

*POUR LA PRIMAUTÉ  
DU DROIT*

---

TABLE DES MATIÈRES

DIVERS ASPECTS DE LA LÉGALITÉ

Avant-Propos . . . . .	1	Dahomey . . . . .	30
Albanie . . . . .	7	Ghana . . . . .	36
Asie du Sud . . . . .	11	Portugal . . . . .	45
Corée du Sud . . . . .	18	Tibet . . . . .	51
Cuba . . . . .	24	Union soviétique . . . . .	55

*N° 13*

MAI 1962

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

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

Secrétaire général: SIR LESLIE MUNRO, K.C.M.G., K.C.V.O.  
Ancien président de l'Assemblée générale des Nations Unies

Secrétaire administratif: EDWARD S. KOZERA  
Ancien chargé de cours de droit constitutionnel  
à l'Université de Columbia (New-York)

## AVANT-PROPOS

La faveur que rencontre le *Bulletin* parmi les lecteurs des périodiques que publie la Commission s'est exprimée de nouveau par le vif intérêt qu'ont suscité les articles parus dans la dernière livraison (No 12, novembre 1961). La Commission a été sollicitée d'autoriser la reproduction des articles sur la peine de mort, Ceylan et le Sénégal. L'étude sur le droit de vote des femmes en Suisse a provoqué des réactions positives de la part de nombreuses associations féminines et aussi de lecteurs individuels. Cet accueil favorable rencontré un peu partout dans le monde montre bien que les lecteurs réguliers de nos publications périodiques apprécient pleinement l'utilité du *Bulletin*, qui sous une forme succincte s'efforce de tenir les juristes de tous les pays au courant de l'actualité juridique internationale. Les amis de la Commission ont conscience que la préservation et le renforcement de la Primauté du Droit dans toute collectivité nationale est le préalable absolu du prestige toujours plus grand dont elle doit être entourée dans la vie internationale.

S'il est vrai que la Commission s'est abstenue jusqu'ici d'aborder aucune question de droit international, si ce n'est dans le domaine de la protection des droits de l'homme, elle n'est pas demeurée indifférente aux événements qui menacent de porter atteinte au respect du droit dans les relations entre Etats souverains. Depuis la fin du moyen âge, époque à laquelle les nations se sont formées en entités nationales distinctes, il est arrivé à plusieurs reprises que des gouvernements ou des chefs d'Etats s'efforcent de faire admettre dans la vie internationale l'engagement de s'abstenir de la violence et de résoudre les problèmes en suspens grâce à une médiation impartiale, ou par la discussion autour d'une table de conférence. Le pouvoir destructeur toujours plus grand des armes modernes, l'amenuisement des distances, que ce soit sur notre globe ou dans l'espace intersidéral, ont tissé un si grand nombre de liens réciproques entre les peuples que

tout conflit futur étendrait nécessairement ses effets à l'humanité tout entière, si limité qu'il puisse être à l'origine, dans son étendue et dans son importance.

Le caractère planétaire des deux dernières grandes guerres a rendu évidente cette inéluctable solidarité des hommes. A moins que les institutions politiques de caractère international ne se développent dans la même proportion que le potentiel de destruction dont l'homme dispose, la Primauté du Droit ne reposera nulle part sur des fondations solides.

Le Pacte de la Société des Nations, dans ses articles 12, 13, 15 et 16, avait essayé d'imposer aux membres de la Société l'engagement de soumettre leurs différends éventuels à un règlement pacifique. Les membres de la Société étaient convenus que :

#### *Article 12*

... s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront, soit à la procédure de l'arbitrage *ou à un règlement judiciaire*, soit à l'examen du Conseil. Ils conviennent encore qu'en aucun cas, ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la décision arbitrale *ou judiciaire*, ou le rapport du Conseil. (Les passages en italique indiquent les amendements en vigueur depuis le 26 septembre 1924.)

En outre,

#### *Article 13*

1. Les membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale *ou judiciaire*, et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à un règlement arbitral *ou judiciaire*. (Les passages en italique indiquent les amendements en vigueur depuis le 26 septembre 1924.)

A titre de sauvegarde complémentaire, le Pacte prévoyait que :

#### *Article 15*

1. S'il s'élève entre les membres de la Société un différend susceptible d'entraîner une rupture et si ce différend n'est pas soumis à la procédure de l'arbitrage *ou à un règlement judiciaire* prévu à l'article 13, les membres de la Société conviennent de le porter devant le Conseil. A cet effet, il suffit que l'un d'eux avise de ce différend le secrétaire général, qui prend toutes dispositions en vue d'une enquête et d'un examen complets. (Les passages en italique indiquent les amendements en vigueur depuis le 26 septembre 1924.)

Des sanctions spécifiques étaient énoncées, et devaient être appliquées en cas de violation de ces engagements :

### Article 16

1. Si un membre de la Société recourt à la guerre, contrairement aux engagements pris aux articles 12, 13 ou 15, il est *ipso facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres membres de la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédiatement avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux de l'Etat en rupture de Pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de cet Etat et ceux de tout autre Etat, membre ou non de la Société.

L'universalité et la communauté d'objectifs auxquelles aspirait la Société des Nations ne purent jamais être réalisés. Aussi ce premier essai en vue d'organiser systématiquement la sécurité internationale était-il voué d'avance à l'impuissance et à la destruction finale. Pour citer une déclaration faite récemment à la tribune de l'Organisation qui lui succéda, « la Société des Nations mourut lorsque ses membres cessèrent de résister à la tentation de commettre des agressions violentes ». Les conséquences tragiques de leur échec ont, de 1939 à 1945, rendu plus vif chez les peuples victimes de la guerre, et aussi dans l'esprit de leurs chefs, le souci de créer de toute urgence un instrument plus efficace pour apporter des solutions pacifiques aux différends qui surgiraient entre les Etats membres. Ces questions font notamment l'objet des chapitres VI (Règlement pacifique des différends) et VII (Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression), articles 33 à 51, de la Charte des Nations Unies :

### Article 33

1. Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.

2. Le Conseil de Sécurité, s'il le juge nécessaire, invite les parties à régler leur différend par de tels moyens.

### Article 37

1. Si les parties à un différend de la nature mentionnée à l'article 33 ne réussissent pas à le régler par les moyens indiqués audit article, elles le soumettent au Conseil de Sécurité.

### Article 39

Le Conseil de Sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

## Article 41

Le Conseil de Sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radio électriques, et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques.

Outre ces dispositions, et sans préjudice de la sanction constituée par des mesures militaires directes des Nations Unies, si le Conseil de Sécurité (article 42) estime que les mesures prévues à l'article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles, les Etats membres des Nations Unies sont liés par un engagement précis et sans réserve inclus dans l'article 2 (alinéa 4) de la Charte, aux termes duquel :

Les membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies.

Tout récemment encore, le caractère impérieux de l'obligation faite aux Etats membres de s'abstenir de tout recours à la violence par la Charte des Nations Unies a été souligné lorsque des nations nouvellement parvenues à l'indépendance se sont trouvées aux prises avec des problèmes réclamant des solutions urgentes. L'élément d'instabilité qu'ont introduit dans les relations internationales les théories distinguant entre les guerres d'agression « justes » et « injustes » tend à affaiblir cette détermination universelle de ne plus recourir à la violence sur laquelle reposait toute l'idée d'une Organisation des Nations Unies. Depuis sa fondation, l'Organisation s'est efforcée activement de développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et de prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde (article 1, alinéa 2). Dès 1949 l'hebdomadaire *The Economist* définissait ainsi l'atmosphère qui prévalait alors :

... la tendance actuelle de l'opinion mondiale, dans la mesure où elle est équitablement représentée aux Nations Unies, est hostile à la notion de colonialisme et considère inévitablement avec suspicion la plupart des interventions européennes en Afrique. L'Amérique par tradition, la Russie par souci d'idéologie, les Etats arabes et asiatiques par la conscience aiguë qu'ils ont de leur existence nationale, tous adhèrent à l'opinion que l'état de dépendance d'un peuple à l'égard d'un autre est un mal qui n'est tolérable que si l'on est sûr de le voir disparaître bientôt.

Devant l'ampleur croissante prise par l'évolution politique de l'Afrique, en voie de ne plus compter que des Etats souverains, l'Assemblée générale des Nations Unies fit adopter par ses Membres la Déclaration suivante :

Des mesures immédiates seront prises, dans les territoires sous tutelle, les territoires non autonomes et tous autres territoires qui n'ont pas encore accédé à l'indépendance, pour transférer tous pouvoirs aux peuples de ces territoires, sans aucune condition ni réserve, conformément à leur volonté et à leurs vœux librement exprimés, sans aucune distinction de race, de croyance ou de couleur, afin de leur permettre de jouir d'une indépendance et d'une liberté complètes. (Paragraphe 5 de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux du 14 décembre 1960.)

Par une résolution adoptée le 27 novembre 1961 en vue de donner effet à cette déclaration, l'Assemblée générale créa un Comité spécial de dix-sept membres chargé

... d'étudier l'application de la Déclaration, de formuler des suggestions et des recommandations quant aux progrès réalisés et à la mesure dans laquelle la Déclaration est mise en œuvre, et de faire rapport à l'Assemblée générale lors de sa 17<sup>e</sup> session; ... et d'accomplir sa tâche en se servant de tous les moyens dont il disposera dans le cadre des procédures et des modalités qu'il adoptera pour bien s'acquitter de ses fonctions.

La *Loi de Lagos* a donné à la Commission internationale de Juristes l'occasion de déclarer que: « ... La Primauté du Droit ne peut réellement s'imposer que si l'organisation du pouvoir législatif répond à la volonté du peuple et s'insère dans le cadre d'une constitution librement acceptée. » La capacité du peuple à se gouverner lui-même est naturellement une condition préalable de la véritable liberté et de l'heureuse évolution des institutions nationales. L'éducation demeure la pierre angulaire de la démocratie. A mesure que se réalisent les conditions qui permettront aux territoires non autonomes d'accéder définitivement à l'indépendance, il serait infiniment triste que les rares éléments du droit international devant lesquels le monde entier s'incline, et qui pendant tout le siècle dernier se sont dégagés à grand-peine d'une société où la force était le droit, soient maintenant sacrifiés à un accès d'impatience où à l'opportunité politique.

Dans son équilibre toujours instable entre la paix et la guerre, le monde ne pourra en fin de compte gagner son salut que s'il renonce sans équivoque à la violence. Imposer l'adoption universelle de ce principe est une tâche qui incombe également aux Etats membres des Nations Unies, auxquels leur appartenance

à l'Organisation fait une obligation de placer les peuples non autonomes dont ils ont la charge sur la voie de l'indépendance suivant une politique éclairée et sincère, et aux pays qui viennent de faire leur apparition sur la scène internationale, accompagnés des vœux et du soutien actif de leurs pays frères.

En dernière analyse, l'Organisation des Nations Unies sera jugée, dans cette période dynamique de l'histoire du monde, par les changements pacifiques qu'elle aura su provoquer. Elle n'a de chances de réussir que si tous ses membres, quelles que soient leur importance et leur ancienneté, acceptent les devoirs aussi bien que les droits créés par la Charte.

LESLIE MUNRO



## UN PROCÈS POLITIQUE POUR L'EXEMPLE EN ALBANIE

Un procès politique pour l'exemple a été habilement mis en scène en Albanie du 15 au 27 mai 1961. Ce genre de procès est toujours l'indice certain qu'une maladie grave frappe la nation et, singulièrement, l'exercice de la justice. Il montre aussi que la loi est abusivement invoquée pour éliminer — ou pour « liquider », en langage communiste — les membres de l'opposition par la force et les réduire à soumission complète. Il arrive fréquemment que ces procès soient entourés de toute la publicité possible, afin de détourner l'attention du public de certains autres aspects du régime qu'il est préférable de laisser dans l'ombre, comme l'application de mesures administratives permettant de priver le citoyen de sa liberté sans aucune intervention des tribunaux. Tel l'iceberg dont l'extrémité visible laisse deviner l'énorme masse cachée sous les eaux, le procès politique pour l'exemple permet de conclure à l'existence de faits infiniment plus graves.

Un procès de ce genre qui a récemment eu lieu en Albanie se conformait à un scénario bien établi: il a repris la formule des procès politiques mise au point par Andreï Vichinsky, procureur général de l'Union soviétique au temps de la grande purge ordonnée par Staline de 1936 à 1938, et qui fait l'objet d'un autre article de la présente livraison.

