plus spécialement à réaliser le second de ces deux objectifs, particulièrement en ce qu'il fait appel aux connaissances spéciales et aux traditions professionnelles des juristes; mais on doit reconnaître que le travail de la Commission ne peut être accompli que dans une société internationale qui prévoit un système de règlement pacifique des différends et qui possède la force et la volonté nécessaires pour faire exécuter ses décisions. On peut se demander si le monde a déjà pris conscience des conséquences énormes des luttes qui opposent à l'heure actuelle les membres des Nations-Unies. Il est certainement du devoir de tous les juristes qui soutiennent le travail de la Commission de faire comprendre à l'opinion mondiale le nouveau rôle des Nations-Unies. Jusqu'à présent, il y a peu de raisons d'être satisfait. Quels que soient les succès obtenus par les Nations-Unies au Moyen-Orient, ils sont jusqu'ici plus que compensés par l'incapacité de l'ONU face à l'intervention soviétique en Hongrie.

## Conférence de Vienne

Le travail constructif de la Commission doit se poursuivre en dépit de la conjoncture internationale.

La première activité importante qui attend la Commission dans l'année à venir est l'organisation d'une Conférence de juristes européens à Vienne du 24 au 27 Avril. Tous les détails sur la Conférence peuvent être obtenus au Secrétariat général de la Commission à La Haye mais on trouvera ci-dessous les grandes lignes de l'organisation. Les participants à la Conférence – (15 au maximum, en principe, par pays) – sont choisis conjointement par le Président de la Conférence (le professeur GRAVEN de Genève) et la Commission Internationale de Juristes mais partout où il existe des sections nationales, celles-ci peuvent soumettre leurs recommandations au Président et à la Commission Internationale. Les sujets de discussion à la Conférence seront: "Le régime juridique du prévenu et du condamné politique" (rapporteurs: Professeur VAN BEMMELLEN, de l'Université de Leyde et Professeur VOUIN, de l'Université de Bordeaux) et "Limitations juridiques à la liberté d'opinion" (rapporteurs: Professeur HEINITZ, de l'Université de Mayence et Professeur STREET, de l'Université de Manchester). Afin que les rapporteurs généraux puissent achever leurs rapports, les rapporteurs nationaux, qui doivent être désignés par les sections nationales ou, lorsque celles-ci n'existent pas, par la Commission Internationale, en accord avec le Président de la Conférence, sont priés d'adresser leurs rapports en trois exemplaires au siège de la Commission à La Haye et aux deux rapporteurs généraux pour chaque sujet au plus tard à la fin de Janvier 1957, date limite.

On espère vivement que les participants à la Conférence de Vienne seront d'éminents représentants capables d'apporter une importante contribution à la pensée juridique européenne, en particulier, eu égard aux obligations juridiques que de nombreux Etats européens ont maintenant contractées de part la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

### Note sur les articles contenus dans ce bulletin

L'intervention soviétique en Hongrie a relégué à l'arrière plan les espoirs de ceux qui virent dans la récente évolution du Droit en

URSS, plus spécialement depuis le discours secret de KHROUCHT-CHEV, la possibilité d'une nouvelle ère de „coexistence pacifique”. – Il importe, en conséquence, de saisir la nature et les limites des changements récemment intervenus ou projetés en Union Soviétique dans le domaine juridique, surtout afin d'être en mesure de voir que rien n'est venu priver les leaders soviétiques de leur pouvoir absolu. Ce qui vient d'être fait pour des raisons d'Etat en Hongrie peut, tout aussi bien, si cela est jugé nécessaire, être accompli en Union Soviétique même, en contradiction avec toute tendance antérieure, apparemment plus libérale.

Dans le premier article de ce Bulletin, on a essayé de décrire la nature et de définir l'étendue de cette tendance dans la mesure où elle a affecté le système et la théorie juridique de l'Union Soviétique. Le second article – celui de Monsieur PIERRE LOCHAK – vient le compléter par des impressions personnelles sur les magistrats de la Cour Suprême soviétique. M. LOCHAK, qui est licencié en droit de l'Université de Toulouse et Conseil Juridique à Paris, fut un des membres (parlant russe) de la Commission Socialiste Française qui visita l'Union Soviétique en Mai 1956. –

Le troisième article – signé par le professeur ANDRÉ TUNC – de l'Université de Grenoble, auteur bien connu, avec Madame TUNC, du “Droit des Etats-Unis d'Amérique: sources et techniques”, montre quels dangers peuvent se présenter, même dans une société libre, pour des libertés civiques et expose également comment l'opinion publique et, en particulier, l'opinion juridique, peuvent pallier à ces dangers dans une telle société. On remarquera que le Président du Comité Spécial de l'Association des Avocats du Barreau de New-York, qui établit le rapport formant le sujet de l'étude du Professeur TUNC, est DUDLEY B. BONSAI, l'un des membres de la Commission Internationale de Juristes.

# LA "REGLE DE DROIT" ET LA "LEGALITE SOCIALISTE" EN U.R.S.S. \*

Quelques observations sur la Politique Juridique soviétique, depuis  
la mort de Staline

## Table des Matières

- I. Introduction
- II. De la mort de Staline au XXème Congrès du Parti
  - A. Activité du Parti et du Gouvernement
  - B. Législation
  - C. Science juridique
- III. Le XXème Congrès du Parti et ses conséquences
  - A. Activité du Parti et du Gouvernement
  - B. Législation
  - C. Science juridique
- IV. Causes et portée des récents changements survenus dans la  
politique juridique soviétique
  - A. Causes des changements dans la politique juridique so-  
viétique
  - B. Portée de ces changements

## I. INTRODUCTION

Hors de l'Union Soviétique, on a observé avec beaucoup d'attention les moindres signes possibles d'une nouvelle tendance libérale de la politique soviétique depuis le XXème Congrès du Parti, qui s'est tenu à Moscou en Février 1956. Il est toutefois nécessaire, lorsqu'on examine ces faits, de se reporter à la période qui suivit la mort de Staline, en Mars 1953, et même peut-être plus loin. Notons,

---

\* Etude préparée dans les bureaux de la Commission Internationale de Juristes, sous le contrôle du Secrétaire-Général.

par exemple, dans le domaine juridique, que le terme: "légalité socialiste" qui a récemment connu une large publicité, était abondamment employé, même sous le règne de Staline, ce qui prouve qu'il faut être prudent avant de décider si les récents changements survenus dans le Droit soviétique sont une simple variante de la politique juridique ou s'ils marquent une transformation radicale des institutions, de la théorie et de la pratique juridiques soviétiques.

Historiquement, le terme "légalité socialiste" fut précédé par la notion de „légalité révolutionnaire”; les deux servaient à désigner l'appel au respect du Droit et étaient dirigés contre l'administration arbitraire. Les buts de la "légalité socialiste" vers la fin des années 1940, visaient à protéger, avant tout, les intérêts de l'Etat, mais aussi quelques intérêts privés, sans restreindre pour autant l'omnipotence du Gouvernement.<sup>1</sup>

Dans la théorie juridique, cependant, on donne une interprétation plus large du terme: NEDBAILO, rédacteur en chef de la collection juridique de UCHENYE ZAPISKI (Etudes scientifiques) de l'Université de Lvov, a donné en 1954 la définition suivante de la "légalité socialiste":

"La légalité socialiste est une méthode d'action adoptée par un Etat socialiste en vue de diriger la société vers l'édification du communisme. Cela consiste en une application stricte et constante du Droit et de tous les autres actes juridiques ayant pour résultat l'établissement d'un ordre juridique solide dans le pays. Cet ordre se caractérise par la clarté et la précision de la nature des droits et devoirs des organes de l'Etat, des organisations, des fonctionnaires et des citoyens, par la protection de leurs droits, par la légitimité des actions de l'Etat socialiste, par la stabilité des rapports juridiques et par l'atmosphère de confiance dans les droits et devoirs de chacun."<sup>2</sup>

On a toujours souligné le fait que le contenu de la légalité varie selon les devoirs et les fonctions de l'Etat soviétique. "La légalité socialiste révolutionnaire", écrit NEDBAILO "n'est pas quelque chose

---

<sup>1</sup> v. GSOVSKI, *Soviet civil Law* (Droit civil soviétique) (Ann Arbor, Université de Michigan 1948) I, pp. 185-192.

<sup>2</sup> *Uchenye Zapiski* Vol. XXVII (1954), série juridique (Université de Lvov) No. 2, pp. 12.

d'immuable et d'invariable".<sup>3</sup> La "légalité socialiste" reste un slogan politique imprécis plus qu'il n'est un principe stable servant de guide aux tribunaux et à la communauté juridique. Il n'a jamais impliqué que l'on puisse mettre en doute la légalité ou la justice de la loi adoptée, mais seulement que l'on doive observer strictement la législation en vigueur.

Il ne faut pas confondre cette conception de la légalité avec la "Rule of Law" du Common Law ou le "Rechtsstaat" du Droit continental. Au contraire, l'opinion qu'ont, encore maintenant, les juristes soviétiques de ces idées occidentales, est définie d'une manière autoritaire par *Yuridichesky slovar* (Dictionnaire juridique) dont la seconde édition parut en 1956.<sup>4</sup>

"L'Etat de Droit – cette conception anti-scientifique, née de la littérature juridique bourgeoise – décrit l'Etat bourgeois comme s'il n'y avait pas de place dans celui-ci pour un pouvoir exécutif arbitraire et où règne, paraît-il, le droit et la légalité.

"Affirmer la primauté du Droit sur l'Etat et considérer le Droit comme quelque chose d'indépendant de l'Etat et, voire, supérieur, (l'Etat idéal sous le règne de l'Etat de Droit), telles sont les caractéristiques de la théorie de l'Etat de Droit qui, en même temps qu'elle accorde des louanges à la démocratie bourgeoise, se considère comme "pure" et au-dessus des classes."

"Au cours des différentes phases de l'existence de l'Etat bourgeois les doctrines de l'Etat de Droit furent des doctrines anti-scientifiques qui, délibérément ou non, identifiaient l'Etat idéal sous le règne de la Règle de Droit avec les Etats „démocratiques" bourgeois réellement existants et ce dans le but de camoufler leur véritable nature de classe (et) de consolider le règne de la bourgeoisie."

„A l'époque de l'impérialisme et des révolutions prolétariennes – causées par le passage de la démocratie bourgeoise à la bourgeoisie impérialiste et à la réaction – les doctrines de l'Etat de Droit sont reléguées à l'arrière plan et font place aux doctrines contemporaines des idéologues de l'Etat impérialiste. De telles doctrines entretiennent cette tendance réactionnaire: destruction de la légalité bourgeoise, suppression des derniers vestiges des réalisations démocratiques des masses. La bourgeoisie de nombreux pays n'en utilise pas moins, même à cette époque, au moyen de procédés démagogiques, les doctrines de l'Etat de Droit dans son intérêt de classe, en leur donnant une signification particulièrement réactionnaire et en essayant, grâce à elles, d'inculquer aux masses des illusions dangereuses pour masquer la nature impérialiste de l'Etat et du Droit bourgeois contemporains."

<sup>3</sup> NEDBAILO, *op. cit.* pp. 5-6; cf aussi GORCHENINE *Socialisticheskaya Zakonnost* (Légalité socialiste, journal de la Procuration, du Ministère de la Justice et de la Cour Suprême de l'URSS (Moscou) 1947 (No. 5 p. 6).

<sup>4</sup> *Pravovoe Gossoudarstvo* (mot à mot "Etat légal", "Rechtsstaat"), *Yuridichesky slovar* (dictionnaire juridique) P. I. KUDRYAVTSEV (alors vice-Ministre de la Justice de l'URSS) (seconde édition, Moscou 1956), II, p. 196.

“Les doctrines de l’Etat de Droit sont visiblement dirigées contre le mouvement révolutionnaire de la classe ouvrière et, depuis la création d’Etats socialistes, contre ces Etats.”

### Résumé des conclusions

Afin d’éviter tout malentendu, il convient de résumer par avance les conclusions auxquelles on est parvenu dans cet article en ce qui concerne la portée et la signification des récents changements intervenus en Union Soviétique dans le domaine juridique. On se souvient que les questions suivantes furent posées dans le Bulletin No. 5, en ce qui concerne ces transformations :

1) Quelles sont exactement ces “violations de la légalité”, reconnues jusqu’à maintenant, qui en étaient les victimes et par quels moyens et dans quelle mesure ont-elles été (elles ou les membres survivants de leurs familles) réhabilitées? 2) Comment pouvons-nous savoir si ces violations constituent *les seuls cas* auxquels il s’agit de remédier? 3) *Comment est-il possible* que de telles violations se soient produites et qu’elles *n’aient pas été réparées* et reconnues pendant de nombreuses années, alors que leur existence était généralement affirmée dans d’autres parties du monde? 4) *Quelles transformations* ont-elles été apportées aux systèmes juridiques de l’orbite soviétique pour empêcher que ces violations ne se reproduisent, et, en particulier, pour supprimer le fait même de leur existence?

A la lumière des faits rapportés dans cet article, “les violations de la légalité” semblent concerner principalement les abus judiciaires, en particulier ceux qui ont trait à des actes de l’autorité extra-judiciaire du “Conseil spécial” du MVD (Ministère de l’Intérieur), et la procédure d’exception autorisée par la LEX KIROV. Des réhabilitations ont certainement eu lieu mais il n’existe pas de données permettant de déterminer l’étendue de l’évolution.

Les abus de la justice soviétique qui sont, maintenant, à peu près admis, proviennent de deux faits : – tout d’abord, les hautes autorités politiques de l’Etat (qui, en pratique, coïncidaient avec la direction suprême du Parti communiste) n’étaient, en fait, responsables qu’envers elles-mêmes; – ensuite, l’individu accusé, soit, n’avait aucun recours contre l’Etat, soit ne pouvait chercher pro-



tection qu'auprès de la Procouratura, qui dépendait elle-même du pouvoir étatique suprême.

Quels que soient les changements opérés ou projetés dans le système juridique de l'Union Soviétique, ils laissent, pour le moment, intacte l'autorité des dirigeants de l'Etat et du Parti et ne donnent aucune assurance quant à la suppression des abus de justice actuels ou futurs.

---

## II. DE LA MORT DE STALINE AU XXÈME CONGRES DU PARTI (Mars 1953–Février 1956)

### A. Activité du Parti et du Gouvernement

Le chef du premier gouvernement post-stalinien, MALENKOV, considéré comme l'instigateur du "New Look" qui vise à accroître le bien-être de la population, déclare que le Parti et le Gouvernement devraient protéger les droits et les libertés des citoyens dans tous les secteurs de la vie sociale.<sup>5</sup> MALENKOV a été évincé de ses fonctions de Premier Ministre en Février 1955.

L'arrestation de BERIA en Juin 1953 marqua le point de départ d'un courant intensif vers "la légalité socialiste". BERIA devint le bouc-émissaire pour presque toutes les violations systématiques des droits de l'individu qui eurent lieu pendant qu'il était chef de la Police soviétique (1938–1953). Ce n'est qu'après le XXème Congrès du Parti que STALINE se vit attribuer une part personnelle de responsabilité.

BERIA était accusé, dans ce domaine des violations des droits de l'individu, d'avoir essayé de placer au-dessus des organes de l'Etat et du Parti élus par le peuple, un organe exécutif (le MVD ou Ministère des Affaires Intérieures), faisant ainsi fi des principes de la démocratie soviétique.<sup>6</sup> On l'accusait, par ailleurs, d'une manière moins théorique, de méconnaître les droits de l'individu pendant l'enquête criminelle et pendant les représailles administratives ordonnées et conduites en violation du Droit soviétique.

La liquidation de BERIA et de ses partisans se traduisit par un certain nombre de procès, la révision de certaines affaires ("l'affaire de Léninegrad" et le "complot des médecins") et la réhabilitation (quelquefois posthume) des personnes mises en cause.

BERIA et ses ex-collaborateurs furent jugés<sup>7</sup> en vertu de la LEX

<sup>5</sup> Dans un discours devant le Soviet Suprême de l'URSS, le 26 Avril 1954, reproduit dans *Zasedaniya Verkovnovo Soveta SSSR, 4 Sozyva, 1 Sessiya, Stenografichesky Ochet (Séances du Soviet Suprême de l'URSS, 4ème session, 1ère séance, compte-rendu sténographique)* Moscou 1954; pp. 455–456.

<sup>6</sup> *Pravda*, 17 et 24 Décembre 1953.

<sup>7</sup> *Ibid.*

KIROV, loi du 1er Décembre 1934, qui prévoyait une procédure sommaire pour les cas de terrorisme. Une personne accusée en vertu de cette loi n'avait pratiquement pas la possibilité de se défendre; les charges devaient être notifiées à l'accusé seulement 24 heures avant le procès. Ce dernier pouvait se dérouler en l'absence de l'accusé; aucun appel ni recours en grâce n'étaient admis. KHROUCHTCHEV, dans son discours secret au XXème Congrès du Parti, parle de cette loi comme étant à l'origine des "violations massives de la légalité socialiste".<sup>8</sup> "Elle privait les accusés, dit KHROUCHTCHEV, de toute possibilité de faire réexaminer leurs cas, même s'ils déclaraient devant le tribunal que leurs "aveux" avaient été obtenus par la violence."