Jusque dans ses moindres détails, ce procès reproduit donc l'exemple soviétique. Il a été jugé par une chambre spéciale de la Cour suprême de la République populaire d'Albanie qui avait été instituée pour la circonstance par le décret spécial n° 3.260 du 27 avril 1961, soit quelques jours avant l'ouverture des débats. Ceux-ci furent dirigés par le président de la Cour suprême entouré de quatre officiers de l'armée faisant fonction de juges. L'acte d'accusation énumérait les crimes habituels, qui se ramenaient à un complot très embrouillé fomenté par les impérialistes américains et organisé par des agents secrets de pays voisins hostiles à l'Albanie. Selon l'accusation, le complot visait à renverser le régime populaire ayant à sa tête Enver Hodja et Mehmed Shenu. C'est une charge du même genre qui avait été portée en 1937

contre le maréchal Toukhatchevsky et ses complices, accusés d'avoir fomenté un « coup d'Etat bonapartiste » contre Staline.

L'acte d'accusation albanais stipulait que :

...les impérialistes américains et les monarcho-fascistes grecs, de connivence avec des révisionnistes yougoslaves, devaient prendre prétexte des activités de cette organisation criminelle pour débarquer des troupes et faire intervenir la sixième Flotte, en vue d'anéantir le régime populaire et de le remplacer par un régime capitaliste.

Le principal accusé, le contre-amiral Teme Sejko, et ses neuf co-accusés, furent présentés sous les traits de scélérats de la pire espèce qui, dès le début de leur carrière, n'avaient eu d'autre dessein que de saper l'autorité de l'Etat. Le procureur général, jouant les Vichinsky, étaya ses accusations d'abondantes citations empruntées aux apôtres de l'idéologie officielle :

Je reprends ici les propres paroles de Lénine: « Aussi loin que l'on remonte dans le cours de l'Histoire, on s'aperçoit que tout mouvement populaire, aussi profond et aussi fort soit-il, a toujours entraîné dans son cours des déchets de la plus vile espèce... Or, c'est vous précisément, vous, les accusés, qui êtes ces déchets de notre peuple... La plupart des membres de cette organisation hostile au régime sont les fils de grands propriétaires, d'agas, ceux-là mêmes qui dans le passé exploitaient et spoliaient nos paysans sans merci. Politiquement et moralement, ce sont des dégénérés, des arrivistes, des ambitieux prêts à céder au plus offrant ce que l'homme a de plus sacré, c'est-à-dire sa patrie et son honneur.

Avant leur comparution les accusés avaient subi la mise en condition qui accompagne traditionnellement ce genre de procès, et une fois de plus ils avouèrent tout ce qu'on voulut. Ce genre de débats ne connaît que des coupables, et on n'y voit jamais de prévenus au sens propre du terme. Lorsqu'on l'interroge, l'inculpé s'accuse de lui-même ainsi que ses complices. Pour mieux illustrer le ton de l'interrogatoire que subit le contre-amiral Sejko, il suffit de lire l'extrait suivant d'un communiqué diffusé par Radio-Tirana le 17 mai 1961 et enregistré par la *British Broadcasting Corporation*. C'est à cet enregistrement que nous empruntons les citations ci-après :

*Le procureur* : Qui devait s'emparer du pouvoir ? (dans l'hypothèse où le coup d'Etat aurait eu lieu).

*L'accusé* : Les ennemis du peuple.

*Le Procureur* : Vous voulez donc dire, accusé Teme Sejko, que tout le sang versé pendant la guerre de libération nationale, tout le labeur et tous les sacrifices consentis par notre peuple depuis 17 ans, toutes les victoires de la révolution populaire, tout cela eût été anéanti ? Oui ou non ?

*L'accusé:* Oui.

*Le Procureur:* Après un tel aveu, que pensez-vous être aux yeux du peuple?

*L'accusé:* Ce que nous sommes véritablement, ses ennemis.

Après un tel interrogatoire, le procureur ne pouvait aboutir qu'aux inévitables conclusions suivantes:

Le ministère public considère que les charges tant individuelles que collectives pesant sur les accusés ont été prouvées et que leur culpabilité a été amplement démontrée par les aveux qu'ils ont faits pendant l'instruction et au cours même du procès, et aussi par les accusations qu'ils se sont portées mutuellement et les divers témoignages et autres preuves qui ont été recueillis.

Les débats ainsi menés durèrent 13 jours. Les milieux officiels s'employèrent à faire ressortir « qu'ils avaient eu lieu au grand jour et que de nombreux travailleurs de la capitale y avaient assisté ». Ce fut ensuite le jugement: la chambre spéciale condamna Teme Sejko, Tahir Demi, Abdyl Resuli et Hajri Mane à être passés par les armes; les six autres accusés encoururent des peines d'emprisonnement variant de 15 à 25 ans. Toutes les sentences furent exécutées. Mais avant de baisser définitivement le rideau sur ce procès pour l'exemple, il convenait de lui donner toute la publicité voulue et de recueillir l'approbation des travailleurs. C'est ainsi que la radiodiffusion de Tirana émit le communiqué suivant le 28 mai 1961:

Des télégrammes n'ont cessé d'affluer de tous les coins du pays à l'adresse du Comité central du parti et du camarade Enver Hodja; ils émanent de travailleurs désireux d'exprimer leurs remerciements et leur profonde reconnaissance à ceux qui ont su déjouer à temps le monstrueux complot ourdi par les ennemis jurés du peuple; ces travailleurs s'engagent à défendre l'idéal révolutionnaire avec une vigilance sans cesse accrue et à souder plus solidement encore le bloc d'acier qu'ils forment autour du parti et de son Comité central, dirigé par le camarade Enver Hodja.

Les pays non totalitaires et l'opinion publique en général condamnaient les procès politiques pour l'exemple. Or il se trouve maintenant qu'un pays totalitaire élève la même condamnation à l'encontre d'un autre pays totalitaire. En effet, quelques mois après la clôture du procès albanais, on eut la surprise de voir les dirigeants soviétiques attaquer très durement le « régime de terreur » instauré en Albanie. Au cours de la controverse politique et idéologique qui s'ensuivit entre dirigeants soviétiques et albanais, les juristes soviétiques tirèrent tout le parti possible des nombreux arguments que leur offrait le droit. En octobre 1961, les dirigeants communistes albanais furent accusés devant le 22<sup>e</sup> Congrès du parti communiste de l'Union soviétique d'avoir violé la légalité

socialiste de façon flagrante et d'avoir eu recours à la force et à l'arbitraire pour se maintenir au pouvoir. Le professeur Constantinov, dans un article publié dans le *Kommunist*, organe idéologique du Comité central du P.C.U.S., émettant un jugement sur les événements d'Albanie, compara les agissements illégaux de Hodja et de Shehu à ceux de Yezhov et de Béria pendant la période stalinienne. Il souligna également la gravité des mesures d'ordre « administratif » permettant d'éliminer les personnes indésirables sans l'intervention des tribunaux. Il cita à ce propos un décret promulgué au début de 1960 et intitulé « De l'internement et du bannissement prononcés par mesure administrative », au moyen duquel on a pu interner et détenir n'importe qui en Albanie sans même que les formes extérieures du droit aient été respectées.

Ce bref compte rendu des événements, des faits et des allégations qui entourèrent le procès de l'amiral Sejko montre que l'Albanie n'a pas abandonné la pratique des procès politiques communistes à la manière de Vichinsky. De tels procès ont pour but d'éliminer les « déviationnistes », c'est-à-dire les factions opposantes — ou qui pourraient le devenir — au sein du parti communiste. Durant très longtemps l'Union soviétique, imitée en cela par les démocraties populaires, usa largement de cet expédient pour abattre toute opposition qui se faisait jour à l'intérieur du parti. Citons quelques cas parmi bien d'autres : le procès Slansky en Tchécoslovaquie, le procès Rajk en Hongrie, et dans une certaine mesure le procès d'Imre Nagy qui eut lieu en 1958 en Hongrie. Ce procédé consiste à faire de la loi le paravent de la violence, et par là il est extrêmement dangereux. Une faction appartenant au groupe qui détient le pouvoir impose sa loi à une autre faction. Puis la situation est renversée, et les opinions divergentes de la faction vaincue deviennent autant de solides motifs qui permettront d'accuser les dissidents de trahison. Le règlement des querelles politiques par le truchement du ministère public et du bourreau est un bien triste moyen de donner un semblant de légalité au règne de l'arbitraire. Il est vrai que ce semblant de légalité lui-même ne peut subsister longtemps. Les conditions politiques évoluent, et la lumière finit par se faire autour de ce genre de procès, qui apparaissent alors comme autant de violations flagrantes de la légalité ; leur révision aboutit parfois à l'érection d'un monument à la mémoire de ceux qui en furent les victimes, comme ce fut le cas en Union soviétique lors de la réhabilitation des victimes de Yezhov, de Vichinsky et de Béria. Si l'on en juge par le procès dont nous venons de parler, les communistes albanais sont encore loin d'en être là.

## LA LIBERTÉ DE LA PRESSE EN ASIE DU SUD

L'Union de la presse du Commonwealth (C.P.U.) tient son congrès tous les cinq ans. Son IX<sup>e</sup> Congrès a eu lieu en octobre 1961 en Inde et au Pakistan, et environ 80 délégués venus de douze pays du Commonwealth y ont participé. Ce Congrès offre une occasion commode d'examiner brièvement ce qu'est aujourd'hui la liberté de la presse dans cinq pays de l'Asie du Sud. Ces pays, qui ne font pas tous partie du Commonwealth, sont la Birmanie, Ceylan, l'Inde, le Népal et le Pakistan.

### Birmanie (n'appartient pas au Commonwealth)

L'article 17 de la Constitution de l'Union birmane stipule:

L'exercice des droits suivants est libre sous réserve des exigences de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs:

i) droit des citoyens d'exprimer librement leurs convictions et leurs opinions...

La Constitution garantit donc, d'une façon générale, la liberté de la presse. Il existe cependant depuis longtemps des restrictions législatives à la liberté de la presse. Par exemple, l'article 3 de la loi de 1923 sur la presse (Protection des états) est ainsi rédigé:

Quiconque prépare, imprime, publie ou rédige un livre, un journal ou tout autre document qui incite ou est destiné à inciter la population à haïr ou mépriser ... le gouvernement ou l'administration, ou qui amène ou est destiné à amener la population à se détacher du gouvernement ... est passible d'une peine de prison de 5 ans au maximum, ou d'une amende, ou de l'une et l'autre de ces deux peines.

La loi de 1931 étendant à la presse les pouvoirs d'exception [*Press (Emergency Powers) Act*] donne au gouvernement des pouvoirs étendus qui soumettent à son autorité les imprimeries et les journaux. Il est autorisé à saisir et à détruire les journaux illégitimes. Aucune de ces lois antérieures à l'indépendance n'a été abrogée.

Depuis que la Birmanie a obtenu son indépendance en 1948, la presse de ce pays a connu des vicissitudes diverses. Parfois, la censure a été mise en vigueur; des descentes de police ont eu lieu dans les rédactions des journaux et des documents ont été saisis parce que ces journaux publiaient des nouvelles ou des opinions que le gouvernement n'approuvait pas. En 1954, le gouvernement, qui avait eu la sagesse de céder à l'opinion publique, renonça à un projet de loi sur la presse. Ce projet de loi visait à considérer comme une infraction pénale toute critique (c'est-à-dire les « allégations ou accusations diffamatoires ») dirigée contre les fonctionnaires de l'Etat, y compris les ministres. On a fait savoir, en 1961, que non moins de quinze journalistes birmanais avaient été arrêtés en raison de leurs activités professionnelles.

Au début de 1961, vingt-deux journaux de Birmanie ont publié un article identique où ils protestaient contre les atteintes portées par le gouvernement à la liberté de la presse. Il est vraisemblable que la presse de Birmanie prit prétexte du Congrès que la C.P.U. a tenu à New Delhi, dans l'Inde voisine, pour adresser cette pétition au gouvernement. Dans un discours qu'il a prononcé à l'occasion d'une réunion de journalistes en décembre, le premier ministre d'alors a promis de rétablir la liberté de la presse en Birmanie. Il a déclaré qu'il avait déjà donné pour instruction au ministre intéressé de préparer l'abrogation de toutes les lois regrettables qui limitent la liberté de la presse. Entre-temps, le gouvernement abandonnait déjà les charges retenues contre deux directeurs de journaux (U Sein Win et U Tun Fo). Le premier ministre annonça enfin qu'un Conseil de la presse serait formé en collaboration avec l'Institut international de la presse à Zurich. Il indiquait que ces réformes seraient soumises au Parlement à la session qui allait s'ouvrir en février 1962. En raison du coup d'Etat exécuté le 2 mars par le général Ne Win, il est impossible de prédire le sort de la presse en Birmanie.