Il est vrai que la *Lex Kirov* a été abrogée en Mai 1956, mais il faut se rappeler que BERIA fut condamné par une formation judiciaire spéciale de la Cour Suprême de l'URSS, composée d'un Président et de sept membres dont un seulement, appartenait à la Cour Suprême. Ceci en vertu, semble-t-il, d'une loi du 24 Juillet 1939<sup>9</sup> dont les dispositions applicables en la circonstance sont encore en vigueur.<sup>10</sup> Cette loi permet, dans des cas „d'importance exceptionnelle" de constituer *spécialement* une formation judiciaire spéciale de la Cour Suprême de l'URSS dont on ne peut faire appel ni pour des éléments de faits, ni pour des éléments de droit.

Dans le cadre de la campagne entreprise pour renforcer la "légalité socialiste", la Procouratura qui est chargée de veiller à ce que

<sup>8</sup> Le discours secret de KHROUCHTCHEV fut publié par le Département d'Etat américain et reproduit dans le *New-York Times* du 5 Juin 1956; "La destitution de Staline" fut publiée par le *Manchester Guardian*, en Juin 1956; traduction française: *Documentation française - Notes et études documentaires* (Paris) No. 2189 (23 Juin 1956) pp. 1-25; traduction allemande: *Ost-Probleme* (Bad-Godesberg) 1956, No. 25-26. Pour un compte-rendu antérieur du discours. cf. *Borba* (Belgrade) 20 Mars 1956, traduit dans *Est et Ouest* (Paris), No. 150 (16-30 Avril 1956, pp. 5-7. Confirmation que le discours a bien été prononcé est donnée - sans toutefois que le texte en soit reproduit, dans "XX Sezd Kommounistitcheskoy Partii Sovetskovo Soyouza" (XXe Congrès du Parti Communiste de l'U.R.S.S.), (Moscou 1956), Compte-rendu sténographique, II, p. 402.

<sup>9</sup> Statut de la Cour Suprême de l'URSS, articles 13 et 43 dans *Sobranie Zakonov i rasporyazhenii raboche-krestyanskovo pravitelstva soyuza SSR* (Recueil des Lois et Décisions du gouvernement des ouvriers et des paysans de l'URSS), 1929, No. 50 - Point 445; cités ci-après comme "Lois de l'URSS".

<sup>10</sup> Comme il est prévu aux articles 4, 12, 29 du Décret du 26 Avril 1940, dans *Vedomosti Verkhovnovo Soveta SSR* (Journal Officiel du Soviet Suprême de l'URSS) 1940, No. 14 - ci-après cité comme *Vedomosti*.

les organes gouvernementaux et tous les citoyens observent strictement la loi (article 113 de la Constitution), fut appelée à prendre des mesures propres à assurer un contrôle encore plus effectif de la légalité. De nombreux articles parurent dans la presse soulignant et répétant la nécessité de cette tâche et, en particulier, celle consistant à protéger les droits du citoyen.<sup>11</sup> On recommanda à la Procouratura de renforcer la surveillance des organes administratifs afin d'éviter tout retour aux activités incontrôlées de la police secrète.

Il faut expliquer ici que la Procouratura est "un organe administratif indépendant, avec sa propre hiérarchie fortement centralisée, à la tête de laquelle se trouve le Procureur Général de l'URSS. Il est nommé par le Soviet Suprême de l'URSS et responsable devant lui. L'organisation territoriale de la Procouratura suit les divisions administratives de l'URSS. – Il existe des Procureurs militaires et des Procureurs chargés des questions de transport. Tous relèvent de l'autorité suprême du Procureur Général. Un des traits particuliers de la position du Procureur dans le Gouvernement soviétique (en russe *Prokuror*, traduit en français par „Procureur”) est qu'il est gardien de la légalité dans un sens très large. Ses pouvoirs de supervision ne se limitent pas aux affaires judiciaires mais ils s'étendent à toutes les branches du Gouvernement central, depuis les Ministres, pris individuellement, jusqu'aux autorités locales et aux simples citoyens. Le Procureur ne doit pas seulement découvrir les violations de la loi, mais il doit aussi prendre, en temps utile, toutes les mesures nécessaires pour réparer ces violations!"<sup>12</sup>

Les fonctions du Procureur ont un large champ d'application: en dehors de la "supervision générale" qu'il exerce sur tous les organes du gouvernement et sur les citoyens, il a pour tâche plus

---

<sup>11</sup> Citons, RUDENKO, Procureur Général de l'URSS, dans *Pravda* du 5 Janvier 1954; *Izvestia* du 8 Avril 1954; VETROV, Ministre de la Justice de la République Soviétique de Biélorussie, dans *id.*, le 23 Septembre 1954; GORCHENINE, Ministre de la Justice de l'URSS dans *Pravda* du 12 Novembre 1954; *Izvestia* des 26 Novembre 1954 et 19 Janvier 1955; *Pravda* du 12 Avril 1955; GORCHENINE dans *Kommunist* (Moscou) 1955, No. 2.

<sup>12</sup> GSOVKI, "*Highlights of Current legislation and Activities in Mid-Europe*" (Washington, D.C.: Mid-European Law Project of the Library of Congress) Mars 1956, p. 77, ci-après cité comme "*Highlights*".

spécifique de contrôler la légalité des organes judiciaires et d'enquête, et celle des lieux de détention. Il agit comme Procureur (au sens occidental du mot), c'est-à-dire qu'il accomplit les fonctions qui sont, en principe, les seules dévolues à un Procureur dans un système juridique continental (Ministère Public – Staatsanwalt). Il faut noter que le contrôle du Parti communiste est exclu des pouvoirs de supervision de la Procouratura. C'est bien plutôt le Parti qui contrôle la Procouratura. Cela découle de la structure interne de l'Etat soviétique.

Si le Procureur découvre une infraction à la loi – loi, décret, acte administratif illégal ou délit criminel – il est censé prendre les mesures appropriées. Il peut s'adresser à l'organe gouvernemental en question ou engager une protestation formelle; il peut procéder à des enquêtes criminelles et, si nécessaire, intenter des poursuites contre des individus ou recommander que soient prises des mesures disciplinaires. S'il considère qu'une décision judiciaire viole la loi, il peut porter l'affaire devant l'instance immédiatement supérieure.

## B. Législation

La campagne en faveur de la "légalité socialiste" ne s'est accompagnée que de quelques rares mesures législatives, avant le XXème Congrès du Parti.

Peu après la mort de Staline, une amnistie fut proclamée qui ne comprenait cependant pas les prisonniers politiques.

A l'occasion du rapatriement des prisonniers de guerre allemands condamnés par les tribunaux militaires soviétiques, une autre amnistie fut décrétée en septembre 1955 en faveur des collaborateurs soviétiques purgeant leurs peines en Union Soviétique et également des émigrés soviétiques à l'étranger.

Cette dernière amnistie semble avoir touché plus de personnes que la précédente en 1953.

---

<sup>13</sup> *Pravda*, 27 Mars 1953; cf. GSOVSKI, *Problèmes du communisme* (Washington D.C. United States Information Agency) 1953, No. 6; R. MAURACH, *Ost-europa* (Stuttgart) 1953, No. 3, pp. 161-170.

<sup>14</sup> *Vedomosti*, 1955, No. 17, point 245; cf. GSOVSKI, *Problèmes du Communisme*, 1956, No. 1, pp. 25-30, et *Highlights*, Novembre 1955, pp. 301-307.

<sup>15</sup> Cf. ALFRED BURMEISTER, *Ost-Probleme*, 1956, No. 9, pp. 290-294; DOBERAUER, *Bulletin* publié par l'Institut pour l'étude de l'URSS (Munich) Juin 1956, pp. 28-34.

En dehors des actes d'amnistie, trois mesures législatives ayant un effet direct sur la question de la légalité furent prises: La première fut un décret instituant à l'intérieur des tribunaux (à l'échelon provincial et supérieur) des "présidia" composés de quatre juges dudit tribunal. Les "présidia" furent chargés des affaires antérieurement jugées et réouvertes à la suite de la "protestation" du Procureur ou d'un Président de tribunal (provincial ou supérieur). Il semble que les "présidia" aient été créés dans le but d'alléger les sections des tribunaux ordinaires du surcroît de travail que l'on escomptait à la suite du nombre de plus en plus accru de ces protestations. Puisque les protestations pouvaient toujours être introduites par un Procureur contre toute décision, même définitive, des tribunaux, l'institution d'un mécanisme spécialement créé à cet effet fut apparemment rendue nécessaire par l'action entreprise pour réhabiliter "d'honnêtes communistes". Par ailleurs KHROUCHTCHEV dit, dans son discours secret, que le collègue militaire de la Cour Suprême de l'URSS avait réhabilité 7.679 personnes.

La seconde mesure législative a trait à la Procouratura elle-même. C'est un nouveau texte du statut de la Procouratura, remplaçant l'ancien de 1933 et codifiant d'autres dispositions éparées sur la Procouratura.<sup>16</sup> Cette mesure n'a pas changé de façon appréciable les droits et les devoirs de la Procouratura.

Quant au troisième texte, il n'a jamais été publié dans „*Vedomosti*”, journal officiel du Soviet Suprême de l'URSS. Cela n'a d'ailleurs aucun effet sur son entrée de vigueur car la publication n'est pas une condition exigée par la procédure législative soviétique.<sup>17</sup> Le fait que ce texte n'ait pas été publié, semble avoir un lien avec son contenu: il supprimait le Conseil Spécial du MVD, l'organe administratif de mauvaise réputation qui usa largement de ses pouvoirs pour proscrire et exiler, dans des contrées lointaines, les personnes jugées "socialement dangereuses".

Ce texte fut, pour la première fois, mentionné dans une édition du "*Sovetskoe gosudarstvo i pravo*" qui reçut l'imprimatur de l'édi-

<sup>16</sup> *Vedomosti*, 1955, No. 9, point 222; No. 14, point 288; traduction anglaise; *Highlights* mars 1956 pp. 83-98, cf. aussi GSOVSKI, *ibid* pp. 77-83.

<sup>17</sup> *Lois de l'URSS*, 1924, point 71; 1925, point 75; cf. aussi GSOVSKI, *Soviet Civil Law, op. cit.* I, pp. 226-227. Cet état de choses est d'ailleurs manifestement critiqué même en Union Soviétique; cf. ci-dessous, page 32-33, 35-36.

teur le 17 Janvier 1956, un mois avant le XXème Congrès du Parti. Le Conseil Spécial fut aboli, y lit-on, „dèjà en 1953” parmi les mesures prises pour renforcer la “lègalité socialiste”<sup>18</sup>, mais il ne ressort pas des documents rendus publics que le droit du Ministère de l’Intèrieur d’exiler, de proscrire ou d’interner dans des “camps correctifs” les personnes “socialement dangereuses” ait ètè aboli.

### C. Science Juridique<sup>19</sup>

L’un des premiers articles publiés après la mort de Staline dans la revue „*Sovetskoe Gosoudarstvo i Pravo*” ètait consacrè à la question des droits civils.<sup>20</sup> On y rèclame la “protection, dans tous les domaines, de la personnalité du citoyen, de sa vie, de ses intèrêts et de ses droits”.<sup>21</sup>

Pour atteindre ces buts, la demande tendant à ètendre la protection des droits civils jusqu’à faire admettre la participation d’un avocat à l’instruction et à l’enquète prèliminaire<sup>22</sup> est encore plus digne d’intèrèt car elle est relative à la procèdure judiciaire telle qu’elle se dèroule en pratique. Plusieurs auteurs traitent de ce droit qu’a le citoyen de se plaindre en justice en cas de violation de ses droits par les organes de l’Etat, question rarement èvoquèe à l’èpoque stalinienne.<sup>23</sup>

Un rôle important dans l’appareil de l’Etat soviètique est attribuè au “peuple”, aux “masses laborieuses”.<sup>24</sup> Les directives que donnent les èlecteurs à leurs dèputés sont considèrèes comme un facteur important du droit public. Antèrieurement, on n’y prètait pas grande attention; les instructions – prètend-on – devraient avoir un effet juridique et non pas seulement moral, comme auparavant.

---

<sup>18</sup> *Sovetskoe Gosoudarstvo i pravo* (Etat et Droit Soviètique) revue de l’Institut de Droit de l’Acadèmie des Sciences de l’URSS et de l’Institut pan-union des sciences juridiques) (Moscou) 1956, No. 1, p. 3; pour une analyse, cf. GSOVSKI, *Problèmes du Communisme*, 1956, No. 3, p. 52.

<sup>19</sup> D’après un article de L. SCHULTZ, *Osteuropa-Recht* (Stuttgart) 1955, No. 2, pp. 100-109.

<sup>20</sup> *Ibid*, 1953, No. 2-3, p. 19; cf. aussi 1953, No. 7, p. 29; 1956, No. 1, p. 20.

<sup>21</sup> *Ibid*, 1955, No. 2, p. 8.

<sup>22</sup> *Ibid*, 1954, No. 2, p. 16.

<sup>23</sup> *Ibid*, 1954, No. 4, pp. 39-48.

<sup>24</sup> *Ibid*, 1955, No. 2, p. 112; 1954, No. 1, p. 138; cf. aussi “*Kommunist*” 1953, No. 13, p. 60.

Elles doivent donner lieu à des discussions pendant les sessions des *soviets*, c'est à dire des "Conseils", organes élus de l'administration à l'échelon local et dont le nom officiel est "Conseil des Députés des Travailleurs".<sup>25</sup>

Les experts constitutionnels se montrent favorables, dans leurs écrits, à la promulgation rapide des règles juridiques régissant en détail la *révocation* des députés, question sur laquelle il n'existait, auparavant, aucune réglementation. On demande également que les *Soviets* jouent un rôle plus important en comparaison avec leurs organes exécutifs. L'importance du Soviet Suprême de l'URSS en tant qu' "organe suprême de l'Etat" est partout expressément soulignée.<sup>26</sup> Des suggestions sont aussi faites pour que les réunions des *Soviets* aient lieu plus souvent. Deux tiers des députés, au moins, devraient être présents. Pendant les sessions du Soviet Suprême de l'URSS, les Ministres devraient rendre compte de leurs activités.<sup>27</sup>

Les discussions sur le droit pénal soviétique tendent à limiter la notion de "socialement dangereux" à des faits exactement définis, seule base possible de la responsabilité dans les affaires de droit pénal. Les éléments réels du procès devraient être formulés exactement et en détail dans le nouveau code pénal unifié de l'URSS; les dispositions qui ne seront pas énoncées et précisées clairement devraient être évitées.<sup>28</sup> La doctrine de la "culpabilité générale" envers la "société socialiste", développée par UTEVSKY, professeur de Droit et de Procédure criminels à l'Université de Moscou, est maintenant critiquée. On peut remarquer, par ailleurs, que plusieurs experts soviétiques de Droit pénal discutent de l'abolition du principe d'analogie dans les affaires de droit pénal.<sup>29</sup> Le recours à l'analogie, dit-on, est en contradiction avec la "légalité socialiste".<sup>30</sup>

Cet examen de la doctrine juridique soviétique n'a pas, cela va sans dire, la prétention d'être complet. Il rapporte seulement des opinions exprimées individuellement par des juristes, dans leur

<sup>25</sup> *Sovetskoe Gossoudarstvo i Pravo*, 1953, No. 6, p. 56; 1954, No. 3, p. 40.

<sup>26</sup> *Ibid*, 1953, No. 8, p. 14; 1955, No. 2, p. 145.

<sup>27</sup> *Ibid*, 1954, No. 2, p. 116; 1954, No. 1, p. 126.

<sup>28</sup> *Ibid*, 1954, No. 5, p. 67; No. 6, p. 72; No. 7, p. 69.

<sup>29</sup> Cf. JOHN N. HAZARD, "Soviet Commentators Re-evaluate the Policies of Criminal Law", *Columbia Law Review* (New-York) Juin 1955, pp. 771-794 et spécialement pp. 773-777.

<sup>30</sup> *Sovetskoe Gossoudarstvo i pravo*, 1954, No. 4, p. 62; No. 7, p. 119.



principale revue de théorie juridique „*Sovetskoe Gossoudarstvo i Pravo*”. Les idées exprimées prennent cependant quelque poids si l'on considère le contrôle si strict qui est exercé sur toutes les questions relatives à la ligne générale suivie par le Parti. Ces idées impliquent alors, sinon un accord avec les opinions officielles, du moins l'accord avec leur publication.