## Ceylan

La question primordiale qui se pose aujourd'hui à Ceylan en matière de presse est de savoir si le gouvernement obtiendra l'adoption de son projet de loi relatif au Conseil de la presse, qui lui permettrait de supprimer complètement la liberté de la presse. C'est en mai 1961 que le gouvernement a, pour la première fois, soumis au parlement ce projet de loi, qui a pour but de placer la surveillance de la presse entre les mains du gouvernement. Ce projet prévoit la création d'un Conseil de la presse, composé de sept

membres, dont cinq seraient désignés par le gouvernement. Cet organisme serait habilité à décider de l'existence de tout journal. Les journalistes seraient tenus, pour exercer leur métier, d'obtenir une autorisation délivrée par le Conseil. En octobre 1961, le groupe parlementaire du parti gouvernemental a invité le gouvernement à reprendre à son compte les journaux indépendants publiés par *Associated Newspapers of Ceylon Ltd* et *Times of Ceylon Ltd* et d'en donner la propriété à des sociétés d'intérêt public. Ces deux groupes de journaux, les deux plus importants de Ceylan, s'étaient opposés, lors des dernières élections de juillet 1960, au retour au pouvoir du gouvernement de M<sup>me</sup> Bandaranaike.

En vertu des ordonnances sur les pouvoirs d'exception, le gouvernement de Ceylan, au cours des quatre dernières années, a rétabli à plusieurs occasions la censure de la presse et cette censure a frappé, non seulement les nouvelles publiées dans le pays, mais aussi celles qui venaient de l'étranger ou étaient envoyées à l'étranger.

La Constitution de Ceylan ne contient aucune disposition expresse relative aux droits fondamentaux de l'homme. Ces droits sont reconnus, lorsque cela est nécessaire, par les lois particulières. Puisqu'aucune garantie de la liberté d'expression n'est incorporée à la Constitution, il n'est pas surprenant que la nature du projet de loi sur la presse ait provoqué une profonde inquiétude dans de nombreux milieux.

## Inde

La troisième partie de la Constitution de l'Inde est consacrée aux droits fondamentaux. L'article 19 est ainsi rédigé :

1) Tous les citoyens ont le droit :

a) de parler et de s'exprimer librement,  
.....

2) L'alinéa a) ci-dessus ne restreint en aucune manière l'application des dispositions d'une loi en vigueur, ni l'adoption par l'Etat d'une nouvelle loi qui soumettrait à des restrictions raisonnables l'exercice du droit reconnu par ledit alinéa dans l'intérêt de la sécurité de l'Etat, des relations amicales avec les Etats étrangers, de l'ordre public, des bonnes mœurs ou de la morale, ou lorsqu'il s'agit d'un outrage à un tribunal, d'une diffamation ou de l'incitation à commettre une infraction aux lois.

Il semble donc que l'alinéa 1 garantisse la liberté de parole et d'expression mais que l'alinéa 2 limite cette liberté. C'est pourquoi

certaines Etats appliquent des lois qui, en fait, restreignent considérablement le droit à la liberté d'expression. Par exemple, l'article 9 (I A) de la loi de 1949 sur le maintien de l'ordre public promulguée dans l'Etat de Madras (*Madras Maintenance of Public Act*, 1949) autorise le gouvernement de l'Etat

en vue de garantir la sécurité publique ou maintenir l'ordre public ... à interdire ou réglementer l'introduction dans la Province de Madras ou aucune de ses parties, de documents, ou de catégories de documents, ainsi que leur circulation, leur mise en vente ou leur distribution.

La Cour suprême a défendu la Constitution avec vigilance et en quelques occasions, elle a fait supprimer dans les lois des Etats les dispositions qui portaient atteinte à la liberté de la presse et en faveur desquelles les termes de l'article 19 (2) de la Constitution ne pouvaient être invoqués. On a pu soutenir ainsi, dans l'affaire *Romesh c. l'Etat de Madras*, dont la Cour suprême était saisie, que les restrictions autorisées aux termes de l'alinéa 2 de l'article 19 de la Constitution ne s'appliquaient pas à l'article 9 (I A) cité ci-dessus, qui était donc nul et non avenue et contraire à la Constitution.

M. Joseph Minattur, dans l'intéressante étude qu'il a consacrée à la *Liberté de la presse en Inde*, conclut qu'en pratique « la presse indienne soutient la comparaison avec la presse de bien d'autres pays démocratiques, pour ce qui est de l'absence d'intervention du gouvernement ». Malgré l'existence de lois telles que la loi de 1867 sur la presse et sur la déclaration des livres (*Press and Registration of Books Act*, 1867) et la loi de 1931 relative aux pouvoirs d'urgence en matière de presse [*Press (Emergency Powers) Act*, 1931], on peut dire que la lecture des journaux en Inde confirme que la presse est libre. Par exemple *The Indian Express* (le quotidien qui a le plus fort tirage en Inde) a mené une campagne vigoureuse en novembre dernier pour le renvoi du ministre de la Défense, à la suite d'incursions chinoises dans les régions frontalières au nord de l'Inde. De même, en décembre dernier, l'hebdomadaire *Swarajya* a critiqué avec véhémence l'attaque contre Goa. Mais cette médaille a quand même son revers. Un orateur au Congrès de la C.P.U. a rappelé à son auditoire que le gouvernement du Pendjab, en août 1961, avait invoqué les pouvoirs d'exception dont il disposait pour interdire sur le territoire de l'Etat la publication de nouvelles d'intérêt mondial pendant la durée du jeûne qu'avait commencé Tarū Singh pour appuyer le mouvement en faveur de la création d'un Etat d'expression pendjabi. A la suite de cette inter-



diction, la population du Pendjab fut privée des sources ordinaires d'information.

Il est réconfortant de noter que les journalistes indiens ne tiennent pas la liberté de la presse pour une chose qui va de soi et, l'an dernier, à peu près au moment où se tenait le Congrès de la C.P.U., ils ont organisé en Inde deux cycles d'étude consacrés aux activités de la presse; le sujet de l'un d'entre eux était « La presse et les élections » et l'autre s'intitulait « Les privilèges du parlement et la presse ».

### Népal (n'appartient pas au Commonwealth)

Au Népal, les journaux, depuis six mois, connaissent des moments difficiles. Dans l'époque troublée que traverse actuellement le pays et au cours de laquelle des rebelles armés sapent l'autorité de l'Etat, le gouvernement surveille étroitement la presse au moyen de la loi sur la sécurité (*Security Act*).

Le 15 octobre 1961, le gouvernement a interdit l'hebdomadaire *Naya Samdesh*. Un mois plus tard, le 17 novembre, il a suspendu pendant six mois le quotidien *Samai*, publié à *Katmandu* (capitale du Népal). Avant d'être frappé par cette mesure, ce journal avait critiqué le gouvernement. Le lendemain, le gouvernement fermait les bureaux du quotidien *Philingo* qui avait critiqué le ministre des Affaires étrangères du Népal. En même temps, le gouvernement décrétait que tous les journaux importés dans le pays seraient soumis à la censure. Le censeur de Katmandu a pour instructions d'examiner tous les journaux entrant dans le pays (ils viennent pour la plupart de l'Inde) et il a toute autorité pour les confisquer selon son bon plaisir. Le 8 décembre, le quotidien *Swatantra Sanachar* a été interdit pour avoir critiqué le gouvernement.

On a annoncé en décembre dernier que le roi Mahendra avait rétabli les droits fondamentaux dont l'exercice avait été suspendu à la fin de 1960. La liberté de parole est l'une des libertés qui ont été rétablies mais rien n'indique que les journaux interdits aient recommencé à paraître.

### Pakistan

Le 10 octobre 1958, le président du Pakistan, Iskander Mirza a suspendu la Constitution de 1956 et a nommé le général Ayoub Khan administrateur en chef de la loi martiale. Depuis cette date,

le pays est gouverné par un régime militaire, encore que le général Ayoub Khan soit devenu président du Pakistan en novembre 1958.

La Constitution suspendue prévoit dans son préambule « ... la liberté de pensée, d'expression, de croyance ... ». De plus, au titre II « Des droits fondamentaux », l'article 8 est ainsi libellé :

La liberté de parole et d'expression est garantie à tous les citoyens, sous réserve des restrictions raisonnables imposées par la loi dans l'intérêt de la sécurité du Pakistan, du maintien de relations amicales avec les Etats étrangers, ou de l'ordre public, de la moralité ou des bonnes mœurs, ou en vue de prévenir les atteintes à l'autorité des tribunaux, la diffamation ou les incitations à des actes illicites.

L'administrateur en chef de la loi martiale, dans l'exercice de ses fonctions officielles, a été immédiatement habilité à promulguer des règlements relatifs à la loi martiale qui, selon les termes de l'ordonnance initiale du président Mirza, ne peuvent être contestés devant un tribunal.

Le règlement N° 36 relatif à la loi martiale contient les dispositions suivantes :

- a) incite à la haine ou au mépris des forces armées ou d'une partie ou d'un membre de ces forces ... est passible de sanctions pénales. Le maximum de la peine est 14 ans de prison...

Bien que la liberté de presse n'ait jamais été officiellement supprimée au Pakistan, l'effet des règlements relatifs à la loi martiale (le règlement N° 36, par exemple) a été d'étouffer toute critique du régime. Des journalistes ont été arrêtés et condamnés en vertu de ces Règlements, le *Pakistan Times*, important journal d'opposition, est passé aux mains du gouvernement. Dès le commencement du régime militaire, la véritable liberté d'expression a disparu. Il est juste d'ajouter cependant que ce régime a réalisé de nombreuses réformes nécessaires et respecté l'indépendance du pouvoir judiciaire.

En ouvrant le Congrès de la C.P.U. à Rawalpindi le 28 octobre 1961, le président Ayoub Khan a déclaré que la liberté de la presse serait rétablie au Pakistan lorsque la nouvelle Constitution serait promulguée, au printemps de 1962. La seule condition restrictive prévue est que cette liberté s'exercera sous réserve des restrictions qu'imposent le respect de la loi et de la moralité ainsi que l'intérêt de la sécurité de la nation. La nouvelle Constitution a été promulguée le 1<sup>er</sup> mars par le président ; elle garantit la liberté d'expression sous réserve des restrictions indiquées ci-dessus.

## Conclusion

On peut dire, en résumé, que s'il n'y a nullement lieu de se féliciter de la situation, en revanche la liberté de la presse existe en Inde, et qu'elle sera bientôt rétablie au Pakistan si la nouvelle Constitution de ce pays entre en vigueur. En Birmanie, la situation, une fois de plus, s'obscurcit. Au Népal, le rétablissement des libertés fondamentales permet d'espérer une amélioration. Les perspectives à Ceylan sont des plus sombres. Tous les amis de ce pays comptent que la sagesse l'emportera et que la presse ne sera pas nationalisée. Ce serait rétrograder sur la voie du progrès que de mettre la presse entre les mains du gouvernement, et il est toujours plus difficile de rétablir les libertés que de les supprimer.

---

## LA SITUATION EN CORÉE DU SUD

### La situation politique

Le gouvernement de la Corée du sud qui était arrivé au pouvoir à la suite des élections générales de juin 1960 consécutives à la chute de Syngman Rhee, et dont le chef était M. John Chang, fut renversé par un coup d'Etat militaire le 16 mai 1961, et remplacé par un « Comité militaire insurrectionnel » présidé par le général de division Chang Do Young. Ce comité proclama la loi martiale dans tout le pays et, après avoir dissous le Parlement, gouverna à l'aide de décrets-lois qui interdisaient notamment tous les partis et toutes les réunions publiques, suspendaient l'activité des aéroports et des ports, fermaient les écoles et les banques et instituaient une censure sévère sur la presse. Aux termes d'un communiqué publié par le général Chang, le coup d'Etat se justifiait par la corruption et par l'incapacité du gouvernement renversé, ainsi que par la mollesse de la ligne politique qu'il avait adoptée à l'égard du communisme. Les principaux objectifs du Comité militaire insurrectionnel consistaient, selon ce même communiqué, à intensifier la lutte contre le communisme, respecter la Charte des Nations Unies, resserrer les liens amicaux établis avec les Etats-Unis d'Amérique et d'autres pays du monde libre, éliminer la corruption et faire disparaître « d'autres maux qui se sont accumulés », consolider les fondements de la morale et du sentiment national et, enfin, porter rapidement remède aux déficiences qui se manifestaient dans le pays en matière économique et sociale.

Par la suite le général Chang élargit la composition du Comité militaire insurrectionnel, ordinairement composé uniquement d'officiers supérieurs et changea sa dénomination pour celle de « Conseil suprême de la reconstruction nationale » (*Supreme Council for National Reconstruction*, ou SCNR). Le général Chang se servit de la démission officielle de l'ex-premier Ministre M. Chang et de ses ministres, ainsi que du maintien à son poste de président de la République Yoon bo Sun, qu'il avait prié de retirer sa démission, pour donner à son gouvernement militaire toutes les apparences de la « continuité légale ». Le 30 mai 1961 le Conseil suprême abrogea la Constitution dont la plupart des dispositions n'étaient plus appliquées, et il publia une constitution provisoire.

Celle-ci porte le titre officiel de « loi sur les mesures d'exception pour la reconstruction nationale ». Cette loi désigne le Conseil suprême comme l'organe supérieur du gouvernement et fixe le terme de ses activités à la date des élections. Les élections générales n'auraient lieu que lorsque les objectifs de la révolution auraient été atteints.

Le 3 juillet 1961 le général Chang se démit de ses fonctions de premier ministre et de président du Conseil supérieur. Ce fut le général Pak Chung Hi, le véritable instigateur et chef de l'insurrection du 16 mai, qui prit sa place. Peu après le général Chang, ainsi que quarante-trois autres officiers, furent inculpés d'activités contre-révolutionnaires et de tentative d'assassinat sur la personne du général Pak, et ils furent arrêtés. M. Chang et plusieurs de ses ministres qui étaient déjà aux arrêts à leur domicile, subirent le même sort : on leur reprochait de soutenir le communisme. Depuis lors c'est le gouvernement militaire du général Pak qui est au pouvoir en Corée du sud et il semble que la situation politique se soit un peu stabilisée.

Comme le général Pak l'a annoncé en août 1961, la Corée du sud doit avoir sa nouvelle Constitution en mars 1963 au plus tard ; des élections générales pourraient alors avoir lieu et les pouvoirs du gouvernement militaire viendraient vraisemblablement à leur terme en 1963. Jusqu'au début de l'année où auront lieu les élections, toute activité politique sera interdite. Les Etats-Unis qui ont un contingent assez important de troupes en Corée et qui apportent au pays une aide économique considérable, appuyèrent le gouvernement légal de M. Chang dès les premiers jours qui suivirent le coup d'Etat ; ils ne reconnurent que plus tard la junte militaire qui s'était emparée du pouvoir. Entre-temps le général Pak a rendu visite au président Kennedy, et il a assuré au pays la continuation de l'aide des Etats-Unis.

### **La situation juridique**

La Corée du sud est gouvernée par une dictature militaire depuis le 16 mai 1961, et la loi martiale décrétée à cette date, bien qu'elle se soit adoucie, est toujours en vigueur. L'organe suprême du gouvernement est le « Conseil suprême de la reconstruction nationale », qui est composé d'officiers supérieurs. La « loi sur les mesures d'exception pour la reconstruction nationale » lui confère pratiquement tous les pouvoirs. Elle dispose notamment que les droits fondamentaux du citoyen coréen, tels qu'ils étaient

définis dans l'ancienne constitution, demeurent en vigueur « dans la mesure où ils ne sont pas contraires aux objectifs de la révolution ». Cette définition laisse au gouvernement une si grande liberté d'appréciation qu'elle équivaut, comme le montre l'observation objective, à une suspension *de facto* des droits fondamentaux. Le Conseil supérieur a édicté toute une série de lois et de décrets rigoureux qui doivent servir les objectifs de la révolution, en particulier dans sa lutte contre le communisme, contre les délits économiques et contre la corruption. C'est ainsi que furent édictées le 4 juillet 1961 deux lois anti-communistes instituant de fortes peines de prison pour les personnes coupables d'activités pro-communistes et la peine capitale pour les communistes s'infiltrant de Corée du nord. Nombre de ces lois ont un effet rétroactif total (par exemple, la loi qui énonce les peines punissant la falsification des élections), ou partiel. Aux termes d'un décret en date du 1<sup>er</sup> juin 1961 de nombreuses infractions pénales de caractère politique ou économique, ainsi que certaines autres de caractère général, furent placées sous la juridiction des tribunaux militaires. De plus le gouvernement militaire promulga le 21 juin 1961 une loi fondée sur l'article 22 de la « loi sur les mesures d'exception pour la reconstruction nationale », lequel prévoyait la création d'un Tribunal révolutionnaire et d'une administration révolutionnaire d'Etat et en définissait la composition et les compétences. Ce tribunal spécial comprend deux chambres composées chacune, suivant le cas, de cinq ou sept juges choisis parmi les officiers ou les conseillers juridiques militaires. Le président du Tribunal révolutionnaire ainsi que le chef de l'administration d'Etat sont nommés par le président de la République sur recommandation du Conseil suprême. La première chambre peut prononcer des peines allant jusqu'à la peine de mort par pendaison ou d'emprisonnement à vie. Les décisions de la première chambre peuvent faire l'objet d'un recours pour violation de la constitution ou de la loi devant la deuxième chambre. Le Tribunal révolutionnaire a compétence pour sanctionner les actes dirigés contre l'Etat, contre la nation et contre la révolution, qu'ils aient été commis avant ou après la révolution du 16 mai 1961.

En dehors de ce Tribunal militaire, les tribunaux ordinaires conservent leur compétence en matière civile et répressive en toute matière qui n'a pas été assignée à la compétence des tribunaux militaires par une disposition législative expresse.

L'instauration du régime militaire fut immédiatement suivie d'une épuration dirigée en premier lieu contre les adversaires

politiques du régime, qu'ils aient été partisans du communisme, de l'ancien régime de Syngman Rhee ou de l'ancien cabinet Chang, et aussi contre des individus accusés d'avoir voulu s'enrichir grâce au trafic d'influence, au marché noir et par d'autres procédés également répréhensibles. Des milliers de personnes furent arrêtées et nombre d'entre elles se virent infliger des peines de plusieurs années d'emprisonnement. A l'occasion du seizième anniversaire de la libération de la Corée, le 15 août 1961, le général de brigade Pak Chung Am, président du tribunal révolutionnaire, annonça qu'un certain nombre d'officiers supérieurs arrêtés le 16 mai étaient remis en liberté. Le même jour, selon des communiqués parus dans la presse de Séoul, 5630 condamnés furent remis en liberté et 9325 autres bénéficièrent d'une remise partielle de peine. De tels chiffres permettent de mesurer l'ampleur de ces opérations d'épuration. Depuis son installation en juin 1961, le tribunal révolutionnaire a prononcé quatorze condamnations à mort; à deux exceptions près, ces peines ont été exécutées. Parmi les condamnés se trouvent plusieurs membres du cabinet de Syngman Rhee et plusieurs de ses partisans, le général Chang Do Young, ex-président du gouvernement militaire, son secrétaire le socialiste Choi Baek Keun, et enfin trois collaborateurs d'un journal socialiste.

### **La liberté de la presse**

Comme on l'a bien souvent constaté, l'une des premières mesures que prend un gouvernement qui s'empare du pouvoir à la suite d'un coup d'Etat est de restreindre considérablement la liberté de la presse; il entend priver ainsi ses adversaires d'un puissant moyen de propagande, tout au moins jusqu'à ce que la situation se soit stabilisée. Cette mesure consiste en général à instituer une censure sévère sur la presse et à interdire les journaux de l'opposition. Le gouvernement militaire a suivi cet exemple et, dès son arrivée au pouvoir, il a soumis la presse à une rigoureuse censure; il a interdit aux journalistes de publier aucun article incompatible avec les objectifs du gouvernement militaire ou propre à servir les ennemis du régime, à aider un mouvement contre-révolutionnaire ou à compromettre l'ordre public. Les rédacteurs en chef et journalistes qui ne se pliaient pas à ces instructions furent condamnés à de lourdes peines de prison. De plus le Conseil suprême décréta que chaque journal devait posséder toutes les installations techniques qui lui étaient nécessaires, y compris sa presse rotative ou sa presse à plat, et que chaque agence d'information devait être équipée des installations néces-

saire de transmission et de réception; ces dernières devaient en outre avoir un contrat d'échange d'information avec une agence de presse à l'étranger. A la suite de ce décret, 70 des 110 quotidiens ainsi que les 400 hebdomadaires existants durent cesser de paraître. Des 180 agences de presse qui fonctionnaient en Corée du sud, 5 seulement furent autorisées à poursuivre leur activité. Cette mesure draconienne vise en partie les journaux de l'opposition et, de ce fait, constitue assurément une violation du principe de la liberté de la presse. Toutefois selon un communiqué officiel du général Chang Do Yung, confirmé par des rapports de l'Institut international de la presse, les milieux journalistiques sud-coréens déclaraient qu'il s'agissait d' « une mesure nécessaire pour en terminer avec un pseudo-journalisme que l'on a maintes fois accusé avec raison de se livrer au chantage ». Depuis la chute du gouvernement de Syngman Rhee en avril 1960 et l'abolition du régime de l'autorisation préalable qui la suivit, plus de 70 périodiques et environ 170 agences de presse avaient été créés. En janvier 1961, selon des informations officielles, on avait enregistré l'existence de 1200 publications, contre 500 pour le même mois de l'année 1960. Selon un renseignement de l'Institut international de la presse datant de mars 1961, donc antérieur au coup d'Etat militaire, 61 reporters avaient été arrêtés sous l'inculpation de chantage et de nombreuses rédactions de journaux avaient dû fermer leurs portes du fait qu'elles n'avaient pas fait sortir une seule édition pendant les mois antérieurs. La presse sud-coréenne elle-même protesta contre cette multiplication de nouveaux journaux et d'agences de presse, et l'association des rédacteurs en chef de journaux de Corée envisageait en avril 1961 la création d'une « commission coréenne de surveillance de la presse » qui aurait été chargée de confier aux journaux eux-mêmes l'application d'un code moral de la profession (voir communiqué de l'Institut international de la presse, volume 10, no. 1, publié à Zurich en mai 1961). Ce projet ne put aboutir en raison des événements politiques, mais son existence même prouve que certaines des mesures adoptées par le gouvernement militaire dans ce domaine étaient justifiées. Les restrictions à la liberté de la presse qui viennent d'être énumérées et qui concernaient des sujets particuliers furent pour la plupart levées vers la fin du mois de mai lorsque les mesures d'exception commencèrent à être assouplies. Néanmoins, durant la période qui suivit, de nombreux reporters et rédacteurs en chef furent de nouveau arrêtés et condamnés. Il est difficile de dire dans quelle mesure les accusations de chantage ou de collaboration avec les communistes étaient justifiées dans



chaque cas particulier. Un communiqué de l'Institut international de la presse jette un trait de lumière sur la situation : en août 1961 le rédacteur en chef et un reporter du journal de la Corée du sud qui connaît le plus grand tirage, le *Donga Ilbo*, auraient été arrêtés par les autorités militaires à cause d'un article qui donnaient à penser que le pouvoir de la junte militaire devrait prendre fin avant que l'Assemblée générale des Nations Unies ne fut saisie de la question de la Corée du sud. Selon des informations publiées dans la presse, le Conseil suprême a publié, en août 1961, un projet de loi sur l'immatriculation des quotidiens, des agences de presse et des périodiques. La presse coréenne s'est élevée avec véhémence contre ce projet qui contenait toute une série de sévères mesures restrictives et prévoyait de nombreuses sanctions, et l'a déclaré incompatible avec le principe de la liberté de la presse tel qu'il était défini dans la Constitution. Suk Jae Lee, président du sous-comité législatif et juridique du Conseil suprême, a alors déclaré que les dispositions ainsi contestées, et notamment celles qui prévoyait des sanctions, seraient amendées.

La condamnation à mort de trois journalistes apparut à l'opinion mondiale comme une violation particulièrement flagrante de la liberté de la presse. Le tribunal révolutionnaire avait en effet condamné à mort le 28 août M. Cho Yong Soo, rédacteur en chef du journal socialiste *Minjok Ilbo* dont la publication avait été interdite dès le 16 mai, ainsi que deux de ses collaborateurs. Ils étaient accusés d'avoir soutenu la politique communiste du régime de la Corée du nord. L'instance d'appel du tribunal révolutionnaire confirma ces condamnations. Malgré de nombreuses protestations et des appels à la clémence adressés au Général Pak, notamment par l'Institut international de la presse de Zurich et par les Pen-Clubs de Londres et de Tokio, Cho Yong Soo fut exécuté le 21 décembre. En janvier 1962 les condamnations à mort des deux journalistes furent commuées en peines d'emprisonnement.