### III. LE XXÈME CONGRES DU PARTI ET SES CONSEQUENCES (Février 1956)

#### A. Activité du Parti et du gouvernement

Le signal de l'intensification de la "lutte" pour le renforcement de la légalité socialiste fut donné par N. S. KHROUCHTCHEV dans le rapport qu'il a présenté au XXème Congrès du Parti, le 14 Février 1956 (à ne pas confondre avec son "discours secret" du 25 Février 1956):

"Le Comité central du Parti a prêté et prête encore la plus grande attention au renforcement de la justice socialiste. *L'expérience démontre que les ennemis de l'Etat soviétique essayent d'utiliser pour leurs seules activités subversives le moindre relâchement dans le respect du Droit socialiste.* C'est ainsi qu'agissait la bande de BERIA qui fut démasquée par le Parti; *il avait essayé de soustraire les organes de sécurité de l'Etat au contrôle du Parti et du régime soviétique, pour les placer au-dessus du Parti et du gouvernement et pour créer dans ces organes une atmosphère d'illégalité et d'arbitraire.* Pour servir des buts hostiles, la bande avait forgé des fausses accusations à l'encontre d'honnêtes dirigeants et de bons citoyens soviétiques.

"Le Comité Central a pu le vérifier d'après la soi-disant "affaire de Léninegrad" et a découvert qu'elle avait été montée par BERIA et ses complices afin d'affaiblir l'organisation du Parti à Léninegrad et de discréditer ses cadres. Ayant établi l'absence de fondement de l'"affaire de Léninegrad", le Comité Central du Parti a entrepris de *vérifier également un certain nombre de procès douteux.* Le Comité Central prit des mesures en vue de restaurer la justice. Sur la recommandation du Comité Central, des *personnes innocentes* qui avaient été condamnées furent réhabilitées."

“Le Comité Central a tiré d’importantes conclusions de tout cela. Un contrôle efficace a été institué par le Parti et le gouvernement sur l’action des organes de sécurité de l’Etat. Un travail considérable a été accompli dans le *but de renforcer les organes de sécurité de l’Etat, les tribunaux et la Procouratura en y désignant des cadres éprouvés. Les pouvoirs de supervision ont été entièrement restaurés et renforcés.*”

“Nos organisations de Parti, d’Etat et de Syndicats doivent montrer une grande vigilance pour que soit observée la loi soviétique, *démasquer* et dévoiler tous ceux qui *violent le droit et l’ordre socialistes et les droits des citoyens soviétiques*, et crier gare au moindre signe d’illégalité et d’arbitraire.”

“Il faut préciser que, comme un certain nombre de procès furent réexaminés et renvoyés, quelques camarades commencèrent à se méfier des travailleurs des organes de sécurité de l’Etat. Cela est, naturellement, faux et risque de nous porter préjudice. Nous savons que la plus grande majorité de nos Tchékistes sont d’honnêtes fonctionnaires, dévoués à notre cause et nous avons confiance en eux.”<sup>31</sup>

Parmi les autres orateurs au Congrès, VOROCHILOV<sup>32</sup> et MIKOYAN s’attardèrent aux questions de légalité et de théorie juridique sans toutefois aller plus loin que KROUCHTCHEV.

MIKOYAN dirigea ses critiques, en particulier, contre les théoriciens du Droit:

“La majorité de nos théoriciens ne font que répéter et paraphraser de vieilles citations, formules et de vieux préceptes.”

“Que peut donc devenir une science sans travail créateur? C’est juste de la scholastique, du travail d’école plus que de la science...”<sup>33</sup>

La vive attaque du culte de la personnalité – dont Staline était l’incarnation – marqua l’apogée du Congrès. La campagne pour l’élimination du culte de la personnalité devint étroitement liée à la lutte pour le renforcement de la légalité socialiste. Les violations

<sup>31</sup> *Pravda*, 15 Février 1956, p. 9; traduction anglaise dans: „*Current Digest of the Soviet Press* (New-York) 14 Mars 1956, p. 14, ci-après cité comme *Current Digest*.

<sup>32</sup> *Pravda*, 21 Février 1956, p. 6 – traduction anglaise dans *Current Digest*, 25 Avril 1956 pp. 26 et 27.

<sup>33</sup> *Pravda* 18 Février 1956, p. 6 – traduction anglaise dans *Current Digest*, 4 Avril 1956, pp. 10-11.

passées du Droit socialiste furent expliquées et excusées par rapport au culte de la personnalité sous le règne de Staline. Cet argument fut développé avec de plus amples détails dans les éditoriaux du "Kommunist"<sup>34</sup> et de "Partynaya Jizn" (Vie du Parti)<sup>35</sup> respectivement journal théorique et journal pratique du Comité Central du Parti communiste de l'URSS.<sup>36</sup> On reconnut, dans ces articles, l'existence d'une "répression injustifiée" et mention fut faite des démarches entreprises pour réviser les procès où d'innocentes personnes avaient été condamnées comme ennemies du peuple; on dit que "nombre d'entre elles" *avaient déjà été "complètement réhabilitées"*.<sup>37</sup> La tâche de réhabiliter ceux qui étaient morts à la suite de la répression fut laissée à l'historien.<sup>38</sup>

Il fut reconnu également que le culte de la personnalité avait été une excuse pour les violations grossières de la démocratie dans le Parti et dans l'Etat et s'était traduit par de sérieuses défaillances dans l'activité de l'appareil gouvernemental.

Encore plus explicites que ces déclarations, fut le discours que prononça KHROUCHTCHEV à la séance du Congrès, tenue à huit-clos, le 25 Février 1956.<sup>39</sup> KHROUCHTCHEV accusa Staline d'avoir ordonné des arrestations et des exécutions massives ainsi que des procès monstres entre 1934 et le début de la guerre. Les victimes de ces épurations étaient "d'honnêtes communistes" qui, s'ils avaient eu droit à la formalité d'un procès, avaient été forcés de faire des aveux servant de base juridique aux condamnations prononcées. Les accusations étaient, dit-on, complètement sans fondement et inventées. Elles avaient pour origine les soupçons personnels de Staline. D'ailleurs, Staline, lui-même, avait donné des instructions en ce qui concernait les personnes à arrêter et la manière de leur extirper les aveux nécessaires. Après la guerre, poursuit KHROUCHTCHEV, Sta-

<sup>34</sup> *Kommunist* 1956, No. 5, pp. 11-13-14-24.

<sup>35</sup> *Partynaya Jizn* (Vie du Parti) (Moscou) 1956, No. 6, p. 17.

<sup>36</sup> Cf. aussi le discours de CHEPILOV, prononcé à l'occasion de l'anniversaire de LENINE in *Pravda* du 24 Avril 1956, p. 3.

<sup>37</sup> Cf. aussi l'éditorial de la *Sotsialisticheskaya zakonnost* 1956, No. 3, p. 4.

<sup>38</sup> Cf. *Voprosi istorii* (Questions d'Histoire) (Moscou), 1956, No. 3, p. 8, aussi bien que le numéro précédent; également Mikoyan in *Pravda* du 18 Février 1956.

<sup>39</sup> Pour le texte, voir *Supra*, note 7; pour une analyse des aspects juridiques du discours et pour une étude sur la Procouratura en tant que "gardienne de la légalité socialiste", voir D. A. LOEBER, *Osteuropa-Recht*, 1956, No. 2, pp. 243-255.

line monta “l’affaire de Léninegrad” et le “Complot des Médecins” à partir d’une base similaire de soupçons sans fondement et de faux aveux. KHROUCHTCHEV traita ces actes de vengeance et les méthodes employées de violations flagrantes du Droit et des droits des individus.

Le discours secret de KHROUCHTCHEV est un document extrêmement important pour déterminer la pratique soviétique, passée et présente, de la “légalité socialiste”.

Ces faits, que KHROUCHTCHEV a reconnus (non pas révélés puisque presque tous étaient déjà connus auparavant en Occident) se rapportent presque tous, du moins en ce qui concerne le domaine juridique, aux méthodes illégales employées pour liquider les prétendus ennemis du Peuple. Ces méthodes comportent: des arrestations sans mandat d’arrêt, des aveux extirpés par la torture, des exécutions sans jugement et des procès – si procès il y avait – organisés pour qu’il y eût une simple façade juridique derrière laquelle pouvait s’exécuter la volonté arbitraire des autorités. Ici encore, ce n’est pas le fait en lui-même qui est nouveau, mais sa publication.

Un autre aspect intéressant du discours de KHROUCHTCHEV est la façon dont il choisit ses faits. KHROUCHTCHEV parle tout au long de son discours des procès des anciens importants fonctionnaires communistes et fait mention d’autres procès dans lesquels d’“honnêtes communistes” avaient été jugés en violation de la “légalité socialiste”, mais il ne parle jamais des procès intentés aux non-communistes ni des activités du Comité Spécial de la NKVD (plus tard MVD) qui envoya un grand nombre de personnes dans des camps de travail forcé.

Il n’y avait ni procès, ni publicité et aucune défense n’était possible lorsque le Comité Spécial venait à prendre une décision. Il agissait souvent, mais pas toujours, dans des procès où la culpabilité ne pouvait pas être prouvée en justice et c’est ainsi que plusieurs sources d’opposition possible – et en particulier les minorités et les paysans aisés (Koulaks) – furent victimes de ses décisions. Il est néanmoins sous-entendu que ces mesures prises contre des non-communistes ne sont pas considérées comme des violations de droit dignes d’être mentionnées dans un rapport ayant pour but d’exposer les violations flagrantes de la légalité telles qu’elles résultent du culte de la personnalité.

Le discours secret de KHROUCHTCHEV n'a jamais été publié en Union Soviétique, mais le 30 Juin 1956 le Comité Central du Parti Communiste de l'URSS adopta une importante résolution intitulée "L'Élimination du culte de la personnalité et de ses conséquences".<sup>40</sup> Cette résolution est, en fait, une version officielle et résumée du discours secret de KHROUCHTCHEV, publiée dans le but de compenser l'effet produit sur l'opinion mondiale par la publication du texte du discours de KHROUCHTCHEV par le Département d'Etat américain.<sup>41</sup>

Quelques jours avant la publication de la résolution du Comité Central, la *Pravda* se référait indirectement à la version du Département d'Etat du discours de KHROUCHTCHEV (27 Juin 1956). Ce jour-là, le journal rapportait une traduction d'un article d'EUGENE DENNIS, Secrétaire Général du Comité National du Parti Communiste des Etats-Unis, paru dans le *Daily Worker* du 18 Juin 1956; là où DENNIS mentionnait le discours secret de KHROUCHTCHEV, la rédaction de la *Pravda* inséra une note expliquant que l'auteur „avait à l'esprit le document que le Département d'Etat avait publié dans la presse et qu'il avait appelé „Rapport de KHROUCHTCHEV au XXème Congrès du Parti”.

La résolution du Comité Central fut largement commentée par la presse soviétique.<sup>42</sup> Une déclaration significative fut faite dans un éditorial de la *Pravda*, le 6 Juillet 1956; il y était clairement et vigoureusement proclamé qu'en URSS, il n'y a de place que pour un seul Parti.<sup>43</sup> Un point de vue similaire fut exprimé dans un éditorial du *Kommunist* attaquant les “éléments pourris” qui essayent d'utiliser la lutte actuellement menée contre le culte de la personnalité comme base de déclarations hostiles au Parti. Une attitude “libérale” envers de telles personnes est considérée comme fausse.

Le même éditorial prend la peine de souligner qu'il n'existe que très peu d'éléments de ce genre dans la société soviétique.<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> Publié dans *Pravda*, 2 juillet 1956, traduction anglaise: *New Times* (Moscou) 1956, supplément au No. 28; *New York Times*, 3 juillet 1956, pp. 2-3.

<sup>41</sup> Voir note (8) *supra*.

<sup>42</sup> Cf. éditorial de la *Pravda*, 3 juillet 1956.

<sup>43</sup> Traduction anglaise: *New York Times*, 28 Juin 1956; traduction allemande: *Die Presse der Sowjetunion*, No. 87 (22 Juillet 1956) pp. 2008-2010.

<sup>44</sup> *Kommunist*, 1956, No. 9, pp. 10.

## B. Législation

Le programme relatif à la légalité socialiste, présenté au Congrès, fut bientôt suivi d'une série de dispositions législatives.

La première mesure a confirmé, en substance, la structure centralisée existante de la Procouratura de l'URSS.<sup>45</sup> Cette confirmation était déjà expressément annoncée dans le statut de la Procouratura de 1955, mentionné ci-dessus.<sup>46</sup> Le nouveau texte qui remplace les dispositions de la loi de 1933 qui s'y rapportaient, mentionne, entre autres, un service de supervision des enquêtes menées par les organes de l'appareil de sécurité de l'Etat. Ceci a donné l'impression que c'est à ce moment seulement que l'appareil de sécurité de l'Etat a été soumis au contrôle de la Procouratura.<sup>47</sup> Il convient cependant de signaler qu'un tel contrôle était déjà prévu dans le statut de la Procouratura de 1933 (article 4) bien qu'il fût sans doute inefficace. Le nouveau texte confirme donc la législation existante et n'introduit pratiquement aucun changement dans la structure de la Procouratura.

Le texte récent qui confirme la structure de la Procouratura a néanmoins été considéré, en Union Soviétique, comme l'une des plus importantes mesures qui ait été prise pour s'assurer que les erreurs du régime Staliniens ne se renouvelleraient plus.<sup>48</sup> Cette attitude rappelle la campagne menée après la destitution de BERIA pour le renforcement de la Procouratura.<sup>49</sup> La Procouratura se vit recommander de prêter une plus grande attention aux pétitions et aux plaintes des citoyens, de les examiner dans les délais prescrits par la loi et de contrôler l'exécution des décisions prises.<sup>50</sup> L'examen des plaintes des citoyens fait partie du pouvoir de "supervision générale" de la Procouratura; si elle considère qu'une plainte est justifiée, elle doit élever une protestation ou entreprendre d'autres démarches moins formelles pour faire disparaître le grief.

La seconde loi importante de cette période abroge la *Lex Kirov*

---

<sup>45</sup> *Vedomosti*, 1956, No. 8, point 186.

<sup>46</sup> Voir *Supra*, note 15.

<sup>47</sup> Cf. *The Times* (Londres) 23 Avril 1956; *New York Herald Tribune*, 24 Avril et 11 Juin 1956.

<sup>48</sup> *Kommunist*, 1956, No. 5, p. 11.

<sup>49</sup> Cf. les éditoriaux de la *Sotsialisticheskaya zakonost*, 1956, No. 3, pp. 5-6 et *Sovetskoe Gossoudarstvo i pravo*, 1956, No. 2, p. 8.

<sup>50</sup> VOROCHILOW au XXème Congrès du Parti, *op. cit. supra*, note 32.

de 1934 et une ordonnance de 1937 qui introduisait une procédure criminelle sommaire pour les personnes accusées de terrorisme et de sabotage contre-révolutionnaire.<sup>51</sup> Ces lois qui éliminaient pratiquement toute possibilité de défense furent parmi celles que les publications occidentales relatives aux abus de la justice en URSS mentionnèrent le plus souvent. C'est cette procédure qui fut appliquée lors du procès de BERIA.

La troisième loi abolit les lois de 1940 qui "clouaient" les ouvriers à leurs postes.<sup>52</sup> Les ouvriers ont été autorisés à changer d'emploi après avoir donné le préavis nécessaire, bien qu'ils puissent encore éprouver certaines difficultés dans le domaine de la responsabilité criminelle. Un certain adoucissement de la rigidité dans la législation du travail avait déjà résulté, en 1951 et 1952, de deux décrets non publiés qui viennent juste d'être révélés pour la première fois. Cependant, les lois permettant au gouvernement d'enrôler des jeunes gens pour la formation professionnelle et d'affecter des diplômés à tel ou tel emploi pour 3 ou 4 ans, restent en vigueur.

La campagne pour le renforcement de la "légalité socialiste" a également porté sur l'absence de procédure démocratique dans les *Soviets*. On a notamment critiqué le fait que les *Soviets* ne se réunissent pas aussi souvent que la loi l'exige et sont, par là même, incapables d'assumer leurs fonctions de direction du pouvoir exécutif; qu'en outre, s'ils se réunissent, "les discussions concrètes sont souvent remplacées par des discours grandiloquents". La responsabilité des députés, a-t-on dit, devrait être effective et les dispositions constitutionnelles relatives à la révocation des députés qui ne jouissent plus de la confiance que les électeurs avaient mise en eux, devraient être réellement appliquées.<sup>53</sup> VOROCHILOV déclara au

---

<sup>51</sup> *Vedomosti*, 1956, No. 9, point 193; Cf. Bernard, *Saturne* (Paris) 1956 No. 7, pp. 8-15; GSOVSKI, *Highlights*, Juin 1956, pp. 210-212; MIRONENKO, *Bulletin* publié par l'Institut d'études de l'URSS, Juillet 1956, pp. 21-26; w. SCHULTZ, *Ost-Probleme*, 1956, No. 36, pp. 1241-1242.

<sup>52</sup> *Vedomosti*, 1956, No. 10, point 203; traduction anglaise: *Current Digest*, 30 Mai 1956, p. 3; cf. J. GLIKSMAN, *Problems of Communism*, 1956, No. 4, pp. 20-28; MIRONENKO, *op. cit.* note 51, septembre 1956, pp. 20-23.

<sup>53</sup> KHROUCHTCHEV devant le XXème Congrès du Parti, *op. cit.* (*Supra*, note 31). VOROCHILOV devant le XXème Congrès du Parti, *op. cit.* (*Supra*, note 32). Editorial de la *Partynaya jizn*, 1956, No. 7, p. 6; lettre au rédacteur en chef de la *Pravda*, 4 Mai 1956, p. 2.