Les conclusions auxquelles les rares nouvelles qui nous parviennent de la Corée du sud permettent d'aboutir sont fort contradictoires. S'il semble que les mesures sévères adoptées par le gouvernement aient permis d'éliminer certaines anomalies et que son désir de rétablir l'ordre ait fait progresser le pays, il est hors de doute que l'absence de toute institution démocratique, la suspension quasi-totale des droits fondamentaux et les peines draconiennes infligées par les tribunaux militaires peuvent motiver les plus sérieuses appréhensions.

## LES CHANGEMENTS CONSTITUTIONNELS A CUBA

Toute l'histoire constitutionnelle de Cuba gravite autour de ce qu'on pourrait appeler le « mythe » de la Constitution de 1940, qui incarnait à l'époque l'expression directe et complète du pouvoir constitutionnel du peuple cubain. L'Assemblée constituante se réunit en séance extraordinaire et, le 1<sup>er</sup> juillet 1940, du haut des marches du Parlement, elle proclama la nouvelle Constitution; celle-ci demeura en vigueur du 10 octobre 1940 au 10 mars 1952.

C'est alors qu'un coup d'Etat dirigé par Fulgencio Batista mit fin aux pouvoirs du président légitime Carlos Prío Socarrás, dont le mandat se terminait sept mois plus tard. Cette atteinte à la légalité constitutionnelle à Cuba devait avoir de graves conséquences.

Le régime provisoire institué après le 10 mars 1952 élaborait une loi constitutionnelle qui fut approuvée par le Conseil des ministres de Cuba, lequel déclarait que « la révolution était la source même du droit ». Le Conseil des ministres s'octroya les pouvoirs nécessaires pour réformer cette loi constitutionnelle, et en fit usage à deux reprises.

Les élections présidentielles promises le 10 mars 1952 eurent finalement lieu le 3 novembre 1954; elles aboutirent à l'élection de Fulgencio Batista. Conformément à l'instrument dénommé « loi constitutionnelle transitoire » du 27 janvier 1955, dès l'entrée en fonctions du président désigné, la Constitution de 1940 rentrerait en vigueur. Le 24 février 1955 Fulgencio Batista prêta serment en qualité de président de la République de Cuba, et la Constitution de 1940 reprit automatiquement ses effets.

A la suite du débarquement dans la province d'Oriente, en décembre 1955, d'un groupe d'hommes commandé par Fidel Castro, le gouvernement Batista suspendit les garanties constitutionnelles pour une période de 45 jours. Cette suspension n'affecta d'abord que les provinces d'Oriente, de Camagüey, de Las Villas et de Pinar del Río; elle fut maintenue jusqu'en décembre

1958 au moyen de renouvellements successifs de 45 jours, après quoi elle s'étendit à tout le pays. L'invasion castriste fournit au régime Batista un prétexte pour mettre en veilleuse la Constitution de 1940, que Batista avait lui-même rétablie en 1955.

Toute la stratégie révolutionnaire de Fidel Castro était fondée sur son engagement de rétablir la Constitution de 1940.

« Dans l'exposé de notre cause, il convient de ne pas omettre les cinq lois révolutionnaires qui auraient été promulguées dès la prise des casernes de Moncada et portées à la connaissance de la nation par la voix des ondes... La première de ces lois aurait rétabli la souveraineté du peuple et aurait promulgué la Constitution de 1940 en tant que loi suprême de la Nation, jusqu'à ce que le peuple lui-même décide de la modifier ou d'y apporter des changements... »

C'est ainsi que s'exprima Fidel Castro le 16 octobre 1953, lorsqu'il présenta sa propre défense devant les tribunaux de Batista après l'échec de l'attaque lancée sur les casernes de Moncada.

Le 1<sup>er</sup> janvier 1959, après que Batista eut abandonné le pouvoir, Fidel Castro s'y installa sans violence. La Constitution de 1940 fut alors « rétablie » et resta en vigueur pendant exactement 13 jours. C'est à partir du 13 janvier 1959 que cette Constitution de 1940, qui avait paru si belle et si désirable, subit ses premières réformes.

La déclaration servant d'introduction au premier amendement, qui devait être reprise chaque fois que le Conseil des ministres le jugerait bon, était la suivante :

Le gouvernement révolutionnaire, accomplissant son devoir envers le peuple de Cuba, interprétant sa volonté et son sentiment et la nécessité que l'on ne peut ajourner d'accorder et de rendre viable la législation adéquate pour rendre possible la réalisation des actes qu'impose la révolution, usant des pleins pouvoirs, sanctionne et promulgue la loi fondamentale suivante.

Cette décision du gouvernement révolutionnaire de « faire usage de ses pouvoirs constituants » sonnait effectivement le glas de ce que l'on peut considérer comme la restauration constitutionnelle à Cuba.

Dès ce moment, tout allait être qualifié de « constitutionnel ».

Jusqu'au 7 février 1959, c'est-à-dire en moins de cinq semaines, cinq modifications avaient déjà été apportées à la Constitution de 1940. Ces amendements avaient pour effet de suspendre les dispositions relatives à l'inamovibilité judiciaire, d'établir le

principe de la rétroactivité des lois pénales; ils prévoyaient la confiscation des biens de personnes accusées de délits politiques, étendaient la peine de mort aux délits politiques, modifiaient le régime de gouvernement provincial et municipal, et retiraient au Tribunal des garanties constitutionnelles et sociales toute compétence en matière d'appels interjetés par des collaborateurs ou complices de l'ancien régime condamnés pour leurs agissements inconstitutionnels.

La loi fondamentale de Cuba fut promulguée le 7 février 1959 par le régime castriste, entraînant ainsi l'abrogation de la Constitution de 1940. A l'exemple de la loi constitutionnelle de 1952 promulguée par Batista, la loi fondamentale répète presque mot pour mot la plupart des textes de 1940. Cependant, ce qui a été retenu importe beaucoup moins que ce qui a été modifié. Il n'est pas dans nos intentions d'entreprendre ici l'analyse détaillée des articles de la loi fondamentale; il nous suffira pour le moment d'examiner l'organe qui a été créé sous le nom de Conseil des ministres.

Aux termes de la loi fondamentale, le Conseil des ministres devient l'organe suprême du gouvernement cubain. L'article 119 stipule que le pouvoir législatif est exercé par le Conseil des ministres, c'est-à-dire que le Conseil des ministres se substitue dorénavant au Congrès comme détenteur du pouvoir législatif, tel que ce pouvoir est défini dans la Constitution de 1940.

L'article 135 prévoit que le président de la République sera assisté par le Conseil des ministres; il nommera les ministres (article 129(m)) et désignera l'un d'eux comme premier ministre. Toutefois, l'article 134 prévoit qu'« en cas d'absence, d'incapacité ou de mort du président de la République, il lui sera substitué, à titre temporaire ou définitif suivant le cas, la personne désignée par le Conseil des ministres à la majorité des deux-tiers de ses membres ». C'est exactement ce qui se produisit lorsque le premier président du nouveau régime cubain, Don Manuel Urrutia Lleó, démissionna. Il remit sa démission au Conseil des ministres qui se réunit le 19 juin 1959, l'accepta et lui nomma un successeur en la personne de M. Osvaldo Dorticós Torrado.

On mesure toute l'importance de cette prérogative du Conseil des ministres si on considère que la loi fondamentale ne contient aucune disposition fixant le mode d'élection du président ni la durée de son mandat, du fait que l'article pertinent de la Constitution de 1940 (article 140) ne figure pas dans la loi fondamentale. Du point de vue constitutionnel, cela signifie qu'en 1959 le premier

président de Cuba parvint spontanément à la présidence. Il nomma ensuite ses ministres, désigna le premier ministre, puis remit sa démission à ceux-là mêmes qu'il avait nommés et qui, à leur tour, désignèrent son successeur.

L'article 232 de la loi fondamentale (qui devint par la suite l'article 229 en raison de la suppression de certaines parties du texte original) prévoit que le Conseil des ministres pourra réformer ladite loi, et l'article 233 ajoute que cette « réforme pourra être spécifique, partielle ou totale ».

En résumé, le Conseil des ministres détient les pouvoirs suivants : a) il exerce le pouvoir législatif ; b) il assiste le pouvoir exécutif ; c) le premier ministre, avec le président de la République, expédie les affaires de la politique générale du gouvernement ainsi que les questions administratives ; d) en cas d'urgence, d'incapacité, de mort ou de démission du président de la République, il désigne son remplaçant ; e) il est l'organe constitutionnel.

En examinant le statut du Conseil des ministres et les pouvoirs qui lui sont conférés, on ne peut que penser au régime institué par Batista dans son acte constitutionnel de 1952.

Le président (de la République) sera désigné par le Conseil des ministres. Il ne s'agit plus du peuple, mais du Conseil des ministres. Mais qui élit le Conseil ? C'est le président lui-même, qui peut nommer et changer librement les ministres. On en arrive donc à se poser la question suivante : en fin de compte, qui élit qui ? Cela ressemble au problème insoluble de la poule et de l'œuf.

C'est en ces termes que Castro s'exprimait au sujet du statut constitutionnel promulgué par Batista en 1952.

Les faits démontrent cependant que c'est Fidel Castro lui-même et ses proches collaborateurs qui décident de la nomination des ministres, des chefs militaires et du président. Castro, dans son ouvrage intitulé *L'Histoire m'absoudra*, raconte ce qui suit :

Un jour, 18 coquins s'entendirent pour attaquer la République et s'emparer des 350 millions de dollars qui représentaient le budget annuel. Travaillant perfidement dans l'ombre, ils arrivèrent à leurs fins et s'interrogèrent alors : ' Qu'allons-nous faire maintenant ? '

L'un d'eux dit aux autres ' nommez-moi premier ministre et je vous ferai généraux '. Ainsi fut fait. Aussitôt après, le premier ministre rassembla une clique d'une vingtaine d'hommes. ' Vous serez membres de mon cabinet ' leur dit-il ' et vous me nommerez président '. De cette façon, se nommant les uns les autres généraux, ministres et président, ils furent bientôt les maîtres incontestés de la trésorerie et du gouvernement.

Il va de soi que Castro ne décrit pas là ses propres méthodes, mais celles du « tyran » Batista.

La loi fondamentale a été réformée quinze fois en deux ans et demi. Si on compte les cinq réformes apportées à la Constitution de 1940 au cours des six premières semaines du régime de Castro et l'adoption de la loi fondamentale, le Conseil a fait usage de ses pouvoirs constituants à vingt et une reprises: autrement dit, entre janvier 1959 et août 1961 (dernière période pour laquelle on possède des renseignements), les pouvoirs constituants ont été utilisés à Cuba une fois tous les 46 jours.

A de rares exceptions près ces réformes ont répondu à la nécessité de résoudre un problème politique donné. L'opposition croissante à l'égard de Castro a été combattue par l'octroi au gouvernement de pouvoirs toujours plus étendus. La peine de mort, la confiscation de tous les biens, la privation de la citoyenneté et la qualification des crimes « contre-révolutionnaires », ont désormais un domaine plus vaste, chaque réforme constitutionnelle visant un nombre toujours plus grand de personnes passibles de ces peines.

Ces réformes ont été inspirées par le désir de maintenir un semblant de légalité. Après chaque réforme constitutionnelle — élaborée par le Conseil des ministres agissant en tant qu'organe constitutionnel — affectant les principes qui assurent la protection de la vie, de la liberté et des biens des citoyens cubains, ce Conseil, agissant alors en tant qu'organe législatif, a promulgué des lois habilitant n'importe quel ministre (ils font tous partie du Conseil) à disposer librement et sans aucune restriction de la vie, de la liberté et de la propriété des citoyens cubains.

Les lois de Batista contiennent un article qui a échappé à l'attention mais qui, en fait, représente l'élément-clef de la situation actuelle, et dont nous tirerons des conclusions décisives. Je veux parler de la clause d'amendement figurant à l'article 257 et qui est conçue en ces termes: ' La présente loi constitutionnelle peut être amendée par le Conseil des ministres à la majorité des deux-tiers des membres constituant le quorum '. Ici, la plaisanterie dépasse vraiment les bornes.

Non seulement les ministres ont abusé de la souveraineté pour imposer la Constitution au peuple sans le consentement de ce dernier et pour instaurer un régime où tous les pouvoirs sont concentrés entre leurs mains, mais encore, à la faveur de l'article 257, ils s'octroient l'attribut essentiel de la souveraineté: le pouvoir de changer à leur guise la loi fondamentale et suprême du pays. Ils ne s'en sont d'ailleurs pas fait faute depuis le 10 mars! Néanmoins, ils ont le front de déclarer à l'article 2 que ' la souveraineté réside dans le peuple et du peuple émanent tous les pouvoirs publics. '...

Un tel pouvoir ne connaît pas de limites. Sous son égide, n'importe quel article, chapitre ou clause — même la loi entière — peuvent être modifiés...

Ces paroles accusatrices, par lesquelles Fidel Castro dénonçait la farce constitutionnelle jouée par Batista en 1952, illustrent, on ne peut mieux, la situation constitutionnelle qui règne actuellement à Cuba.

Les cinq amendements apportés à la Constitution de 1940 par le régime de Castro, l'adoption de la loi fondamentale, et les quinze modifications ultérieures de la Constitution, apportent la preuve irréfutable du chaos qui accompagne la concentration des pouvoirs sous le régime castriste.

---

## LE TRIBUNAL SPÉCIAL DU DAHOMEY

L'accession à l'indépendance et à la pleine souveraineté de nouveaux Etats en Afrique a fait apparaître ces dernières années des régimes constitutionnels de structures variées et des formes d'administration de la justice très diverses. Pour la plupart ils se caractérisent par les pouvoirs étendus attribués à l'Exécutif en vue de préserver l'ordre public à l'intérieur et de sauvegarder la sécurité à l'extérieur. L'absence d'une vie politique reposant sur des traditions profondément enracinées influe sur la valeur reconnue à certaines des particularités les plus précieuses de la démocratie, notamment au rôle positif de l'opposition dans le gouvernement. Le système parlementaire en Afrique en est encore à la phase initiale de son évolution, et le respect traditionnel de l'autorité publique prépare difficilement à apprécier toute l'importance de la tâche constructive que peut accomplir une opposition loyale. Enfin, pour les esprits les plus portés aux solutions radicales, les exigences de l'édification rapide et efficace de nouvelles structures politiques, économiques et sociales paraissent incompatibles avec la libre confrontation d'opinions différentes suivies de longues négociations et conduisant fréquemment à des solutions de compromis. La méthode consistant à suivre la voie tracée lors de discussions entre les dirigeants du parti au pouvoir, puis à accepter sans réserve leur décision, est celle qu'ont adoptée des pays africains de plus en plus nombreux et qui semble gagner de nouveaux partisans dans tout le continent.

L'impossibilité où se trouve une opposition constructive d'agir en dehors du cadre du parti au pouvoir a réduit au silence de nombreuses personnalités qui demeurent dans un isolement politique total et n'ont aucun moyen de contribuer à façonner le destin de leur pays. Tant qu'elles pouvaient raisonnablement nourrir leurs espoirs en songeant à ce qui est proverbialement « le seul droit d'une opposition démocratique », c'est-à-dire la chance de revenir au pouvoir par des moyens constitutionnels, la situation n'était pas très gênante. Mais depuis deux ans, un certain nombre de pays ont toutefois été le théâtre d'événements qui tendent à



indiquer que le parti au pouvoir, ou un bloc unitaire formé par un groupe de partis, cherche à maintenir son emprise en accumulant les obstacles devant une opposition qui voudrait s'affirmer dans des élections véritablement libres. Dans ces conditions, l'impatience de l'opposition s'accroît d'une façon directement proportionnelle à la rudesse avec laquelle les forces au pouvoir gouvernent; on commence alors à se soupçonner mutuellement de tendances à l'autoritarisme d'un côté, à la subversion de l'autre. Pour justifier des mesures énergiques, on invoque la crainte d'un complot et la situation sans issue ainsi créée est rien moins que favorable à la collaboration et à l'unité nationales; elle risque en outre de compromettre dangereusement la Primauté du Droit.

Dans nombre de pays ont été promulguées depuis deux ans des lois créant des tribunaux qui ont compétence spéciale pour connaître d'actes de terrorisme individuel ou collectif, d'atteintes à l'ordre public, de rébellion intérieure, de complot et de tous actes dirigés contre l'intégrité du territoire national. Il existe de telles lois dans la législation du Ghana, de la Guinée, du Mali, de la Mauritanie, du Togo, du Dahomey et du Sénégal. Dans de nombreux cas, les tribunaux spéciaux institués en vertu de ces lois n'ont qu'une durée et une compétence strictement limitées. Certains pays, dont le Sénégal, n'ont jamais mis en place les tribunaux institués à de telles fins. La Commission internationale de Juristes a eu la possibilité de voir fonctionner le tribunal spécial du Dahomey à l'occasion d'un procès important concernant un complot politique, qui s'est déroulé à Cotonou en décembre 1961. Nous donnons ci-après un exposé des impressions réunies au cours des audiences.

Le 23 mai 1961 a été arrêté à Cotonou M. Théodore Hessou, adjoint du maire de cette ville et chef du bureau d'information et de propagande de l'Union démocratique dahoméenne (U.D.D.), parti d'opposition dissous en avril 1961. L'U.D.D. ne s'était pas associée, en novembre 1960, aux autres partis qui formèrent un bloc national appelé Parti dahoméen de l'unité (P. D. U.). Des négociations en vue de son intégration éventuelle à ce bloc étaient cependant en cours à l'époque où les événements que nous rapportons se sont produits. Le lendemain 24 mai, une conférence du P. D. U. annonça la découverte d'un complot contre l'Etat et dénonça Hessou comme son principal instrument. Le 29 mai des membres de la direction de l'U. D. D. furent reçus par le président de la République et informés de la gravité des accusations portées contre leur parti. Ils furent arrêtés peu après. Outre M. Justin Ahomadegbe, chef du parti, et un certain nombre de ses plus

proches collaborateurs, les autorités firent appréhender trois individus qui auraient été recrutés pour exercer des pouvoirs occultes afin de faciliter l'exécution d'un projet d'assassinat du président et du vice-président de la République et de deux membres du Cabinet. Le gouvernement annonça également la découverte de vastes préparatifs d'activités terroristes caractérisées notamment par des dépôts clandestins de munitions, grenades, mines et autres armes et explosifs. Les conspirateurs furent accusés d'avoir comploté avec l'aide de l'étranger pour renverser le gouvernement légal.

Il est à présumer que l'arrestation et la détention des dirigeants de l'U. D. D. ont été effectuées en vertu de la loi n° 61-7 du 20 février 1961 concernant la sécurité publique. On a cependant relevé que le ministre des Affaires intérieures et de la Sécurité n'a jamais pris, dans l'affaire de Justin Ahomadegbe et de ses codétenus, l'arrêté dont l'article premier de cette loi stipule qu'il doit justifier l'internement administratif de tout individu « dont les agissements sont dangereux pour l'ordre et la sécurité publique, le crédit de l'Etat, ou tendent manifestement à compromettre l'édification de la République du Dahomey et, par voie de conséquence, la cohésion et l'union nationales ».

Dès le jour de leur arrestation les prisonniers furent mis au secret dans la prison de Porto Novo vers laquelle ils furent dirigés sans aucun mandat de dépôt précis, en violation de la législation dahoméenne qui interdit aux directeurs et aux gardiens des prisons de l'Etat d'accepter des prisonniers sans avoir préalablement reçu un tel mandat. En outre, l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 61-7 précise que l'internement administratif sera subi dans un « établissement spécial », ce qui paraît exclure les maisons d'arrêt ordinaires.

Le 14 août 1961 fut promulguée la loi n° 61-40 portant création d'un tribunal criminel spécial pour une durée de six mois. Aux termes de cette loi le tribunal doit se composer de trois magistrats de carrière parmi lesquels sera choisi le président, de quatre assesseurs et de deux assesseurs suppléants. Un commissaire du gouvernement aura la charge de requérir devant ce tribunal contre les personnes inculpées de crimes et de délits contre la sécurité de l'Etat. Les condamnations à la peine capitale seraient soumises au président de la République qui pourrait faire usage de son droit de grâce. Les autres condamnations ne seraient susceptibles d'aucun recours.

Le 22 novembre 1961 les prisonniers qui étaient incarcérés sans avoir jamais été entendus depuis le 23 mai, furent officielle-

ment inculpés par le commissaire du gouvernement récemment nommé auprès du tribunal spécial. Dans l'intervalle le régime de la plupart des détenus avait été assoupli; certains d'entre eux avaient même bénéficié d'une mise en liberté conditionnelle dans leur famille. Les principaux personnages politiques demeuraient toutefois emprisonnés à Porto Novo. M. Ahomadegbe n'avait été autorisé, pendant ces six mois, qu'à recevoir une seule et brève visite de sa femme. Malgré leurs efforts répétés, les avocats choisis par les accusés ne furent pas autorisés à prendre connaissance du dossier de l'affaire ni à étudier l'acte d'accusation. Ils n'obtinrent en fin de compte leur documentation que le 12 décembre 1961, deux jours plus tard que l'avocat d'office désigné par le tribunal. Ils durent se procurer à leur initiative et à grands frais des transcriptions de l'exemplaire unique du dossier conservé au tribunal. La plupart des avocats ne purent étudier les pièces du dossier qu'après que le procès eût déjà commencé.

Le procès de Justin Ahomadegbe et de ses coinceulés s'ouvrit à Cotonou le mardi 5 décembre et se termina le samedi 9 décembre 1961. Le tribunal spécial était présidé par M. L. Ignacio Pinto, juriste distingué et à l'époque ambassadeur du Dahomey à Washington. Il était assisté de MM. Honoré Ahouansou, magistrat de carrière et Antoine Fidegnon, ancien officier de police qui avait été chargé de l'instruction préliminaire du procès et avait ensuite été nommé juge en juin 1961. Les quatre assesseurs qui, d'après la loi, ne pouvaient être des fonctionnaires de l'Etat, étaient M. François Covi, député au Parlement, Mlle Basilia Chokki, directrice du bureau des allocations familiales et membre du comité central du parti au pouvoir, M. Ambroise Dossou-Yovo, notable de Ouidah et ancien membre de l'U. D. D., parti d'opposition dissous, et M. Arsène Kinde, directeur depuis l'été 1961 de la police et de la sécurité et ancien secrétaire général de l'Assemblée nationale. M. Grégoire Gbenou, magistrat de carrière, fut désigné comme commissaire du gouvernement.

Des avocats étrangers et dahoméens en nombre imposant se présentèrent à la barre pour les accusés. Venus de France, de Côte d'Ivoire et du Togo, des défenseurs s'associèrent à leurs confrères dahoméens dans une action courageuse qui, à part les attaques politiques occasionnelles du commissaire du gouvernement, put se déployer librement avec la sanction du président. La défense soutint que le tribunal spécial était inconstitutionnel du fait que, sur les trois juges de carrière qu'il devait comprendre, deux n'avaient jamais appartenu à la magistrature et que l'un d'eux, M. Fidegnon, n'avait aucune formation juridique.

Il faut rendre cette justice au président du tribunal qu'il porta une attention méticuleuse à l'impartialité de la procédure. Il réprimanda vertement les autorités alors qu'un témoin du gouvernement avait été amené à Cotonou menottes aux mains et qu'on lui avait fait passer dehors, devant le tribunal, la nuit précédant l'audience. Dans deux autres cas des témoins à décharge disparurent de leur salle d'attente au moment où ils allaient être appelés à déposer; bien qu'on les eût revus presque immédiatement, ils furent déclarés défaillants à l'instant voulu et rayés de la liste des témoins. La plupart des prisonniers se plaignirent d'avoir été battus et contraints de signer, sous la menace, des aveux que la majorité d'entre eux rétractèrent à l'audience.

L'irrégularité de procédure la plus grave et la plus frappante de ce procès se produisit l'avant-dernier jour, lorsque le juge Honoré Ahouansou quitta la chambre du conseil où le tribunal délibérait sur le verdict et refusa de continuer à participer à la délibération. Ce magistrat mettait en doute l'indépendance du tribunal spécial et l'impartialité de certains de ses membres. La question de savoir si le procès devait ou non se poursuivre en de telles circonstances fut résolue par le gouvernement qui, séance tenante, nomma juge un des quatre assesseurs, Mlle Basilia Chokki; celle-ci revêtit effectivement la robe rouge et prit place parmi les magistrats dès le lendemain. En outre l'un des assesseurs, M. Dossou-Yovo, ayant fait défaut le dernier jour, il fut remplacé par l'un des suppléants, M. Boniface Nobime, commissaire-priseur et fonctionnaire en retraite, tandis que Mlle Chokki était remplacée par le second suppléant, M. Alfred Aymard Bossou, préfet de la région de Porto Novo, sous la juridiction duquel étaient placés les inculpés durant leur détention. Ainsi, le dernier jour du procès, le tribunal comprenait un nouveau juge « de carrière » et deux nouveaux assesseurs; cependant l'action fut menée à son terme devant ce nouveau tribunal malgré les protestations énergiques des avocats qui, à une seule exception près, refusèrent de participer à la dernière phase des débats.