XXème Congrès du Parti qu'un projet de loi avait été préparé, réglementant le régime de la révocation des députés.<sup>54</sup>

Selon VOROCHILOV, les projets du nouveau Code Pénal et du nouveau Code de Procédure Pénale ont été préparés. L'ordre de préparer le projet d'un Code Pénal a été donné, rappelons-le, dans le décret d'amnistie du 28 Mars 1953 qui chargea le Ministère de la Justice de l'URSS de faire les propositions adéquates "dans le délai d'un mois"<sup>55</sup>

A part les trois lois précitées, qui concernent directement le système juridique, quelques autres décrets furent pris dans le domaine de la législation sociale. Ils sont dignes d'être mentionnés dans un article qui a principalement trait à l'administration de la justice car, sans aucun doute, un des facteurs déterminants dans le lancement de la campagne pour la légalité socialiste a bien été la nécessité de créer un climat de sécurité dans lequel la population laborieuse travaillerait mieux et plus volontiers pour la politique du régime. Parmi les mesures d'ordre social prises à cette époque, citons la réduction des heures de travail pour les adultes<sup>56</sup> et pour les adolescents,<sup>57</sup> l'augmentation de la durée du congé de maternité<sup>58</sup> et l'adoption d'une nouvelle loi sur les retraites.<sup>59</sup>

La ratification par l'Union Soviétique de deux conventions de l'Organisation Internationale du Travail produit aussi quelques effets indirects sur l'administration de la justice en Union Soviétique. Les deux Conventions en question concernent la réduction des heures de travail à 40 heures par semaine (Convention de 1935) et l'interdiction du travail forcé (Convention de 1930).<sup>60</sup> La ratification de cette dernière Convention a, sans nul doute, été opérée dans le but de consolider la position de l'Union Soviétique dans les débats sur le travail forcé à l'Organisation Internationale du Travail et aux Nations-Unies où des accusations embarrassantes pour le ré-

---

<sup>54</sup> VOROCHILOV devant le XXème Congrès du Parti, *op. cit.* (*Supra*, note 32).

<sup>55</sup> *Pravda*, 28 Mars 1953.

<sup>56</sup> *Vedomosti*, 1956, No. 5, point 135; cf. MIRONENKO, *op. cit.* note 51, juin 56, pp. 34-39.

<sup>57</sup> *Pravda*, 29 mai 1956; *Vedomosti* 1956, No. 12, point 242.

<sup>58</sup> *Vedomosti* 1956, No. 6, point 154.

<sup>59</sup> *Ibid.*, 1956, No. 15, point 313; *Izvestia*, 15 Juillet 1956; pour le projet de loi, voir *Pravda* du 8 Mai 1956.

<sup>60</sup> *Vedomosti*, 1956, No. 13, points 279 et 280.



gime intérieur soviétique avaient été portées. Mais il n'y a pas de preuves pour l'abolition des camps de travail forcé.

On doit signaler, pour finir, parmi les dispositions législatives de cette période, la suppression du Ministère de la Justice de l'URSS.<sup>61</sup> Le travail de codification qui appartenait auparavant à ce Ministère a été repris par une "Commission Juridique" directement responsable devant le Conseil des Ministres de l'URSS. Les autres fonctions du Ministère de la Justice de l'URSS ont été reprises par les différents Ministères de la Justice des diverses Républiques, déjà existants. Certaines fonctions particulières du Ministère de la Justice de l'URSS (contrôle des tribunaux spéciaux tels que tribunaux militaires et de transports) ont été transférées à la Cour Suprême de l'URSS. Il apparaît ainsi qu'une certaine décentralisation dans l'administration de la justice soviétique a été opérée mais il ne faut pas oublier que la Procouratura qui joue un rôle primordial dans l'administration soviétique de la justice n'a pas été affectée par ces changements et qu'elle reste, en Union Soviétique, un organe très centralisé. Elle n'est pas responsable devant le Ministère de la Justice, mais dépend du Soviet Suprême de l'URSS et, de ce fait, est vraiment contrôlée par le Parti.

### C. Science Juridique

Le premier numéro de *Sovetskoe Gossoudarstvo i Pravo* qui soit paru après le XXème Congrès du Parti, contenait un éditorial soulignant les devoirs qui incombaient à la science juridique soviétique, à la lumière des décisions du Congrès.<sup>63</sup>

La science juridique soviétique a été quelque peu critiquée au Congrès. L'éditorial reprend cette critique et donne, comme l'une des raisons de l'état peu satisfaisant de la science juridique l'impossibilité pour les juristes, ces dernières années, d'accéder à certaines lois, aux archives<sup>64</sup> et aux données statistiques, et de prendre con-

<sup>61</sup> *Pravda*, 3 Juin 1956; *Vedomosti* 1956, No. 12, point 250.

<sup>62</sup> GSOVSKI, *Highlights*, Juin 1956, pp. 205-210.

<sup>63</sup> *Sovetskoe Gossoudarstvo i Pravo* 1956, No. 2; traduction anglaise: *Current Digest*, 6 Juin 1956, No. 17, pp. 11-15; traduction allemande: *Sowjetwissenschaft, gesellschaftswissenschaftliche Beiträge*, (Berlin) Juillet 1956, pp. 861-876.

<sup>64</sup> Cf. une demande d'accès aux archives du MVD et autres, exprimée dans *Partynaya jizn*, 1956, No. 4, pp. 44.

naissance de l'activité concrète des organisations d'Etat. Les instituts de Droit doivent aussi être blâmés pour tout ce qui a trait en particulier aux difficultés nées de la reconnaissance généralisée du culte de la personnalité. C'est à ce propos que VYCHINSKI personnellement, ainsi que ses oeuvres, sont critiqués. Un regain d'intérêt est apporté à ces "anciens représentants éminents de la science juridique soviétique, tels que STOUCHKA, PACHOUKANIS, CHELYAPOV et autres".<sup>65</sup> STOUCHKA, KRYLENKO et PACHOUKANIS représentaient, à leur époque, la branche marxiste orthodoxe de la science juridique soviétique. En fait, ils ont créé une *théorie communiste du droit*. Ces théories, fondées sur l'axiome du dépérissement de l'Etat et du Droit, s'avèrent cependant incompatibles avec le contrôle toujours croissant de l'Etat et avec le développement d'un régime totalitaire basé sur la force. VYCHINSKI se fit le représentant de la tendance opposée et devint l'avocat de l'application et de la mise en vigueur légalistes et positivistes du Droit. Il réussit à étiqueter "de destructeurs" les adeptes de l'Ecole de Pachoukanis qui disparurent de la vie publique. On reconnaît maintenant, qu'ils ont été "accusés à tort de sabotage commis sur le front du Droit".<sup>66</sup>

Les théories émises par l'école de VYCHINSKI sont maintenant attaquées. On rejette, en particulier, la conception selon laquelle le droit soviétique ne reconnaît pas la présomption d'innocence (soutenue par CHELTSOV) et que l'aveu est une preuve suffisante de culpabilité (idée émise par VYCHINSKI et appliquée dans de nombreux procès antérieurs).<sup>67</sup>

R. A. RUDENKO, Procureur Général de l'URSS, attache la plus grande importance à la suppression du Comité spécial du MVD dans le cadre de la campagne pour le renforcement de la "légalité

<sup>65</sup> Editorial de *Sovetskoe Gossoudarstvo i Pravo*, No. 6, p. 10.

<sup>66</sup> P. ORLOVSKY, *Vestnik (Organe de l'Académie des Sciences de l'URSS)* (Moscou) 1956, No. 8, p. 3. D'autres attaques sont dirigées contre VYCHINSKI et ses théories par PIONTKOVSKY et CHKHIKVDZE dans un article consacré aux questions de Droit et de procédure criminels soviétiques publié dans *Sovetskoe Gossoudarstvo i Pravo*, 1956, No. 4, pp. 26-38; traduction allemande; *Ost-Probleme*, 1956, No. 38, pp. 1315-1323.

<sup>67</sup> RAKHUNOV, *Kommunist* 1956, No. 7, pp. 42-54; STARCHENKO, *Voprossy filosofii* (Questions de philosophie) (Moscou) 1956, No. 2, pp. 105-117 - traduction allemande: *Rechtswissenschaftlicher Informationsdienst* (Berlin) 1956, No. 13, colonnes 361-374.

socialiste".<sup>68</sup> La Procouratura, écrit-il, est pleinement réintégrée dans ses droits et son contrôle est devenu plus effectif.

Le professeur STROGOVITCH, réputé pour être le défenseur des garanties juridiques de l'individu, même à l'époque stalinienne, ne partage apparemment pas, cependant, cette vue. Il réclame, pour l'individu, des garanties légales en droit et en procédure criminels et il critique à ce propos la législation et la littérature existantes. D'après lui, le système actuel de protection des droits individuels devrait être perfectionné et étendu. Il suggère, en particulier, un "élargissement des garanties *judiciaires* (en italiques dans le texte original) de la légalité, grâce à l'extension de la compétence des tribunaux à diverses questions de caractère administratif".<sup>69</sup> Le tribunal devrait être autorisé à procéder, dans certains cas, à la révision des plaintes formulées contre les actes des organes gouvernementaux si le plaignant n'a pas reçu satisfaction à l'échelon administratif supérieur. STROGOVITCH suggère encore qu'une action en réparation soit admise contre l'Etat, dans des cas d'arrestation et de condamnation injustifiées.

L'état actuel de la science du Droit soviétique fut étudié lors d'une récente réunion du Conseil de l'Institut Juridique de l'Académie des Sciences de l'URSS.<sup>70</sup> Dans le cadre général du mouvement en faveur de la "légalité socialiste", les orateurs demandèrent plus de "liberté académique" pour la littérature juridique, le réexamen des oeuvres de VYCHINSKI, le libre accès aux documents juridiques et textes législatifs et "l'étude du système soviétique de travail correctif" (un intéressant domaine d'enquête jusque là ignoré de la littérature juridique soviétique). On reconnaît également le besoin d'avoir des contacts plus étroits avec les pays et les juristes bourgeois, contacts qui étaient pratiquement inexistantes sous Staline. L'atmosphère qui régnait à cette époque rendait l'étude du Droit bourgeois risquée et quelquefois même, dangereuse, pour les

---

<sup>68</sup> *Sovetskoe Gossoudarstvo i pravo*, 1956, No. 3, pp. 15-25; traduction anglaise (texte résumé) *Current Digest*, 19 Sept. 1956; pp. 7-10; traduction allemande *Rechtswissenschaftlicher Informationsdienst*, 1956, No. 16, colonnes 459-470.

<sup>69</sup> *Sovetskoe Gossoudarstvo i pravo*, 1956, No. 4, pp. 24-25; traduction allemande *Rechtswissenschaftlicher Informationsdienst*, 1956, No. 16, colonnes 470-483.

<sup>70</sup> *Sovetskoe Gossoudarstvo i pravo*, 1956, No. 4, pp. 125-129.

juristes soviétiques. Maintenant on demande aux juristes d'examiner et de critiquer la science juridique bourgeoise. "Nous devons admettre que nos ennemis idéologiques et de classe à l'étranger prêtent relativement beaucoup plus d'attention à l'étude et à la critique de la littérature juridique soviétique que nous ne le faisons pour la leur".<sup>71</sup> Comme exemple, on cite "The Communist Theory of Law" de Kelsen qui est sévèrement critiquée. D'autre part, continue l'Editorial, on ne devrait pas perdre de vue qu'il y a des juristes progressistes dans le monde capitaliste; leurs travaux ne sont pas suffisamment connus en Union Soviétique. On cite l'Association Internationale de Juristes Démocratiques d'obédience communiste, et sa revue "*Le Droit au service de la Paix*".<sup>72</sup>

L'attitude générale à l'égard de la science juridique bourgeoise demeure cependant une attitude de critique. On prétend que cette science sape et rejette la légalité, telle qu'elle est comprise en URSS. C'est ainsi que le Professeur GRAVEN, de l'Université de Genève, est accusé, sur la foi d'une citation extraite de la "Revue de science criminelle et de droit pénal comparé",<sup>73</sup> de placer les juges au-dessus de la loi, alors que, manifestement, il se contente de rejeter une interprétation formaliste de la fonction judiciaire, telle que la comprenaient, au XVIIIe siècle, Beccaria et Montesquieu.

On peut trouver un autre exemple de l'attitude critique adoptée à l'égard de la science juridique "bourgeoise", du moins à l'intérieur de l'Union Soviétique, dans la définition peu flatteuse qui est donnée de la conception occidentale de la Règle de Droit (Rechtsstaat) dans le *Juridichesky slovar* (dictionnaire juridique) publié en 1956 et dont le texte est reproduit intégralement au début de cet article. Le rédacteur en chef de ce dictionnaire est P. I. KOUDRYAVTSEV, ancien ministre adjoint de la Justice de l'URSS.<sup>74</sup>

La demande de plus en plus fréquente de pouvoir consulter les documents législatifs jusqu'alors non révélés, est un des aspects secondaires des changements intervenus dans la pensée juridique soviétique. Déjà, en Août 1955, le "Kommunist" attirait l'attention

---

<sup>71</sup> Editorial de *Sovetskoe Gossoudarstvo i pravo*, 1956, No. 4, p. 4.

<sup>72</sup> *Ibid*, p. 7.

<sup>73</sup> Edition de 1954, No. 4, p. 657.

<sup>74</sup> Cf. son rapport au VIème Congrès de l'A.I.J.D. (voir note 80 ci-dessous)

de ses lecteurs sur l'absence d'ouvrages mettant à la disposition du public les textes législatifs.<sup>75</sup> La question fut soulevée encore plus récemment dans *Voprossy istorii* (Questions d'Histoire).<sup>76</sup> L'auteur réclame instamment la publication de documents émanant du parti et du gouvernement et précise qu'un certain nombre de publications de ce genre avait cessé de paraître vers les années 1930. Cette question fut évoquée par la *Literatournaya Gazeta* (Journal littéraire) du 24 Mars 1956.<sup>77</sup> A une conférence d'archivistes des Républiques asiatiques à Tachkent, en mars 1956, on a déploré la classification de nombreux documents comme "secrets", sans raisons suffisantes, ce qui en privait les chercheurs.<sup>78</sup> Un collaborateur de "*Kommunist*" BURLATSKY, rappelle également que certaines ordonnances et certaines mesures du Conseil des Ministres de l'URSS<sup>79</sup> n'ont pas été publiées.

#### IV. RAISONS ET PORTEE DES RECENTS CHANGEMENTS SURVENUS DANS LA POLITIQUE JURIDIQUE SOVIETIQUE

##### A. Raisons des changements survenus dans la politique juridique soviétique

D'après certains observateurs, les récents changements survenus en Union Soviétique s'expliquent par une crise idéologique aigüe. D'autres mettent surtout l'accent sur les difficultés économiques de l'URSS, tandis qu'un troisième groupe pense que le régime soviétique est assez fort à l'intérieur et assez puissant en politique internationale pour se permettre de relâcher un peu son contrôle. La situation est, cependant, plus complexe et elle ne peut pas être ramenée entièrement soit à la faiblesse, soit à la force du système soviétique. Les facteurs suivants cependant, semblent avoir joué un rôle primordial: considérations de politique internationale, raisons

<sup>75</sup> *Kommunist*, 1955, No. 12, pp. 126-127.

<sup>76</sup> *Voprossy istorii*, 1956, No. 4, pp. 195-201.

<sup>77</sup> Texte anglais résumé: *Current Digest* 23 Mai 1956, pp. 7-9; texte allemand intégral: *Die Presse der Sowjetunion*, 1956, pp. 1245-1247.

<sup>78</sup> *Kazakhstanskaya Pravda*, 30 Mars 1956.

<sup>79</sup> *Kommunist*, 1956, No. 8, pp. 46-60.

de politique intérieure, le poids de changements sociologiques profonds et les conséquences d'une lutte interne pour la prise du pouvoir.

A ces différents facteurs peuvent venir s'ajouter, à un stade ultérieur, les opinions exprimées par les juristes soviétiques et les théoriciens du Droit qui, comme on l'a vu plus haut, se sont vu récemment accorder quelques libertés de critique à l'égard de l'administration de la justice. Les considérations de politique internationale sont les causes les plus évidentes des changements intervenus ou projetés. Une apparente libéralisation du régime concordait bien avec l'atmosphère de détente internationale, la fin de la guerre froide, le désarmement et les échanges culturels, caractéristiques de la période antérieure au soulèvement hongrois. Une importante délégation soviétique au VIème Congrès de l'Association Internationale des Juristes Démocrates à Bruxelles, en Mai 1956, souligna, tout en admettant qu'il y avait bien eu des violations de droit en URSS, que ce n'était maintenant là qu'une question d'intérêt historique. La voie était ainsi libre pour une campagne intensifiée en faveur de la coexistence pacifique.<sup>80</sup>

Les considérations de politique intérieure qui ont inspiré les récents changements dans le système juridique soviétique n'apparaissent pas aussi clairement. Il est peu probable que les dirigeants soviétiques aient prévu une révolution qu'ils essayèrent de devancer en accordant un minimum de liberté. Mais on peut raisonnablement supposer qu'ils furent, dans une certaine mesure, guidés par l'objectif pratique d'accroître l'efficacité gouvernementale et la productivité économique. Il est probable que la nature humaine accomplit

---

<sup>80</sup> P. I. KOUDRYAVTSEV, Vice-Ministre de la Justice de l'URSS s'exprima au Congrès en ces termes : "M. PRITT a signalé, avec raison, dans son discours qu'il y avait eu des violations de la légalité en URSS. Je désire être l'homme qui dit la vérité et qui est capable d'auto-critique. En réalité, de telles violations se sont produites dans le passé et avaient trait à certaines questions relatives à des crimes politiques. Ces violations ont été révélées, il y a déjà quelques années par le gouvernement d'une manière tout à fait décisive; aujourd'hui elles sont arrêtées. Ceux qui s'étaient rendus coupables de ces violations ont été sévèrement punis et les personnes accusées ont été complètement réhabilitées et réintégrées dans leurs droits. La liquidation de ces violations s'est accompagnée d'importants changements dans la législation soviétique dans le but d'achever sa démocratisation, la consolidation des garanties des droits de l'individu et l'abolition d'une série de lois qui avaient, dans une certaine mesure, un caractère arbitraire."

plus de travail si l'on lui accorde un peu de liberté. La contrainte et les restrictions ne peuvent être employées pour accroître la productivité que pendant une période limitée après laquelle elles perdent leur pouvoir de stimulant. Il est dans la nature même d'un stimulant d'être nouveau. L'ancien stimulant de la contrainte a donc cédé la place au nouveau stimulant de l'intérêt personnel dans la production sociale. Ces considérations peuvent, à la longue, être plus importantes que les aspects internationaux des changements juridiques en URSS bien que, sans nul doute, il soit vrai que le rythme de ces changements ait été largement influencé par des impératifs immédiats de la politique étrangère soviétique.

Le troisième facteur qui a contribué à amener des changements dans le système juridique soviétique est la naissance d'une nouvelle classe dirigeante.<sup>81</sup> Les bureaucrates et les "managers" qui constituent cette classe ne sont pas plus inspirés par le dynamisme d'un idéal révolutionnaire qu'ils ne se sentent liés par les règles d'ascétisme en vigueur dans les premières années d'édification de la société socialiste. Ils sont désireux, en conséquence, de s'assurer à eux et à leurs enfants une situation matérielle et sociale stable et ils réclament davantage de droits et de libertés qui leur garantiraient leur position et leurs biens.

Le soutien accordé à KHROUCHTCHEV dans le Parti dépend, dans une certaine mesure, des concessions qu'il est prêt à faire à cette nouvelle classe dirigeante.<sup>82</sup>

Quatrièmement, les récents changements juridiques peuvent être dus, dans une certaine mesure, à la lutte pour le pouvoir entre les hauts dirigeants de l'URSS. Dans le climat déterminé par les facteurs qui ont été examinés ci-dessus, il semble probable qu'il y ait eu une lutte entre certains groupes à l'intérieur du Parti pour la prédominance. Un groupe a cherché à réaliser ce but en prenant l'initiative de la déstalinisation. Certains indices laissent penser que les dramatiques révélations faites au XXème Congrès du Parti, n'avaient pas été préparées d'avance lors de la précédente réunion plé-

<sup>81</sup> Cf. B. MEISSNER, *Europa-Archiv* (Francfort) 1950, pp. 2989-3004; W. KULSKI, *Problems of Communism*, 1955, No. 1, pp. 20-28; R. MAURACH, *Osteuropa*, 1955, pp. 413-420.

<sup>82</sup> Comparer avec le développement d'une nouvelle aristocratie de bureaucrates et de "managers" dans la zone soviétique d'Allemagne: *The Times*, 26 Septembre 1956.

nière du Comité Central tenue en Juillet 1955. En fait, ce qui est arrivé au XXème Congrès du Parti, semble avoir été décidé en hâte. C'est ainsi qu'une manifestation populaire en l'honneur des dirigeants du Parti devait avoir lieu sur la Place Rouge à Moscou le jour même (25 Février 1956) où Staline fut attaqué et elle ne fut annulée que quelques heures seulement avant le discours secret de KHROUCHTCHEV.<sup>83</sup>

## B. Portée des changements

1. Dans la mesure où les déclarations sur le renforcement de la "légalité socialiste" ont été suivies de textes législatifs, deux catégories de droit ont été principalement affectées: procédure pénale (suppression de la procédure sommaire dans les cas de terrorisme) et droit du travail (abrogation des lois "clouant" les ouvriers à leurs postes; réduction des heures de travail; extension du congé de maternité; amélioration des retraites). Les changements à venir étaient annoncés dans le Droit Constitutionnel (règles concernant la révocation des délégués aux *Soviets*) et dans le droit et la procédure criminels (Codes de l'URSS).

Le dénominateur commun de ces changements, réels ou promis, est leur lien avec les droits de l'individu dont le statut a été, on peut le dire, amélioré à deux égards: a) *Liberté physique* (abolition de certains abus dans la procédure criminelle, promesse de définir d'une manière plus stricte les crimes autres que ceux de nature politique, et peines plus humaines dans le nouveau Code Pénal; liberté de quitter son emploi, sans être pour celà, pénalement responsable.) b) *Bien-être matériel* (droit des pensions; réductions des heures de travail; extension du congé de maternité).

2. Il est à remarquer néanmoins que la procédure criminelle des juridictions de droit commun n'a pas été modifiée. A beaucoup d'égards, cette procédure ne prévoit pas les garanties que l'on peut raisonnablement attendre dans le domaine de la protection des intérêts de l'accusé. Quelques unes de ces lacunes ont été précisées dans un article publié dans *Kommunist*<sup>84</sup> où a été critiquée l'absence de défenseur au cours de l'instruction préliminaire devant l'enquêteur qui est subordonné à la Procouratura, et dans la procédure d'appel.

<sup>83</sup> K. MEHNERT: *Osteuropa*, Juin 1956, p. 169.

<sup>84</sup> *Kommunist*, 1956, No. 11, p. 22.



L'absence de défenseur au stade précédant le procès est d'autant plus grave que, conformément à l'article 396 du Code de Procédure Criminelle de la RSFSR, des preuves peuvent être retenues qui n'ont pas été présentées au procès.<sup>85</sup>

3. Pour aussi importants que soient ces changements, on peut remarquer qu'ils ne s'étendent pas au domaine essentiel de la liberté individuelle, c'est-à-dire aux libertés de l'esprit. L'absence de liberté d'opinion, de liberté de pensée et d'élections libres existe comme auparavant. La liberté d'expression est admise dans la mesure où les opinions exprimées sont conformes à la "ligne générale" c'est-à-dire à la politique du Parti. Toute critique qui ne se limite pas à la dénonciation de cas individuels d'incapacité ou de bureaucratie et qui se rapporte à des questions de politique est encore considérée comme une déviation réactionnaire et, si elle va encore plus loin, comme une trahison.

Cette importante restriction à la liberté d'opinion a été révélée par un certain nombre d'articles relatifs au culte de la personnalité. La critique du culte de la personnalité est habituellement suivie d'un paragraphe commençant par un "mais" ou un "cependant" qui rappelle au lecteur que la liberté de critique du culte de la personnalité ne doit pas servir à attaquer la politique du Parti. On cite des exemples de déclarations hostiles au Parti faites par certains individus, et l'organisation locale du Parti est critiquée pour ne pas avoir évincé ces *éléments corrompus* qui essaient de se servir du droit de critiquer à des fins de calomnieuse propagande bourgeoise et pour insulter le Parti.<sup>86</sup> De telles critiques, dit-on, ont "dépassé le point où finit un communiste et où commence un homme hostile au Parti"<sup>87</sup> CHEPILOV, ancien rédacteur en chef de la *Pravda* et actuel ministre des Affaires Etrangères de l'URSS a défini clairement les limites de la critique d'une manière autoritaire :

<sup>85</sup> L'Assemblée Plénière de la Cour Suprême de l'URSS décida le 29 juillet 1950, que cette règle était subordonnée à l'Article 23 des Principes de la Procédure Criminelle de l'URSS stipulant que le Tribunal devrait baser son jugement sur les indications des dossiers qui ont été examinés au cours des sessions du Tribunal. Il semble douteux que cela modifie en substance l'Article 396 du Code Pénal de la RSFSR du fait que l'article dans *Kommunist* cité ci-dessus réclame un respect plus strict des principes de la procédure orale et contradictoire.

<sup>86</sup> *Pravda*, 5 Avril 1956, pp. 2-3, et *Partynaya jizn*, 1956, No. 6, pp. 19-20; *Kommunist*, 1956, No. 5, p. 12.

<sup>87</sup> *Partynaya jizn*, 1956, No. 7, p. 8.

“Le XXème Congrès du Parti a donné une forte impulsion au développement de la pensée marxiste dans le but de commencer – dans le cadre de *l'esprit de Parti, dans le cadre de l'idéologie socialiste la plus progressiste du monde* – un libre échange d'opinions”.<sup>88</sup>

4. L'examen de la portée des changements étudiés plus haut permet de voir qu'il n'y a pas eu de *changement radical dans la structure du pouvoir* en Union Soviétique. Le professeur H. J. BERMAN, de l'Ecole de Droit de Harvard, arrive à la même conclusion: “Il est vrai, naturellement, que tant que la politique des dirigeants soviétiques restera privée de toute définition juridique précise et de contrôle juridique institutionnalisé, un retour à la terreur générale stalinienne est toujours possible et la poursuite d'une rigoureuse contrainte politique à l'égard des individus qui *ne tiennent pas compte de la ligne du Parti, est inévitable*.”<sup>89</sup>

L'appareil permettant de conserver la structure actuelle du pouvoir en URSS est toujours intact. L'accent nouveau qui a été mis sur la “Procouratura” de l'Union Soviétique, ne lui confère pas, par exemple, une vraie indépendance. Selon la législation et la doctrine soviétiques les “organes de la Procuratura constituent une organisation centralisée à la tête de laquelle se trouve le Procureur Général de l'URSS et des procureurs de rang inférieur sont subordonnés à ceux des rangs supérieurs”.<sup>90</sup> Le Procureur Général, à son tour, est responsable devant le Soviet Suprême de l'URSS et, entre les sessions, devant son Présidium (dont les membres sont, pour la plupart, les mêmes que ceux du Présidium du Comité Central du Parti Communiste de l'URSS).<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup> *Pravda*, 23 Avril 1956, pp. 2-3; traduction anglaise: *BBC Summary of World Broadcasts*, No. 720, (17 Avril 1956), p. 19.

<sup>89</sup> *Nation* (New York) 30 Juin 1956, p. 543.

<sup>90</sup> Article 5 du Statut de la Procuratura de 1955 (voir *supra*, note 15); voir aussi l'article 39 du Statut.

<sup>91</sup> Article 7 du Statut de la Procuratura de 1955; il est intéressant de comparer les remarques faites par un observateur, à certains égards favorable au régime communiste chinois, en ce qui concerne la situation du Procureur en Chine: F. ELWYN JONES, Q. C., M. P., *The Listener* (Londres) 19 juillet 1956.

„Relater des arrestations est une bonne chose dans la mesure où cela est possible. Mais que doit faire le citoyen chinois s'il prétend qu'il est injustement détenu? Jusqu'à présent, il n'existe pas en Chine de système d'Habeas Corpus permettant au citoyen de dire: „Vous me détenez injustement. Traduisez-moi

Néanmoins, il reste vrai que le fait d'accorder, dans une mesure limitée, la liberté physique, peut provoquer à la longue une demande de libertés spirituelles. De plus, ces changements qui se sont produits, ou qui sont en train de se produire, dans la procédure et l'organisation du système juridique de l'URSS, ne peuvent manquer d'attirer l'attention sur les valeurs qui sont à la base du système de justice et de gouvernement. La nécessité d'assurer un procès "honnête" une fois admise, implique la possibilité d'erreur humaine ainsi que l'importance qu'il y a à entendre les deux parties au procès; ce sont là des principes dont la résonance dépasse la salle d'audience pour atteindre la vie politique de la communauté.<sup>92</sup>

---

devant un Tribunal et laissez ceux qui me détiennent prouver à la Cour qu'ils le font légalement." Il est vrai que l'article 89 de la nouvelle Constitution chinoise dit que la "liberté de la personne de nos citoyens est inviolable. Aucun citoyen ne peut être arrêté si ce n'est par décision d'un Tribunal populaire ou avec l'accord du Procureur du Peuple". Mais quand j'ai demandé auprès de quelle autorité le citoyen chinois se plaignant d'une détention illégale, pouvait demander réparation, la réponse a été invariablement: au Bureau du Procureur. C'est le Bureau qui doit approuver toutes les arrestations en première instance, sauf s'il s'agit d'arrestations ordonnées par les tribunaux eux-mêmes. Il est vrai que la Constitution autorise le citoyen à adresser ses plaintes aux diverses assemblées et conseils nationaux et locaux et que les citoyens détenus à tort ont droit à réparation, mais ici encore, les plaintes sont rapportées au Procureur et s'il refuse d'intervenir, le citoyen n'a aucun recours effectif."

<sup>92</sup> Observation qui a donné une importance particulière aux Procès de Poznan en Pologne.

## JUSTICE ET JUGES EN U.R.S.S.

par

PIERRE LOCHAK

Le 28 Avril 1956 est partie de Paris pour Moscou une délégation d'enquête du Parti Socialiste (SFIO) composée de douze délégués, deux journalistes et trois interprètes. L'invitation était venue du Parti Communiste Soviétique. Elle a été acceptée lorsque les négociations préalables ont assuré à cette mission un minimum de conditions propices à une enquête objective.

La délégation a séjourné en URSS du 28 Avril au 14 Mai. Ses investigations ont porté sur un grand nombre de sujets, politiques, économiques, sociaux. Un groupe de délégués s'est intéressé au droit soviétique et plus spécialement au fonctionnement des tribunaux en URSS. Ce groupe comprenait ANDRE PHILIP, professeur des Facultés de droit, ancien ministre, LAMINE-GUEYE, Avocat, ancien magistrat, ORESTE ROSENFELD, sénateur, ancien avocat. Ils étaient accompagnés du soussigné, juriste français parlant russe.

Ils ont été reçus les 3 et 4 mai, d'abord par le Vice-Président de la Cour Suprême de Justice assisté de deux assesseurs, ensuite par le Président VOLINE assisté du Vice-président, de M. BOLDOUREV, Procureur général adjoint, de M. SOUKHODREV, Ministre suppléant de la Justice, de M. GRINEV, Vice-président du Collège des Avocats et de quelques professeurs de droit pénal, dont M. STROGOVITCH.

La première conférence s'est déroulée à „huis-clos”. La seconde a reçu une grande publicité. Les journalistes y étaient nombreux et les reporters, armés de caméras consumaient leurs films pendant que des deux côtés de la longue table au tapis vert fusaient les questions et les réponses. Dès le lendemain il y a eu dans la presse française la description de cette singulière réunion où, pour la première fois depuis de longues années, des juristes et magistrats russes, en plein Moscou, étaient interrogés poliment, mais sans d'excessifs ménagements, sur les camps de concentration, sur les condamna-

tions arbitraires, sur le rôle des avocats et autres aspects de la Justice soviétique.

Peut-être verra-t-on un jour sur les écrans de Paris la scène de ces entretiens. Le spectateur y notera certainement la présence d'un uniforme de colonel de l'Armée Rouge. C'est le Vice-Président de la Cour Suprême qui en était affublé. Pour un juriste français, élevé dans l'esprit de la séparation des pouvoirs, un magistrat civil en uniforme militaire a quelque chose d'insolite. Je n'ai pas pu me retenir d'interroger le Vice-Président. Il m'a appris que, sorti de l'armée il y a une dizaine d'années avec le grade de colonel, il a conservé le droit de porter son uniforme et il continue de le porter. Cela n'a peut-être rien de choquant dans un pays où l'habit militaire est à l'honneur et où la séparation des pouvoirs n'existe pas, bien que selon les textes le juge, élu, doive être indépendant de tout pouvoir.

### **La Cour Suprême**

La Cour Suprême de Justice, au sommet de la pyramide judiciaire de l'URSS, est élue pour cinq ans par le Soviet Suprême de l'Union. Immédiatement au-dessous, dans chacune des Républiques composant l'Union, existe une Cour Suprême de République élue par son Soviet.

La Cour Suprême de l'Union est une juridiction mixte: de cassation, de révision et de jugement. En tant que juridiction de jugement, elle statue en premier et dernier ressort dans les "cas graves" et dans les affaires "complexes". Les "cas graves" sont ceux intéressant les directions de grandes usines, de Kolkhozes et Sovkhozes, etc. . . . Par cas "complexes", il faut comprendre la désignation euphémique de procès d'Etat.

Cette haute juridiction n'a pas les attributions de notre Conseil d'Etat qui n'existe pas dans le système judiciaire soviétique.