Finalement, trois des quinze inculpés furent acquittés. Le principal accusé, Justin Ahomadegbe, fut condamné à cinq ans de détention, Théodore Hessou à quinze ans de travaux forcés et les dix autres inculpés à des peines de cinq, dix et quinze ans de travaux forcés ou de détention.

Le procès eut une suite particulièrement pénible: un mandat d'arrêt fut immédiatement délivré contre le juge Ahouansou, dont la maison fut occupée par la police le lendemain du jour où il s'était retiré du tribunal spécial. Le juge réussit à franchir la

frontière et à passer au Togo, mais il y fut arrêté, extradé et remis aux autorités dahoméennes; à ce jour, il est encore sous le régime de l'internement administratif.

On peut dire pour conclure que le procès de Cotonou a corroboré dans l'esprit des observateurs l'appréhension qu'éprouve toujours la Commission internationale de Juristes à l'égard des procédures judiciaires extraordinaires. Le fait qu'il s'agit d'un procès politique entache dès l'abord ces procédures d'une lourde présomption de partialité, et ce d'autant plus que la législation portant création de tribunaux de ce genre semble le plus souvent destinée à répondre à des exigences particulières, comme, par exemple, à liquider une opposition superflue. Dans la plupart des cas le ministère public comme la défense poursuivent des buts politiques, mais le premier paraît avoir la faculté d'interpréter à sa convenance les règles de la procédure, sinon les dispositions de la législation relative au tribunal spécial. Discréditer l'opposition et non chercher à rendre la justice, telle peut bien devenir la raison d'être de ce genre de décisions qui compromettent gravement la Primauté du Droit.

La réalisation progressive d'une stabilité gouvernementale dans les nouveaux Etats d'Afrique permettra avec le temps de ne plus recourir à des tribunaux spéciaux. C'est un grand mérite pour ces jeunes Etats que d'avoir appliqué ces mesures exceptionnelles avec modération, et il est quand même réconfortant de constater que des irrégularités telles que celles que nous avons rapportées ici ne constituent que de rares exceptions dans l'administration normale de la justice en Afrique.

---

## L'EXTENSION DES POUVOIRS EXÉCUTIFS AU GHANA

Nous nous proposons dans le présent article d'analyser les événements politiques et juridiques les plus significatifs qui se sont récemment produits au Ghana.

### La nouvelle Constitution

Depuis que le Ghana a accédé à l'indépendance en 1957, le pouvoir exécutif s'est de plus en plus centralisé et cette tendance s'est encore accentuée après l'abolition des Assemblées régionales en 1959. Parallèlement, le pouvoir des chefs tribaux n'a cessé de perdre de l'importance. Le 1<sup>er</sup> juillet 1960, aux termes de sa nouvelle Constitution, le Ghana devint au sein du Commonwealth une République unitaire souveraine à régime présidentiel. M. Kwane Nkrumah, ancien premier ministre, devint président après avoir battu aux élections le seul autre candidat à la présidence M. J. B. Danquah, doyen du barreau ghanéen et président de *Freedom and Justice*, section ghanéenne de la Commission internationale de Juristes. Le président est à la fois chef de l'Etat et du pouvoir exécutif et c'est lui qui nomme les juges; on peut comparer ses pouvoirs à ceux du président des Etats-Unis.

Le Ghana, à la différence de certains Etats africains ayant récemment acquis leur indépendance, n'a pas inséré de charte des droits de l'homme dans la Constitution. En vertu de l'article 13 (1) cependant, le président doit, après son entrée en fonctions, faire une « déclaration solennelle » de certains principes fondamentaux et déclarer adhérer notamment aux principes suivants :

- « ... que la liberté et la justice seront respectées et défendues...
- ... que nul ne devra subir de discrimination pour des motifs de sexe, de race, de tribu, de religion ou d'opinion politique...
- ... que sous réserve des restrictions qui peuvent se révéler nécessaires pour maintenir l'ordre public et préserver la moralité et la santé publiques, nul ne devra être privé de la liberté de religion ou de parole, de la liberté de déplacement et de réunion et du droit d'accès aux tribunaux. »

La Cour suprême d'Accra, statuant sur l'appel interjeté par *B. O. Akoto et sept autres*, affirma en août 1961 que les déclarations faites par le président en vertu de l'article 13 (1) ne « créent pas d'obligations juridiques dont un tribunal puisse exiger l'exécution ».

Un autre aspect intéressant de la Constitution est la disposition de l'article 2 qui prévoit une renonciation à la souveraineté au bénéfice de la « réalisation de l'unité africaine ». En décembre 1960 on a annoncé une union entre le Ghana, la Guinée et le Mali; ce projet prévoyait une représentation diplomatique commune ainsi qu'une politique économique et monétaire commune.

### **La politique des partis**

Le Ghana est depuis longtemps gouverné par le parti populaire du Congrès. Ce parti sortit victorieux des premières élections générales de 1951, puis à nouveau de celles de 1954 et 1956. Depuis l'indépendance, il a gouverné le pays pendant cinq années consécutives. Malgré la victoire que ce parti remporta aux élections partielles de 1959 dans l'Ashanti, qui a toujours été considéré comme un bastion de l'opposition, il est difficile d'évaluer le soutien dont il jouit actuellement dans l'opinion. Les dernières élections générales ont eu lieu en 1956 et les prochaines ne sont prévues que pour 1965. Le Parlement décida en 1960 de prolonger son mandat de cinq ans sans organiser d'élections; le crédit dont semblait jouir la politique gouvernementale, et qui s'était manifesté au cours du plébiscite organisé en 1960 sur la question de l'adoption d'une forme républicaine de gouvernement, avait fourni une justification politique à cette prolongation. Il n'en est pas moins vrai qu'en temps de paix, neuf ans sans élections représentent une longue période pour une démocratie.

En 1956 le P. P. C. disposait de 72 sièges à l'Assemblée nationale et les partis de l'opposition de 32. En dix ans le nombre des députés de l'opposition au Parlement a diminué de façon spectaculaire. Il reste aujourd'hui 8 membres de l'opposition sur les 114 députés de l'Assemblée nationale. En tenant compte du fait qu'il n'y a pas eu d'élections générales depuis 6 ans, on peut attribuer cette diminution à plusieurs raisons. Quelques députés de l'opposition ont changé de camp, d'autres ont quitté le pays ou se sont enfuis, d'autres encore ont été arrêtés et frappés d'une mesure d'internement administratif.

Depuis 1958 de simples membres du parti de l'unité (nom sous lequel est connu le parti de l'opposition) ont également été placés sous mandat d'internement administratif. C'est ainsi qu'à la fin de 1958, 43 personnes, dont de nombreux membres du parti de l'unité, furent arrêtées et internées. En décembre 1960 ce fut le tour de 118 autres, dont 30 appartiendraient au parti de l'opposition. En octobre 1961 des mandats d'internement furent lancés

contre 50 personnes, pour la plupart membres influents de l'opposition. Le mois suivant un très grand nombre de personnes furent internées. Enfin, on annonça au début de février 80 nouvelles arrestations, apparemment pour raisons politiques. Le gouvernement n'a jamais fait connaître le nombre des internés mais on estime que ceux-ci sont actuellement au nombre de plus d'un millier, bien qu'ils ne soient pas tous des internés politiques. On a également annoncé, dans les premières semaines de cette année, que 9.000 « persécutés politiques » du Ghana avaient trouvé asile au Togo.

### **Les complots contre le gouvernement**

La raison principale de ces internements massifs semble être de sauvegarder la position politique du gouvernement et de réduire les possibilités d'un coup d'Etat. Deux « complots » contre le gouvernement ont été découverts depuis trois ans. Après la découverte d'un premier complot en 1958 on nomma une commission d'enquête composée d'une personnalité ghanéenne et de deux magistrats britanniques en service au Ghana pour examiner les allégations formulées. La commission fut unanime à constater que deux députés étaient impliqués dans un complot dont l'objet était de préparer au Ghana, pour une date ultérieure, une action à but illégal et de caractère révolutionnaire. De plus la commission déclara à la majorité qu'il existait un complot auquel se trouvaient mêlées quatre personnes, dont ces deux députés et un officier de l'Armée, qui avait pour objet d'assassiner le premier ministre et de faire un coup d'Etat. Le juge Granville Sharpe, président de la commission, exposa une opinion dissidente d'après laquelle l'existence de ce dernier complot n'était pas absolument prouvée.

La seconde conspiration fut découverte par le gouvernement en octobre 1961. A cette époque 50 personnes furent arrêtées et frappées d'une mesure d'internement administratif. Parmi les personnes arrêtées se trouvaient M. J. B. Danquah, M. J. Appiah, chef du groupe parlementaire du parti de l'unité, et trois autres députés. En septembre il y avait eu à Sekondi-Takoradi une vague de grèves de fonctionnaires. Ces grèves semblaient avoir été déclenchées par les rigueurs du budget d'austérité du mois de juillet précédent. Dans un livre blanc publié en décembre dernier au sujet du complot, le gouvernement indiquait que « le complot consistait dans une tentative pour créer le chaos et la confusion par le terrorisme, des grèves illégales dans des services essentiels, des sabotages et des mesures d'intimidation en vue de fournir une



excuse à un coup d'état de l'Armée ». Cette fois cependant, aucune commission n'a été nommée pour enquêter sur le complot et personne n'a encore été traduit en justice de ce chef.

### **La liberté individuelle et l'internement administratif**

Pendant les cinq années écoulées depuis son accession à l'indépendance le Ghana a connu une stabilité gouvernementale assez satisfaisante. Il est vrai que l'état d'urgence a été proclamé en trois occasions différentes, mais sans être de longue durée. Autant qu'on le sache, la violence a fait très peu de victimes. On voit donc que l'ordre public a été solidement maintenu. Malgré cela, le gouvernement du Ghana n'a jamais hésité à faire appel à la loi de 1958 sur l'internement administratif pour écarter ses adversaires de la scène politique. Cette loi permet de placer un individu sous un mandat d'internement administratif pendant une période pouvant aller jusqu'à 5 ans (voire 10 ans dans certains cas), même sans que l'état d'urgence ait été proclamé, afin d'empêcher cet individu d'agir d'une manière qui pourrait nuire à la sécurité de l'Etat. Il n'est pas nécessaire de relever une infraction pénale contre le détenu. Celui-ci peut présenter une requête d'*habeas corpus*, bien que la pratique ait, en chaque occasion, démontré l'insuccès de cette procédure. Dans l'affaire *B. O. Akota et sept autres* déjà mentionnée, la Cour suprême a déclaré que la loi sur l'internement administratif était parfaitement conforme à la Constitution. On trouvera une analyse complète de cette loi dans la *Revue de la Commission internationale de Juristes*, tome III, n° 2, pages 69 et suivantes.

Il convient de mentionner ici un aspect important de l'application de cette loi. Il est désormais évident que les individus arrêtés et détenus en vertu de ses dispositions ne comparaitront jamais en justice. C'est un principe du *Common Law* qu'un inculpé est présumé innocent tant que sa culpabilité n'a pas été prouvée. Cette présomption s'applique à l'individu prévenu d'avoir commis une infraction. Or les internés n'ont même pas été inculpés de la moindre infraction. De plus il ressort clairement de la loi qu'une personne peut être internée pendant cinq ans sur simple suspicion de culpabilité; or, il suffirait pour cela de soupçons émis par un seul agent des services de police et qui n'auraient probablement aucune chance de résister à l'examen minutieux d'un tribunal indépendant. Dans le *Livre blanc* que le gouvernement a publié en décembre 1961, on peut lire, à propos des personnes qui ont été arrêtées à la suite du complot de 1961, cette assertion cynique

qu'il serait relativement aisé de faire condamner les détenus par un tribunal, mais que dans un pays en voie de développement « il ne faut pas appliquer la loi au pied de la lettre, que les prisonniers politiques ne devraient être exécutés qu'en dernier ressort et que l'internement administratif permet de ne pas appliquer la loi dans toute sa rigueur... » Une telle argumentation est non seulement un sophisme des plus choquants, mais elle démontre aussi que l'Exécutif a jugé l'affaire d'avance et qu'il a, en fait, usurpé le rôle du pouvoir judiciaire.