Le recours contre la violation de la loi et l'excès de pouvoir déferé en France au Conseil d'Etat est, en URSS, laissé à l'initiative du Procureur Général. Mais celui-ci n'a aucun pouvoir de cassation pour excès de pouvoir ou violation de la loi. Il peut attaquer l'acte

d'un Ministre devant le Ministre qui en est l'auteur. Si le Ministre rejette le recours du Procureur, il reste à celui-ci une seule ressource : s'adresser au Conseil des Ministres qui doivent donc statuer sur un acte d'un de leurs collègues.

Les magistrats soviétiques semblent persuadés de l'excellence de ce système. Il eût été vain – du moins dans cette réunion officielle – d'essayer de les persuader du contraire.

### Les Magistrats

Les juristes français ont esquissé une critique du statut des magistrats et des tribunaux soviétiques. Ils se sont heurtés à une contradiction véhémente. Pour les juristes soviétiques, à part quelques erreurs ou imperfections, tout allait pour le mieux dans leur appareil judiciaire. On ne saurait dire si cette attitude correspond, chez tous, à une conviction sincère. Opposée au système de l'élection des juges, l'inamovibilité des magistrats, gage de leur indépendance, en a scandalisé quelques-uns. Un de leurs professeurs, le plus dogmatique, a avancé comme argument suprême que la justice bourgeoise ne peut être supérieure à la justice "socialiste". Le juge élu par le "peuple" ne peut se tromper ni être injuste. Il est contrôlé par ses électeurs et la révocation du mandat par les électeurs est une garantie supérieure et aucun autre système n'en offre de meilleure. A une question posée par les visiteurs il a d'ailleurs été répondu que ce droit de révocation n'est pratiquement jamais exercé.

Si notre conférence avait eu lieu quelques semaines plus tard, nous aurions pu opposer à ces assurances le rapport de KROUCHT-CHEV. Le 3 Mai il n'était pas encore publié. Cependant cette assurance de commande, réservée aux débats avec des étrangers, est contredite formellement par les débats entre juristes soviétiques. Dans le no 7 du „*Communiste*”, revue officielle du Comité Central du mois de mai (non encore publiée à la date de notre visite) on peut lire, sous la signature de RAKHOUNOV, un avis tout différent sur la compétence et l'indépendance des juges :

“Aux termes de notre législation, le droit de révoquer les juges et de libérer les assesseurs populaires de leurs fonctions appartient aux électeurs. Mais dans la pratique, les juges et assesseurs popu-

lares sont révoqués seulement sur l'initiative des organisations étatiques. Bien que dix-huit années se soient écoulées depuis la promulgation de la loi sur l'organisation judiciaire en URSS et dans les républiques autonomes, les règles de révocation des juges et des assesseurs populaires ne sont pas encore établies par une loi. L'expérience démontre qu'a muri le problème de la préparation et de l'adoption d'une loi sur les règles de révocation des juges et des assesseurs par leurs électeurs." (page 45)

Cela n'empêche pas M. RAKHOUNOV de proclamer solennellement avec force citations de texte de lois et d'écrits de LENINE que le juge soviétique est indépendant et n'a d'autre maître que la loi. Mais cela ressemble étrangement à un salut au drapeau puisque, avec une alternance de louanges et de critiques, qui traverse tout son article, l'auteur note aussitôt après (page 46) que les assesseurs (ouvriers, kolkhoziens, intellectuels) siègent à peine dix jours par an, sont mal préparés à leur tâche et que souvent leurs avis semblent être fort peu suivis par les juges permanents professionnels. En résumé, avec discrétion et prudence, M. RAKHOUNOV laisse entendre que la justice est rendue par des fonctionnaires révocables . . . par le Gouvernement et non par le peuple. Ainsi c'est un Russe officiel qui répond à nos juristes du 3 mai sur l'indépendance des juges inscrite dans l'article 112 de la Constitution.

### **L'Instruction**

Le Parquet a pour Chef le Procureur général. Il nomme tous les Procureurs. Il nomme et révoque aussi les juges d'instruction de la Cour d'Appel. Le Procureur auprès de cette Cour nomme les juges d'instruction des tribunaux du ressort de la Cour. Ainsi le juge ne dépend pas de son parquet mais du parquet immédiatement supérieur. C'est ce qui doit assurer son indépendance. Mais cette indépendance, dont l'idée est tout de même présente – comme un remords – est sapée par la règle qui veut que l'instruction soit conduite selon les directives données par le Procureur et qui s'imposent au juge d'instruction. Si le juge les estime mauvaises, il a un recours toujours auprès du procureur de l'instance immédiatement supérieure.

Les juristes soviétiques conviennent que ce système est défec-

tueux. Une réforme est à l'étude qui donnerait au juge plus d'autonomie sans que celle-ci aille jusqu'à la séparation totale du Parquet. Quelques opinions se manifestent en faveur de cette séparation. Mais il semble que ces opinions soient assez isolées et ne soient pas appelées à l'emporter.

Les notes d'avancement du juge sont fortement influencées par la proportion entre le nombre des renvois devant le tribunal et celui des non-lieu ou des classements.

Si l'on respectait les textes, l'instruction devrait respecter la vérité et le prévenu. En effet l'art. 136 du Code d'Instruction Criminelle édicte des peines allant jusqu'à cinq ans de prison pour tout acte tendant à l'extorsion des aveux par la violence. On sait, par le rapport KROUCHTCHEV, que ce texte n'a pas empêché les tortures.

Un autre texte incite le juge d'instruction, qui veut faire un "travail parfait" à obtenir des aveux. L'article 282 du Code d'Instruction Criminelle dispose, en effet, que si le prévenu a passé des aveux, le tribunal peut se dispenser de refaire l'instruction. Ce texte soviétique a un ancêtre dans le Règlement militaire de Pierre le Grand. L'aveu, même livré sous la torture, était considéré comme la "reine des preuves". Car, "lorsque quelqu'un s'est reconnu coupable, point n'est besoin d'autres preuves, puisque l'aveu de l'accusé est le meilleur témoignage qui soit au monde".

Le magistrat scrupuleux est en URSS soulagé de ses éventuels scrupules par la doctrine juridique qui dans ce pays a aboli la règle de la présomption de l'innocence et a admis la substitution de l'aveu à la preuve. Dans les revues soviétiques telles que "Problèmes de philosophie" (no 2 de 1956) ou "Le Communiste" (No 7 de 1956) on condamne ces théories. On y trouve des critiques à l'adresse du juriste TCHELTSOV ainsi que du défunt grand accusateur VYCHINSKY. Celui-ci dans sa "Théorie des preuves en droit soviétique" (Ed. 1950 p. 265) admettait l'efficacité de l'aveu, du moins en matière de "complots et autres crimes anti-soviétiques". TCHELTSOV, lui écrivait: "Quel sens pratique peut donc avoir une théorie qui exige que l'on considère comme innocent un citoyen que nous-mêmes, juge d'instruction et procureur - attrayons devant le tribunal?" ("Le Procès criminel" Ed. 1948 p. 182). De même la "doctrine" se faisant



l'auxiliaire du tribunal répressif a légitimé la condamnation prononcée en vertu de faits établis avec le "maximum de probabilité" bien que non démontrés avec certitude (VYCHINSKY op. cité).

Les débats sur ces sujets épineux vont leur train en URSS. Les juristes de la Cour Suprême les ont évoqués avec une grande discrétion devant la délégation socialiste. On comprend la discrétion de ces fonctionnaires: les réformes sont des vues d'avenir; en attendant il y a la règle en vigueur.

### Les Avocats

Actuellement encore l'instruction se déroule sans l'assistance d'avocat. Ses visites au client emprisonné sont pour le moins sujettes à des restrictions. Son rôle ne commence qu'à l'audience. Et sa présence y est obligatoire . . . si le procureur y assiste. Cependant un autre groupe de la délégation a vu à la prison de BOUTIRKY un détenu condamné à plusieurs années de prison sans avocat.

Lorsque l'avocat intervient à l'audience, le siège du tribunal est pratiquement fait. C'est qu'avant l'audience de jugement, le tribunal examine l'affaire à une audience préalable préparatoire. A celle-là l'avocat n'est pas admis. L'avocat n'est pas admis non plus devant les Cours Suprêmes des Républiques, ni devant la Cour Suprême de Justice de l'URSS lorsque celles-ci statuent comme juridictions d'appel ou de révision.

Le statut de la défense, c'est-à-dire pratiquement son inexistence de fait, est le résultat d'une dégradation par rapport même aux premières années de la Révolution. Dans l'article cité, M. RAKHOUNOV (page 52) rappelle que "dans les premières années du pouvoir soviétique, dans les conditions de la guerre civile et de l'âpre opposition des classes ennemies, les défenseurs étaient admis non seulement au tribunal, mais aussi à l'instruction et ce malgré la pénurie d'avocats soviétiques".

Les juristes de la Cour Suprême ont convenu que le système actuel appelait une sérieuse réforme. Dans les codes à l'étude, il serait prévu que le prévenu aurait droit à l'assistance d'un avocat dès le stade de l'instruction.

Il subsistera cependant un problème très important, celui de la conduite de l'avocat aux côtés de son client, face à l'ordre public.

Les délégués socialistes ont évoqué l'éthique du défenseur et ont rappelé les antécédents célèbres où les avocats, en audience publique, s'étaient joints à leurs clients dans une surenchère d'aveux de culpabilité. Le Président de la Cour Suprême a nié les faits et a prétendu que si, à son audience, un avocat s'en rendait coupable, il soulèverait l'incident et demanderait son exclusion du Barreau. Les juristes russes ont soutenu que les normes de la conduite de l'avocat en URSS n'étaient pas différentes de celles en honneur à l'Occident. Discrimination des moyens de défense, non-soumission aux volontés du client, refus du dossier en cas de désaccord, devoir d'assistance et défense de nuire à son client, etc. . . . Il suffit d'énoncer ces règles pour constater leur concordance avec le Code de l'Avocat de l'Occident.

Mais, si elles sont respectées dans les affaires ordinaires, que deviennent ces règles dans les affaires intéressant la raison d'Etat? Le professeur STROGOVITCH a souligné que l'avocat était un "homme social". En URSS cela signifie que le social, la collectivité prime l'individu, que celui-ci ne peut avoir raison contre la raison d'Etat, d'un Etat qui représente par définition une „société sans classe" et s'identifie à cette forme "supérieure" de société qui comme telle ne saurait être ennemie de l'individu. A moins que celui-ci ne soit . . . un "contre-révolutionnaire". En faisant le plus large crédit au courage et à l'indépendance de l'avocat exerçant sous le régime soviétique, on en déduira qu'entre les affirmations de son client et celles du Ministère public, la vocation "sociale" du défenseur placera celui-ci dans un cruel embarras pour l'option entre les deux thèses.

Les avocats soviétiques sont organisés en un Collège apparemment analogue à notre Ordre mais dont il se distingue cependant par des différences considérables. Le Collège jouit de l'autonomie. Il est dirigé par un Présidium élu tous les deux ans au scrutin secret. Le Présidium prononce les admissions. En cas de refus, le postulant peut se pourvoir devant le Ministre de la Justice. Celui-ci formule ses recommandations. Le Collège des avocats n'est pas tenu de les suivre. Le Présidium est appelé à connaître des conflits entre les avocats et leurs clients. Il peut prononcer des sanctions en cas de faute professionnelle.

Le Collège de Moscou, qui compte 1150 avocats, est divisé en vingt-cinq "succursales", une par arrondissement. Nous avons vu,

en passant, ces bureaux portant l'enseigne "Consultation juridique". Le bureau est dirigé par un avocat qualifié. C'est là que les justiciables s'adressent soit pour se faire désigner un avocat, soit pour en désigner un de leur choix.

Les honoraires sont versés à la caisse de la "Consultation" qui crédite le compte des avocats, en effectue le versement à la fin du mois sous des frais de "Consultation et du Collège". Aux indigents le directeur du Bureau d'arrondissement accorde la gratuité de la défense.

Il existe un tarif d'honoraires. Le minimum pour un dossier civil est de 150 roubles. Si la demande se traduit par une somme d'argent ou en général une valeur, un honoraire supplémentaire est attribué, de l'ordre de 10% du montant de la demande. Lors d'une visite qu'un autre groupe de la délégation fit dans une prison, il est apparu au cours de conversations avec les condamnés que pour une affaire assez simple, il avait fallu payer un avocat 400 roubles en première instance et 300 en appel.

Le revenu moyen d'un avocat à Moscou est d'environ 1.200 à 1.300 roubles. La valeur réelle du rouble se situe entre 20 et 30 francs français. On notera que le salaire minimum d'un ouvrier est de 300 roubles. Celui d'un directeur d'une grande usine est de 7 à 10.000 roubles. Ces échelles de revenus constituent un indice parmi d'autres, de la situation sociale des avocats en URSS.

### **De quelques délits**

L'article 16 du Code Pénal de 1922 permet au Tribunal de condamner un fait non qualifié, par analogie avec un délit ou crime qualifié. Le système de "l'analogie" a amplement servi à tous les Tribunaux Soviétiques encouragés d'ailleurs par de multiples décisions de la Cour Suprême, ainsi qu'en font foi les recueils de jurisprudence soviétique. Les magistrats de la Cour Suprême assurent que l'art. 16 est tombé en désuétude et ne figurera plus dans le prochain code lequel consacrerait le principe "nulla poena sine lege".

Le même sort serait réservé à la responsabilité collective sauf cependant pour les affaires intéressant l'Etat dont la gamme est assez large et imprécise: trahison, espionnage, sabotage, malfai-

sance. Les désaccords politiques sont-ils imputés à crime? Non, s'ils ne se traduisent pas par des actes "nuisibles à l'ordre établi".

Les textes relatifs à l'espionnage économique seraient également tombés en désuétude et seraient éliminés des codes en préparation, à moins qu'on ne réprime ce "délict" sous d'autres qualifications.

### **Les Camps de Concentration et le Rétablissement de la Légalité**

On sait que les lois des 10 Juillet et 5 Novembre 1934 avaient instauré des juridictions administratives spéciales "O.S.S.O.", et que d'autres textes (1934 et 1937) avaient introduit des procédures sommaires. Ces prétendues juridictions ont envoyé des milliers de gens à la mort et des millions de citoyens aux camps de travail forcé.

A la Cour Suprême on nous a appris que les premiers de ces textes ont été abrogés par un Oukaz promulgué le 1er Septembre 1953 et non rendu public. Les seconds ont été abrogés le 20 Avril 1956. C'est en vertu de l'Oukaz du 1er Septembre 1953 que depuis trois ans on révisé les anciens procès et on libère les déportés.

La révision est déferée à la Cour Suprême de l'Union et aux Cours Suprêmes des Républiques autonomes. L'initiative appartient au Procureur ou à l'intéressé lui-même, à ses parents ou amis.

Le Ministère de l'Intérieur (c'est-à-dire la Police) est sollicité de communiquer les dossiers. C'est qu'en effet dans un grand nombre de cas, peut-être l'immense majorité, seule la police, auteur de fait des condamnations, est en mesure de fournir un dossier. Il y avait certes dans ces Commissions O.S.S.O. un représentant du Parquet. Mais il est probable que ce gardien de la légalité y était simple figurant sinon auxiliaire.

On notera à ce propos qu'après avoir affirmé que la Cour Suprême était le gardien suprême de la légalité, le Vice-Président de cet aéroplane, répondant à une question sur le régime des camps de travail forcé, a déclaré sans émotion qu'il ne le connaissait pas n'ayant lui-même jamais visité un de ces camps.

D'après les informations recueillies par ailleurs, il semble que les révisions et les libérations se poursuivent. A la Cour Suprême on estime en avoir encore pour 18 mois. Mais personne n'y savait le nombre de détenus restant encore dans les camps, pas plus le Ministre suppléant de la Justice que les magistrats présents avec lui

à la Conférence. Aucun n'a répondu à la question. Ce long délai (depuis 1953) tient-il à la lenteur de la procédure ou au nombre de détenus? Ou aux deux? Et les révisions et libérations vont-elles continuer selon le „plan” jusqu'à épuisement des camps? Les renseignements fournis à la Cour Suprême ont été trop sommaires pour que l'on puisse répondre. Au surplus la Cour n'est, dans ce mouvement, qu'un rouage d'exécution plus que de décision . . .

Il est probable que le nombre des libérations consécutives aux révisions est assez élevé. Dans le camp de Toula, sans doute assez bénin pour que les autorités aient accepté de le laisser visiter à un groupe de délégués socialistes, le Directeur, interrogé, a déclaré que sur 510 détenus 264 y étaient pour des délits portant atteinte à l'ordre public et 97 venaient d'être libérés à raison de révision. Parmi les libérés 40 avaient moins de 17 ans ce qui semble indiquer que tous n'étaient pas victimes des O.S.S.O. Certaines libérations résultent de l'application automatique d'amnisties à des catégories déterminées de condamnés. Ainsi en est-il de femmes ayant un enfant de moins de sept ans, hommes de plus de 60 ans ou en mauvais état de santé.

Le Directeur du camp de Toula a signalé que les libérés n'empportaient, sur leurs pièces d'identité, aucune marque susceptible de les gêner et qu'ils reprenaient librement leur place dans la vie. L'Administration du camp aidait même ceux qui, dépourvus de famille, pouvaient avoir quelques difficultés à se reclasser. Des renseignements recueillis auprès de simples citoyens ne confirment pas cette version officielle. Les libérés rencontrent autour d'eux une craintive méfiance, se trouvent isolés et ne peuvent retrouver leur situation à laquelle l'arrestation les avaient arrachés. Fréquemment ils se refont une situation qu'en s'expatriant dans une autre région. Mais l'anonymat dans ce pays est un obstacle sérieux. Aussi, souvent, les libérés finissent-ils par retourner à leur camp pour s'y employer en qualité de travailleur libre. Il serait intéressant de connaître le nombre de ces parias que les camps ont libérés et que la société refoule.

A la suite des textes intervenus aucune mesure de privation de liberté n'est plus possible sans jugement des tribunaux ordinaires. A la Cour Suprême des assurances catégoriques et quasi-solennelles ont été formulées à ce sujet devant la délégation socialiste. Des

assurances non moins formelles ont été opposées à la question de savoir si l'on ne pouvait pas craindre un retour de l'arbitraire légalisé. On veut l'espérer. Mais un doute demeure.

Les tares évidentes et reconnues de la justice en URSS n'incitent cependant pas les juristes de ce pays à reconnaître les mérites de la justice „bourgeoise” des pays de démocratie occidentale. Au contraire, même dans les articles „d'autocritique” des revues citées plus haut, on impute à l'influence des philosophes et juristes de l'Occident (en remontant jusqu'à J. STUART MILL) les déformations et déviations du droit soviétique. Sans craindre de se contredire, à quelques pages d'intervalle, on critique VYCHINSKY, TCHELTSOV et autres de nier le principe de la présomption d'innocence en droit pénal mais on impute à la „pratique judiciaire bourgeoise” la violation de ce principe proclamé dans notre Déclaration des droits de l'Homme en 1789, alors „qu'en URSS la présomption d'innocence n'est pas une fiction mais l'expression de la légalité dans l'instruction criminelle” (Cf. RAKHOUNOV op. cité p. 47).

A la conférence à la Cour de Justice un des professeurs a tenté également une attaque de ce genre. Avec le sentiment d'un triomphe facile, il a espéré embarrasser ses interlocuteurs français en demandant pourquoi dans notre pays on ne rétablissait pas cette belle institution que fut le Jury et qui a été supprimé par les classes réactionnaires. Le professeur a été très confus d'apprendre de la bouche des délégués socialistes que le Jury existe et d'entendre un exposé sur son fonctionnement.

Il faut espérer que lorsque la justice soviétique aura été sérieusement réformée et surtout lorsque la réforme pénétrera effectivement dans la vie des institutions judiciaires, l'exemple de l'Occident sera plus imité que critiqué. Car si nos institutions demeurent imparfaites et doivent toujours être perfectionnées par une action constante et vigilante, il n'en est pas moins vrai qu'un siècle et demi de défense et d'exercice des libertés à travers des vicissitudes diverses en a fait un modèle dont peuvent s'inspirer les pays totalitaires en mal de démocratisation. Mais l'état de la justice est inséparable de celui des autres institutions. Aussi le cours nouveau des oukaz ne se frayera-t-il un chemin que si la démocratisation amorcée depuis la mort de STALINE et accentuée depuis le XXème Congrès aboutissait à quelque chose de mieux qu'un régime de liberté surveillée.

## LIBERTE ET SECURITE AUX ETATS-UNIS

par

ANDRÉ TUNC

Le communisme a donné lieu aux Etats-Unis à une vive inquiétude. Il a créé, à vrai dire, un double problème. Tandis que le gouvernement et la majorité de la population se souciaient principalement du danger communiste, une minorité clairvoyante faisait entendre un autre avertissement. Elle a souligné les dangers pour les libertés publiques des méthodes qui étaient appliquées dans la lutte contre le communisme. Comme l'a dit le Chief Justice EARL WARREN, "le combat politique qui se déroule actuellement dans le monde est un combat de proportions plus grandes que ceux que l'Amérique a jamais connus. Dans certaines de nos guerres, nous avons par instant succombé à la tentation d'imiter les défauts de nos adversaires. Mais le sens national de justice et de respect pour le droit a toujours été restauré avec la paix. Dans le combat actuel entre notre monde et le communisme, la tentation d'imiter les méthodes totalitaires de sécurité est une tentation beaucoup plus subtile et contre laquelle il faut résister jour par jour, car elle nous menacera aussi longtemps que le totalitarisme lui-même. Toute la question des relations de l'individu à sa nation, à son gouvernement, à ses concitoyens, est posée d'une manière à la fois aiguë et chronique. Chacun des 462 mots de notre Déclaration des Droits, la partie la plus précieuse de notre héritage juridique, sera mis en question et remis en question. En 1980, cet héritage peut être plus grandiose et plus brillant que jamais, l'idéal de justice et de liberté sous une règle de droit peut être davantage concrétisé dans ses différentes formes à travers le monde. Mais cela demandera à tous ceux qui chérissent cet héritage une foi continue en lui et un effort entier.<sup>1</sup>

Il serait pratiquement impossible d'essayer de rappeler ici tout

---

<sup>1</sup> „The Law and the Future”, *Fortune*, Novembre 1955, pp. 106, 230.

ce qui a été fait contre “l'érosion” de la liberté <sup>2</sup> qui s'était produite. Des champions des libertés publiques ont été nombreux, en particulier parmi les universitaires <sup>3</sup> et dans les Eglises. La contribution de la Cour Suprême a également été impressionnante, comme le montre l'étude des décisions qu'elle a rendues au cours de sa dernière session.<sup>4</sup> Certains de ses membres ont tenu aussi à exprimer leur foi en la Déclaration des Droits, non seulement dans les décisions officielles, mais dans des discours ou articles; parmi eux, le Chief Justice EARL WARREN s'est particulièrement distingué par le nombre et la valeur de ses contributions.

<sup>2</sup> Cette expression a été employée par le Chief Justice Warren dans *The Blessings of Liberty*, Second Century Convocation of Washington University, le 19 Février 1955.

<sup>3</sup> Personne n'oubliera cependant les positions prises par le Professeur ZACHARIAH CHAFEE, JR., *Free Speech in the United States*, 1941; *Freedom of Speech and Press*, 1955 (voir aussi *The Growth of Freedom of Speech and Liberty of the Press*, Déclaration au Sous-comité sur les Droits constitutionnels de la Commission Judiciaire du Sénat, 14 Novembre 1955, reproduit dans *Harvard Law School Bulletin*, Février 1956); Dean ERWIN N. GRISWOLD, *The Fifth Amendment To-day*, 1955; JOHN LORD O'BRIAN, *National Security and Individual Freedom*, 1955 (voir aussi „The Value of Constitutionalism”, in *Government under Law*, ARTHUR E. SUTHERLAND, JR., ed., qui sera prochainement publié par le *Harvard University Press*); et de nombreux autres universitaires ou écrivains: AUGUST R. OGDEN, *The Dies Committee: A Study of the Special House Committee for the Investigation of Un-American Activities 1938-1944*, 1945; ALEXANDER MEIKLEJOHN, *Free Speech in its Relation to Self-Government*, 1948; WALTER GELLHORN, *Security, Loyalty and Science*, 1950; *The States and Subversion*, 1952; ROBERT K. CARR, *The House Committee of Un-American Activities, 1945-1950*, 1952; JAMES A. WECHSLER, *The Age of Suspicion*, 1953; ELEANOR BONTECOU, *The Federal Loyalty-Security Program*, 1953; G. BROMLEY OXNAM, *I Protest*, 1954; ALAN BARTH, *Government by Investigation*, 1955; TELFORD TAYLOR, *Grand Inquest; The Story of Congressional Investigations*, 1955; CHARLES P. CURTIS, *The Oppenheimer Case; The Trial of a Security System*, 1955; MILTON R. KONVITZ, *Bill of Rights Reader; Leading Constitutional Cases*, 1955; EDWIN S. NEWMAN, *The Freedom Reader*, 1955; *Cases Studies in Personnel Security*, ADAM YARMOLINSKY, ed., 1955; ROBERT M. MACIVER, *Academic Freedom in Our Time*, 1955; ROBERT E. CUSHMAN, *Civil Liberties in the United States*, 1956. Cette liste de publications qui ne prétend pas le moins du monde être complète (des bibliographies moins incomplètes se trouvent dans CUSHMAN, *op. cit.*) est la meilleure réponse que l'on doit donner à ceux qui font un parallèle entre les Etats-Unis et les pays autoritaires (cf. GABRIEL MARCEL, préface à *Le fait est là*, traduction française de l'ouvrage de MERLE MILLER, *The Sure Thing*). Nous n'oublions pas non plus l'élévation de pensée et la franchise qui ont présidé à la Conférence sur „La soumission de l'Etat à la règle de droit” (*Government Under Law*), organisée en Septembre 1955 par la Faculté de Droit de l'Université d'Harvard, pour la commémoration du 200e anniversaire de la naissance de Chief Justice MARSHALL.

<sup>4</sup> Voir surtout: *Pennsylvania v. Nelson*, 350 U.S. 497, 1956; *Slochower v. Board*



Le *Rapport*<sup>5</sup> dont nous présentons ici un compte-rendu est une illustration de ce qui peut être fait par les Associations d'Avocats pour servir la même cause.

Le *Rapport* contient les conclusions et les recommandations d'un Comité Spécial nommé par l'Association des Avocats de la Cité de New York. Il n'a pas traité à l'ensemble des actions et mesures prises contre le communisme.<sup>6</sup> C'est ainsi qu'il ne contient aucune allusion à la Commission de la Chambre sur les Activités anti-américaines et il ne donne pas davantage un tableau général du régime actuel des libertés publiques.<sup>7</sup> Son objet est plus limité: il constitue une étude du fonctionnement du Programme Fédéral de Loyauté et de Sécurité, un programme destiné à vérifier la loyauté de tous les fonctionnaires et employés du gouvernement ou de ceux qui travaillent dans un certain nombre d'industries. L'enquête a pu être menée à bien grâce à une attribution du Fund for the Republic Inc., une organisation contre laquelle, aux Etats-Unis, ont été lancées parfois des insinuations „d'infiltration communiste". A tout observateur impartial, cependant, ces insinuations apparaissent sans aucun fondement. D'ailleurs, l'Association des Avocats de la Cité de New York, plus généralement connue pour son conservatisme que pour des penchants communistes, s'était vue expressément attribuer pleine indépendance pour la conduite de cette étude. Aucun doute, de toute manière, ne peut être élevé sur l'objectivité et le caractère raisonnable d'un rapport préparé sous la présidence de DUDLEY B. BONSALE, par les avocats éminents qui étaient les membres du Comité, avec l'aide d'un bureau dont le Directeur était le

---

*of Education*, 350 U.S. 551, 1956; *United Mine Workers of America v. Arkansas Oak Flooring Co.*, 351 U.S. 62 (1956); *Communist Party v. Subversive Activities Control Board*, 351 U.S. 115 (1956); *Cole v. Young*, 351 U.S. 536 (1956); voir en revanche: *Jay v. Boyd*, 351 U.S. 345 (1956), avec des „dissents" par le Chief Justice WARREN, les Justices BLACK, FRANKFURTER, DOUGLAS; *Ullmann v. United States*, 350 U.S. 422, 1956, avec un "dissent" des Justices DOUGLAS et BLACK.

<sup>5</sup> *The Federal Loyalty-Security Program - Report of the Special Committee of the Association of the Bar of the City of New York* (New York: Dodd, Mead & Co., 1956), 301 + XXVI pages.

<sup>6</sup> Voir STANLEY HOFFMANN, „L'anti-communisme dans le droit public des Etats-Unis", *Revue du Droit Public et Sciences Politiques*, 1956, pp. 16-104.

<sup>7</sup> Voir ROBERT CUSHMAN, *Civil Liberties in the United States; A Guide to Current Problems and Experiences* (Ithaca, New York: Cornell University Press, 1956), 248 + XIII pages.

professeur ELLIOT E. CHEATHAM, dont le caractère et la carrière ont toujours été l'objet de l'admiration générale.

Le rapport est divisé en quatre parties.

A. La première est intitulée „Liberté et Sécurité”. Elle contient un exposé du problème en termes théoriques: le conflit entre la liberté de pensée et d'expression, d'une part, et, d'autre part, la légitime défense du gouvernement. Cette partie peut apparaître extrêmement brève (10 pages). L'objectif du Comité n'était pas d'entreprendre une discussion théorique. Il a considéré comme allant de soi qu'aucun des termes: liberté et sécurité ne pouvait être écarté et que le seul problème était un problème de conciliation entre eux. On peut penser que personne ne contestera ce point de vue, même pas ceux qui, interrogés par le Comité, ont indiqué qu'ils seraient d'avis de supprimer entièrement le programme.<sup>8</sup> Ces personnes ont probablement considéré que le programme était plus dangereux qu'utile aux Etats-Unis; il est très peu vraisemblable qu'ils aient refusé à une nation le droit, si elle est menacée, de prendre des mesures défensives.

B. La seconde partie du rapport, précisément, traite de la “Menace communiste” et des „Contre-mesures prises par les Etats-Unis, y compris le programme de Loyauté et de Sécurité”. Un lecteur français possède quelqu'excuse, si, au premier abord, il est sceptique sur la menace communiste aux Etats-Unis. Où est la menace? Y a-t-il vraiment un danger que les communistes des Etats-Unis renversent le gouvernement actuel? Y a-t-il la moindre vraisemblance que les communistes deviennent assez nombreux aux Etats-Unis pour former un parti autre que purement nominal et jouer un rôle véritable dans la politique américaine? Tout ceci semble invraisemblable. Autant que l'on peut voir, les conditions qui permettent un progrès du communisme n'existent pas aux Etats-Unis. Faut-il alors en conclure que les Etats-Unis sont victimes d'un étrange manque de confiance dans leur philosophie et leurs habitudes? Sont-ils le colosse aux pieds d'argile? En France, près d'un quart des membres de la Chambre sont communistes et la proportion est presque la même parmi les électeurs. Ceci, évidemment, ne facilite pas la direction gouvernementale, mais le communisme est

---

<sup>8</sup> *Rapport*, p. 134.

loin d'être le plus grand problème de la vie politique française. Pourquoi, alors, les Etats-Unis sont-ils si effrayés du communisme dans leur vie nationale?

Sur ce point également, le rapport est assez bref. Il renvoie cependant le lecteur à d'autres rapports, dont certains ont été préparés sous le contrôle d'un Comité dirigé par un grand professeur, le Professeur ARTHUR E. SUTHERLAND, et publiés par le Fund for the Republic Inc.<sup>9</sup> De plus, le rapport montre la nature véritable de la menace communiste aux Etats-Unis. Il est très peu vraisemblable que le communisme s'y accroisse considérablement. En revanche, il est très vraisemblable qu'il y a ou qu'il y aurait, si des contre-mesures n'étaient pas prises, de l'espionnage par des communistes et au profit de l'URSS de l'activité politique ou technique du gouvernement américain et d'un certain nombre d'industries. Le rapport aurait pu rappeler le mot de LÉON BLUM: „Le parti communiste n'est pas un parti international: c'est un parti nationaliste étranger". L'activité communiste est-elle plus grande encore? Le rapport n'indique pas que l'on ait vraiment trouvé la preuve qu'un effort ait été effectué par les communistes pour influencer des décisions gouvernementales; cela est d'ailleurs très improbable.

La nature particulière de la menace communiste justifie, au moins dans leurs principes, comme on l'a dit, certaines mesures défensives. Le dernier chapitre de la deuxième partie du rapport contient un bref tableau général de l'ensemble des mesures prises, et le programme de sécurité est étudié d'une manière beaucoup plus approfondie dans la troisième partie.

C. Il semble inutile de chercher à résumer ce programme – ou, plus exactement, ces programmes. Il suffira d'insister sur un certain nombre de points qui paraissent d'une importance particulière.

L'échelle des programmes, en premier lieu, ne manque pas d'être impressionnante: ils concernent actuellement près de six millions de fonctionnaires et employés et ils ont été appliqués individuellement à chacun de ces six millions.<sup>10</sup>

Un autre point retient immédiatement l'attention du lecteur: un effort sérieux a été fait pour assurer la sécurité nationale uniquement

---

<sup>9</sup> Voir *Bibliography on the Communist Problem in the United States* (New York: Fund for the Republic, 1955).

<sup>10</sup> *Rapport*, pp. 83–85.

par l'emploi de procédures qui garantissent en même temps toute justice aux fonctionnaires. Ces procédures sont incontestablement démocratiques, dans un sens très large du terme, c'est-à-dire qu'elles sont inspirées par la procédure judiciaire, ou, d'une manière peut-être plus directe, par la procédure administrative de décision, dans une nation soucieuse de respecter la personnalité de ses citoyens. On en trouve la preuve dans les différents stades de la procédure: enquête, examen des conclusions de l'enquête, comparution des intéressés, nouvel examen du dossier, décision finale.

D'un autre côté, ces procédures ne s'appliquent qu'à l'intérieur de directives extrêmement larges. Par deux fois, le rapport souligne même l'élargissement progressif de ces directives.<sup>11</sup> Le critère adopté dans le décret No. 9835, le premier qui ait établi un programme de loyauté pour les fonctionnaires fédéraux était: "*. . . en considérant l'ensemble du dossier, il y a des raisons sérieuses de penser que la personne en question est déloyale au gouvernement des Etats-Unis*". Quatre ans plus tard, en 1951, le critère fut amendé de la sorte par le décret No. 10241: "*. . . en considérant l'ensemble du dossier, on peut raisonnablement douter de la loyauté de la personne considérée à l'égard du gouvernement des Etats-Unis.*" Finalement, dans le décret No. 10450, de 1953, fondé lui-même sur la loi No. 733 de 1950, le critère est changé et devient: "*Un programme effectif doit être établi dans chaque ministère ou service gouvernemental pour vérifier que l'emploi et le maintien dans les fonctions de telle personne . . . sont clairement compatibles avec les intérêts de la sécurité nationale*".

Ce dernier critère appelle trois remarques.

En premier lieu, comment un critère aussi large peut-il être appliqué? La réponse se trouve à la page 77 du rapport:

"Une analyse des critères révèle qu'ils ont trait à trois facteurs essentiels de la sécurité nationale, c'est-à-dire de la compatibilité de l'emploi de ce fonctionnaire avec la sécurité nationale. Le premier de ces facteurs est la confiance personnelle que l'on peut avoir dans le fonctionnaire du point de vue de son honnêteté personnelle et de sa discrétion. Le second est son indépendance à l'égard des pressions qui pourraient le pousser à agir d'une manière contraire aux meilleurs intérêts de la sécurité nationale. Pour que cette indépendance

---

<sup>11</sup> *Rapport*, pp. 75, 81.

soit assurée, il faut que le fonctionnaire n'ait pas à cacher d'habitudes personnelles trop regrettables; qu'il n'ait pas à cacher un passé trop gênant et qu'il n'ait pas d'intérêt essentiel qui puisse être soumis à une pression communiste. Certaines informations peuvent avoir trait en même temps à ces deux premiers facteurs de la sécurité nationale: c'est ainsi que des habitudes personnelles regrettables ou un passé gênant peuvent révéler un manque de valeur personnelle et entraîner un manque d'indépendance à l'égard d'un chantage. Finalement, le troisième facteur consiste dans l'absence de desseins subversifs chez le fonctionnaire. Ces trois facteurs, implicites dans le critère, peuvent donc être classés de la manière suivante:

1. Confiance personnelle
  - a. Honnêteté
  - b. Discrétion.
2. Indépendance à l'égard des risques de pression.
  - a. Pas d'habitudes personnelles regrettables à cacher.
  - b. Pas de passé gênant à faire oublier.
  - c. Pas d'intérêt essentiel sujet à une pression communiste.
3. Absence de desseins subversifs.

“Un facteur essentiel de l'application du critère implique la recherche des relations qui peuvent unir le fonctionnaire avec d'autres personnes ou des groupes de personnes qui peuvent être subversifs. Cette question des relations a finalement été appelée: „culpabilité par relation.” “Il y a au moins trois catégories de situations dans lesquelles les relations d'un fonctionnaire servent à déterminer la confiance que l'on peut avoir en lui. La première est le cas où des amis ou personnes proches du fonctionnaire constituent un risque du point de vue de la sécurité, et où leurs relations peuvent montrer une communauté de vue. La deuxième est le cas où une personne avec laquelle le fonctionnaire a une certaine intimité est un risque du point de vue de la sécurité, et où cette relation peut être utilisée par une personne étrangère pour obtenir du fonctionnaire des informations touchant à la sécurité nationale, ou bien pour rendre le fonctionnaire plus sensible qu'il ne serait normalement à des in-

fluences subversives. Enfin, il faut considérer le danger de pression qui existe lorsqu'une personne qui est parente ou amie intime du fonctionnaire se trouve derrière le rideau de fer et qu'elle peut être utilisée comme otage pour obtenir une aide ou des informations de la part du fonctionnaire.

“La relation le plus souvent reprochée à un fonctionnaire consiste dans sa participation en tant que membre ou de toute autre manière dans l'activité d'une organisation considérée comme subversive, ou bien dans une relation personnelle étroite avec une autre personne qui serait un membre d'une telle organisation. Pour savoir si une organisation doit entraîner la suspicion, le moyen actuellement utilisé consiste dans l'établissement par le Ministre de la Justice (*Attorney General*) d'une liste des organisations considérées comme subversives ou ayant un objectif opposé au gouvernement des Etats-Unis.”

Bien que les règlements administratifs soulignent que la participation dans de telles organisations ne doit pas être considérée comme rendant le fonctionnaire automatiquement indigne de ses fonctions, il semble qu'en fait, parmi les autres facteurs, une telle participation, présente ou même passée, si du moins l'on ne trouve pas de facteurs contraires, jettera normalement un doute sur la compatibilité de l'emploi du fonctionnaire avec les intérêts de la sécurité nationale. La manière dont la liste est établie, dès lors, est d'une importance fondamentale, et l'on peut avoir quelques doutes sur la valeur de la liste quand on considère que celle-ci comprend actuellement près de 300 organisations. Y a-t-il véritablement aux Etats-Unis un si grand nombre d'organisations communistes et subversives? Au début, la liste a été établie sans aucune possibilité de discussion de la part des intéressés. Par la suite, des procédures d'enquêtes contradictoires ont été établies d'une manière officieuse, mais ce n'est pas avant 1953 que des règlements généraux ont prescrit que toute organisation figurant sur la liste aurait droit à une enquête contradictoire. Il est vrai qu'une organisation ne peut pas figurer sans une enquête contradictoire sur la liste établie par le Bureau de contrôle des activités subversives créé en 1950. Mais le Rapport déclare lui-même que les rapports entre les listes du Bureau de contrôle des activités subversives et la liste du Ministre de la Justice

n'ont pas encore été clarifié<sup>12</sup>; de plus, un amendement de 1954 au National Security Act de 1950 prévoit que seront portées sur les listes les organisations "subissant l'influence communiste", aussi bien que les organisations "d'action communiste" ou de "front communiste",<sup>13</sup> antérieurement les seules qui devaient figurer sur les listes. Ainsi se trouve réalisée une nouvelle extension des raisons qui empêchent une personne d'être un fonctionnaire du gouvernement. C'est une extension sérieuse: quelque'un peut être révoqué pour sa participation présente ou passée dans une organisation qui est ou a été soumise à une infiltration communiste. En définitive, les raisons pour lesquelles une organisation peut recevoir l'étiquette de subversive semblent extrêmement larges et la procédure d'établissement des listes n'inspire pas une confiance entière.<sup>14</sup> Quant aux raisons pour lesquelles une personne peut apparaître un risque du point de vue de la sécurité nationale, elles sont encore beaucoup plus larges.

Deuxième remarque. Une personne peut constituer "un risque" du point de vue de la sécurité sans être coupable de la moindre déloyauté à l'égard de sa nation. Le critère des raisons sérieuses (*reasonable grounds*), utilisé tout d'abord, a maintenant été abandonné. Selon le décret no. 10450, précédemment cité, s'il y a le moindre doute quant à la compatibilité de l'emploi de la personne avec les intérêts de la sécurité nationale, la personne ne doit pas être engagée, ou bien elle doit être révoquée: le moindre doute sur la compatibilité du maintien en fonction avec les intérêts de la sécurité nationale empêche en effet de pouvoir affirmer que le maintien en fonctions est „clairement compatible avec ces intérêts". Or, il faut bien comprendre qu'une personne sujette à un doute n'est pas une personne qui soit "à moitié responsable" de déloyauté. Ce peut être une personne qui, il y a plusieurs années, a donné une contribution ou une adhésion à quelque association ou fonds "de gauche", soit parce qu'elle a considéré que le fascisme était un danger qui devait être combattu, soit tout simplement par esprit de charité,

<sup>12</sup> *Rapport*, p. 80.

<sup>13</sup> Par un autre article, le Ve Amendement est tourné ou, au moins, violé dans l'esprit. Voir 18 USC. 2486 (c); "also held constitutional in" *Ullmann v. United States*, 340 U.S. 422 (1956). Cf. *Executive Order 10450*, sect. 8(a) 8.

<sup>14</sup> Voir *Communist Party v. Subversive Activities Control Board*, 351 U.S. 115, 1956 et infra D, les recommandations du *Rapport*.

sans même savoir, peut-être, que la contribution ou l'adhésion serait donnée à une organisation „de gauche”. Ce peut même être une personne dont un ami ou un parent se trouvera dans une situation semblable. Ce peut être également une personne qui, par pure générosité, a des sentiments „de gauche”, alors que son honnêteté et sa loyauté à l'égard de son gouvernement sont entières. Aucune de ces personnes ne mérite le moindre châtimeut. Cependant, on leur refusera un emploi; elles seront révoquées si elles en occupent un; elles seront sujettes à une enquête impitoyable quant à leurs opinions, leur vie privée, les opinions de leurs amis; elles seront privées, non seulement des pouvoirs que leur donneraient un emploi public ou une situation politique, un rôle dans un syndicat ou des fonctions dans une école publique, mais aussi de certains droits reconnus aux citoyens ordinaires, tel que l'éligibilité au bénéfice de la loi de 1937 d'aide au logement;<sup>15</sup> elles ont de grandes chances d'être rejetées par leur communauté.

Une dernière question: à qui est confiée la mise en oeuvre du programme? Ceux qui ont charge de l'appliquer ont-ils une sagesse et une culture suffisantes? Il résulte du Rapport que l'enquête contradictoire <sup>16</sup> et la décision définitive <sup>17</sup> sont l'oeuvre de fonctionnaires ordinaires. La plus grande partie de l'enquête, en revanche, est menée soit par la Commission de la Fonction Publique, soit par le Bureau Fédéral d'enquêtes (F.B.I.).<sup>18</sup> Or, il est bien connu que le F.B.I. a été, même aux Etats-Unis, l'objet de certaines discussions. Les policiers sont rarement des anges. Il entre dans leurs fonctions d'examiner à fond tous les aspects de la vie de la personne sur laquelle leur attention a été attirée, de vérifier chacune des déclarations que peut faire cette personne, de rechercher des contradictions; la tentation est grande pour eux de chercher des moyens de pression sur elle, d'exploiter les faiblesses qu'elle a pu avoir, de la menacer dans l'intimité de sa vie privée ou dans celle de ses amis,

---

<sup>15</sup> Gwinn Amendment, 1952 and 1953, défavorablement discuté (critiqué?) dans 69 *Harvard Law Review* 551 (1956) et 104 *University of Pennsylvania Law Review* 694 (1956).

<sup>16</sup> *Rapport*, p. 96.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 163.

<sup>18</sup> *Ibid.*, pp. 83-86.



de croire trop facilement les témoins défavorables.<sup>19</sup> En fait, il se peut très bien que les policiers transposent, lorsqu'ils ont à faire à des citoyens honnêtes, les méthodes dont ils ont l'habitude à l'égard des criminels. Après tout, ils considèrent que si une personne a été appelée à leur attention, c'est sans doute qu'elle est, à certains points de vue, un suspect – c'est-à-dire, à travers la déformation professionnelle, une personne dont la culpabilité ne demande plus qu'à être prouvée. Ce que sera le sort d'une telle personne, même si elle mérite un respect absolu, a été conté par MERLE MILLER dans *Le fait est là* (préface GABRIEL MARCEL, 1950).

Un grand mérite du Rapport est de donner, non seulement un tableau des Programmes de loyauté et de sécurité, mais une évaluation de "leurs dimensions et leur coût", et "de leurs résultats et inconvénients". Les deux derniers chapitres de cette troisième partie du Rapport ne sont pas les moins importants. Le coût du programme en termes d'argent, si lourd soit-il (selon le Rapport, le chiffre de 124.208.960 dollars ne se rapporterait qu'à une partie du coût), est peu, si on le compare aux conséquences regrettables d'un autre ordre qui ont découlé du programme. Avec une grande loyauté, le rapport met en balance :<sup>20</sup>

"1. La protection contre les risques menaçant la sécurité, d'une part, et, d'autre part, le frein mis à un développement positif de la sécurité.

"2. La protection du secret dans les développements scientifiques et technologiques, et le découragement du progrès scientifique et technologique.

"3. La protection du secret des discussions internationales, et l'atteinte portée à la réputation internationale et à la sécurité internationale des Etats-Unis.

"4. La protection contre l'infiltration communiste dans les services gouvernementaux, et l'atteinte portée au moral des fonctionnaires.

"5. L'avantage pour le gouvernement et l'industrie de n'utiliser que des employés dont la personnalité ait fait l'objet d'une vérifi-

---

<sup>19</sup> Voir MATUSON, *False Witness*, 1955; voir également *Communist Party v. Subversive Activities Control Board* 351 U.S. 115, 1956 et la décision NELSON rendue par la Cour Suprême le 10 octobre 1956.

<sup>20</sup> *Rapport*, p. 121.

cation, et le mal fait aux employés en tant que personnes et aux idéaux nationaux.”

La conclusion est la suivante: <sup>21</sup>

“Il est probable que quelques personnes indésirables et même dangereuses ont été révoquées ou que leur entrée en fonctions dans le gouvernement ou l’industrie a été empêchée. Il est vraisemblable que des développements scientifiques et technologiques importants ont été mis à l’abri d’un ennemi qui prépare l’agression, mais que ceci n’a que peu ralenti l’établissement de son potentiel d’agression. Il semble clair que les services gouvernementaux se sont trouvés mis à l’abri de toute imputation d’influences subversives graves, ce qui a élevé le moral de certains des fonctionnaires. De même, on a pensé que le contrôle de la sécurité avait quelque peu accéléré le rythme du travail gouvernemental.”

“De l’autre côté de la balance, il faut noter qu’il y a probablement eu quelque atteinte au développement des facteurs positifs de sécurité par le ralentissement du progrès scientifique et technologique. Une atteinte a été portée à notre réputation internationale et à notre sécurité sur le plan international par le maintien d’un système qui a semblé à nos amis de l’extérieur aller au-delà des besoins réels de notre sécurité nationale. Une certaine atteinte a probablement été portée au moral des fonctionnaires, et certainement un nombre considérable de fonctionnaires ont eu à subir des épreuves très pénibles et inutiles, ayant été sans nécessité suspendus et jugés, pour être, en définitive, déclarés à l’abri de toute suspicion. Finalement, on peut relever des symptômes d’un affaiblissement général du souci national de la liberté de parole et du principe du contradictoire, bien que ce souci soit de nouveau remis à l’honneur.”

La conclusion générale de la troisième partie du rapport figure dans les conclusions du Comité.<sup>22</sup> Le système de contrôle du personnel doit être maintenu, mais modifié d’une façon importante pour le corriger des principaux défauts qu’il présente actuellement. Les principaux défauts sont les suivants:

“1. On peut constater un manque de coordination entre les

---

<sup>21</sup> *Rapport*, p. 133.

<sup>22</sup> *Rapport*, p. 6.

différents programmes de sécurité et un manque de contrôle de ces programmes.

“2. Les programmes de sécurité sont trop étendus, et couvrent des fonctions qui n’ont pas de lien important avec la sécurité nationale.

“3. Les critères posés pour contrôler la sécurité qu’offre un fonctionnaire ne tiennent pas suffisamment compte de la variété des facteurs qui doivent être pris en considération, y compris les services positifs qu’un fonctionnaire peut rendre pour la sécurité nationale, et ils ne permettent pas de porter directement un jugement de bon sens sur l’ensemble du dossier.

“4. Les procédures employées pour contrôler la sécurité des fonctionnaires ne protègent pas comme elles le pourraient, à de nombreux points de vue, les intérêts du gouvernement et des fonctionnaires.”

D. Ces conclusions ont conduit le comité à faire des recommandations qui, avec les raisons données à leur appui, constituent la dernière partie du rapport.

Ces recommandations sont nombreuses et importantes. Les programmes devraient être coordonnés dans un seul service. L’étendue du contrôle du personnel devrait être très largement réduite. Les critères de sécurité devraient être reformulés et la liste du Ministre de la Justice devrait être abolie, à moins qu’elle ne puisse être modifiée à plusieurs points de vue. Les fonctionnaires en charge du contrôle de la sécurité devraient recevoir une instruction très sérieuse non seulement sur le communisme et l’histoire, mais également sur les principes constitutionnels et juridiques et sur la valeur relative des différents moyens de preuve, etc. . . .

Il est extrêmement désirable que ces recommandations soient étudiées d’une manière approfondie aux Etats-Unis et qu’elles soient reprises dans la nouvelle législation qui est actuellement envisagée.<sup>23</sup> Elles ont d’ailleurs quelque chance d’être acceptées, au moins en grande partie. L’esprit et le soin avec lesquels elles ont été étudiées leur vaut en effet la considération générale.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> *Rapport*, p. 113.

<sup>24</sup> Voir *New York Times*, International Edition, 15 Juillet 1956, p. 4.