Les remarques faites en décembre dernier au cours d'une conférence de presse par M. T. Adamafo, ministre de l'Information, confirment l'opinion qu'au Ghana le pouvoir exécutif s'est étendu aux dépens du pouvoir judiciaire. Le ministre signala, toujours à propos des individus impliqués dans le complot d'octobre, que le gouvernement ne désirait pas les faire passer en jugement et les faire exécuter, étant donné qu'après une période de « réorientation », qui pourrait avoir un caractère actif ou passif, ces citoyens pourraient être utiles à la patrie. Il ne sera pas nécessaire de rappeler aux lecteurs du présent bulletin le contexte extrêmement déplaisant et sinistre dans lequel s'inscrit ce terme de « réorientation ».

Pour terminer, il convient de rappeler à propos de l'internement administratif les conclusions auxquelles avait abouti le Congrès africain sur la Primauté du Droit tenu à Lagos en janvier 1961 sous l'égide de la Commission internationale de Juristes :

Une personne saine d'esprit ne peut être privée de sa liberté si ce n'est en raison d'une infraction dûment spécifiée. Toute mesure d'internement sans décision judiciaire préalable doit donc être considérée comme contraire au Principe de la légalité, sous réserve des dispositions relatives à l'état d'urgence.

### **Le tribunal d'exception**

Le *Criminal Procedure (Amendment) Act, 1961* (loi de 1961 portant amendement à la procédure criminelle) a été adopté à la fin d'octobre dernier. En vertu de cette loi a été créé, à titre de nouvelle chambre de la Haute Cour de Justice du Ghana, un tribunal d'exception destiné à connaître de certains délits et notamment d'atteintes à la sécurité de l'Etat (la trahison, par exemple), d'atteintes à l'ordre public (un rassemblement illégal, par exemple) ou d'infractions « définies par décret présidentiel ». On relève dans cette loi comme particulièrement criticables les dispositions suivantes :

(i) les décisions du tribunal d'exception sont sans appel. La compétence du tribunal, nous l'avons déjà vu, s'étend à la trahison, qui est passible de la peine de mort.

(ii) Le tribunal sera constitué par les soins du président de la Cour suprême, conformément à la demande qui lui en sera faite par le chef de l'Etat. De ce fait, le chef de l'Exécutif intervient directement dans l'administration courante de la justice et peut ainsi s'assurer personnellement que la liste des juges appelés à siéger au tribunal d'exception se compose de juges partisans du régime (on a déjà fait observer que le président nommait les juges).

(iii) Pour donner plein effet à la loi, le président peut apporter par décret, c'est-à-dire par voie de législation déléguée, toutes adaptations du code de procédure criminelle qu'il juge nécessaires. Autrement dit, le chef de l'Exécutif peut suspendre les droits de tout accusé en lui refusant, par exemple, le droit de citer des témoins ou de se faire assister d'un conseil. Or, on se rappellera que le rapport de la deuxième commission du Congrès de New Delhi, tenu à New Delhi en janvier 1959 sous l'égide de la Commission internationale de Juristes, spécifiait ce qui suit: « ... En aucun cas, la législation déléguée ne peut porter atteinte aux droits de l'homme ». L'article 3 de la loi laisse précisément la porte grande ouverte à cette sorte d'atteinte.

(iv) Le tribunal d'exception statue sans l'assistance d'un jury. Il y a là une surprenante innovation, étant donné la tendance que l'on constate dans le nouveau code de procédure pénale de 1960, à étendre le système du jury à tout le domaine du droit pénal au Ghana.

La loi en question a soulevé de nombreuses controverses à l'Assemblée nationale avant d'être adoptée. Huit orateurs, tous ministres ou sous-secrétaires d'Etat, se prononcèrent en faveur du projet de loi en deuxième lecture, contre sept orateurs d'opinion opposée. L'un de ces derniers était M. Gbedemah, longtemps ministre de la Santé jusqu'en septembre 1961, qui parla d'abord de la loi sur l'internement administratif, rappelant qu'elle avait été à l'origine adoptée en toute bonne foi, mais qu'elle n'était plus à présent qu'un « instrument de terrorisme ». Revenant au projet de loi sur lequel portait la discussion, il déclara ce qui suit:

D'après les enseignements de l'expérience, nous pouvons prévoir que si ce projet de loi est adopté nous constaterons bientôt que la liberté individuelle a été étouffée à jamais. Nombreux sont ceux aujourd'hui dont le coeur est rempli de crainte — et qui redoutent d'exprimer leurs con-

victions. Si nous votons ce projet de loi et s'il s'inscrit dans notre législation, les dernières étincelles de la liberté seront à jamais étouffées.

Ajoutons que l'on a appris le 16 janvier que M. Gbedemah et M. Botsio, lui aussi ancien ministre, avaient été invités par le comité central du parti populaire du Congrès « à suivre la procédure prévue par la Constitution pour démissionner en tant que représentants du parti à l'Assemblée nationale ». Normalement, dans les assemblées démocratiques, les députés sont élus par leurs électeurs et représentent les intérêts de ces derniers. Ce n'est pas le rôle du parti d'inviter un député à renoncer à son siège au Parlement.

### **La presse et le liberté d'expression**

La liberté de la presse a été très sérieusement menacée par l'adoption de la loi de 1960 portant amendement au code pénal. En vertu de cette loi, la presse pouvait être soumise à la censure lorsque le gouvernement le jugerait nécessaire. La loi prévoyait, en fait, que dans tous les cas où le président estimerait qu'il y a « publication systématique d'informations destinées à troubler l'ordre ou la sécurité publics, le fonctionnement des services publics ou l'économie du Ghana », ou encore qu'une personne est « susceptible » de publier de telles informations, il pourrait ordonner « par décret » que « toute publication ultérieure du journal, du livre ou du document soit interdite ». Le président peut également prescrire que toute publication ultérieure sera interdite à moins d'être soumise à la censure.

Le seul journal de l'opposition, l'*Ashanti Pioneer*, fut soumis à la censure en septembre 1960 en raison de ses nombreuses critiques à l'adresse du gouvernement; à la suite de cette mesure, le journal ne put paraître qu'après avoir été soumis à la censure du gouvernement. L'institut international de la presse à Zurich protesta à l'époque contre cette décision. Le gouvernement leva en mai 1961 la censure à laquelle était soumis l'*Ashanti Pioneer*. Cependant, lorsque l'état d'urgence fut proclamé en septembre 1961, un représentant de la censure vint reprendre sa place dans les bureaux de la rédaction. A la fin de janvier dernier, selon une information en provenance du Ghana, le rédacteur et quatre membres du personnel du journal avaient été frappés d'internement administratif et l'*Ashanti Pioneer* du 29 janvier avait été saisi.

Vers la fin de 1961 plusieurs correspondants étrangers reçurent l'ordre de quitter le Ghana pour avoir écrit des articles qui avaient

déplu au gouvernement. Le *Livre blanc* publié en 1961 par le gouvernement s'en prend à un certain nombre de journaux anglais, y compris le *Times* de Londres, les accusant de « ... propager de fausses nouvelles dans l'intention de discréditer le pays... » Il convient de noter que le gouvernement exerce maintenant une surveillance étroite sur les informations radiodiffusées et que la transmission quotidienne du bulletin de la B. B. C. de Londres a été suspendue.

### **Le représentant de la Commission se voit refuser l'entrée au Ghana**

Au mois de janvier de cette année, une haute personnalité indienne, M. R. P. Mookerjee, ancien juge à la Haute Cour de Justice de Calcutta, s'est rendu dans plusieurs pays d'Afrique au nom de la Commission en vue d'étudier les institutions et les pratiques juridiques. Alors qu'il se trouvait à Freetown (Sierra Leone) et qu'il se disposait à partir pour Accra, M. Mookerjee reçut le télégramme suivant qui émanait du gouvernement ghanéen :

M. MOOKERJEE JUGE RETRAITÉ HAUTE COUR INDE ET ANCIEN DOYEN FACULTÉ DROIT UNIVERSITÉ CALCUTTA VISITANT CERTAINS PAYS AFRICAINS DONT GHANA SUPPOSÉ ARRIVER ACCRA PROVENANCE FREETOWN DIMANCHE 21 JANVIER 1962 A 1440 HEURES VOL GH 846 STOP PRIÈRE INFORMER JUGE MOOKERJEE ENTRÉE REFUSÉE RÉPÈTE REFUSÉE.

Aucune raison ne fut donnée pour justifier ce refus. On notera que M. Mookerjee était déjà en possession d'un visa d'entrée et qu'il possédait tous les documents nécessaires pour l'accréditer. Les autres pays qu'il visita en Afrique, le Sierra Leone, le Libéria, le Nigéria et le Soudan, ne lui refusèrent nullement l'entrée sur leur territoire; il y disposera même de toutes facilités dans l'accomplissement de sa mission.

### **Conclusion**

On ne peut dire que les récents événements qui se sont produits au Ghana y aient renforcé la position de la Primauté du Droit. Bien au contraire les grands espoirs conçus en 1957 n'ont pas encore été réalisés. L'idéal exprimé dans la déclaration des principes fondamentaux faite par le président en vertu de la Constitution se révèle vide de sens. L'exécutif a réuni un si grand nombre de pouvoirs que l'on arrive à ce point dangereux où il semble que ni le pouvoir législatif ni le pouvoir judiciaire ne peuvent plus lui

faire contre-poids. Les conséquences de cet accaparement de pouvoirs sont catastrophiques. La discrimination politique est monnaie courante. La liberté individuelle tend à disparaître. L'indépendance du pouvoir judiciaire est fragile et s'est d'ailleurs trouvée compromise dans un cas déjà mentionné. Il est permis de se demander si les avocats peuvent réellement exercer librement leur profession; il est significatif, par exemple, qu'aucun avocat n'ait déposé de requêtes d'*habeas corpus* au bénéfice des personnalités internées en octobre dernier. On vient de voir qu'il n'existe pas de véritable liberté de la presse. Rien ne permet d'espérer que la liberté de parole sera préservée, en particulier pour les professeurs. Certains faits viennent d'ailleurs confirmer cette crainte. Ainsi en décembre 1961 un éditorial du *Ghanaian Times*, organe dirigé par le gouvernement, semblait annoncer une offensive contre les libertés universitaires en préconisant des mesures énergiques comme la destitution immédiate des « professeurs réactionnaires » qui cherchaient à « corrompre l'esprit de notre jeunesse ». Le ministre de l'Éducation lui-même, M. A. J. Dowovna Trammond Las, fit savoir que le gouvernement prendrait les « sanctions les plus sévères » contre tous les établissements d'enseignement où l'on se servirait de la liberté universitaire pour semer parmi les étudiants un vent d'indiscipline et saper le loyalisme envers l'État. Or, toute mesure tendant à limiter la liberté universitaire marquerait le terme des intéressants travaux entrepris par la nouvelle Faculté de droit de l'Université d'Accra. Finalement, l'activité de *Freedom and Justice*, section ghanéenne de la Commission internationale de Juristes, a été interrompue par l'arrestation de son président.

L'interdiction de pénétrer sur le territoire du Ghana que le gouvernement a opposée à M. Mookerjee ne contribuera certes pas à apaiser les craintes éprouvées par la Commission quant à l'évolution du droit dans ce pays. Le Congrès africain sur la Primauté du Droit avait adopté entre autres la conclusion suivante :

... Le Congrès recommande à la Commission internationale de Juristes de procéder à une série d'enquêtes et d'études et de faire connaître le résultat de ses recherches sur les conditions juridiques existant en Afrique et ailleurs, plus particulièrement du point de vue du respect de la Primauté du Droit et des droits fondamentaux de l'homme.

Une conclusion assez triste, qu'impose l'incident soulevé à propos de M. Mookerjee, est que le gouvernement du Ghana fait bien peu de cas du travail et des buts de la Commission. Il ne reste plus qu'à espérer sincèrement que le gouvernement Ghanéen comprendra la nécessité de réviser son attitude à l'égard du régime de la légalité.

## LES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES AU PORTUGAL

Trois événements, outre l'évolution d'une situation toujours confuse en Angola, ont placé le Portugal au premier plan de l'actualité durant ces derniers mois : les élections législatives du 12 novembre 1961, l'invasion des enclaves de l'Inde par les troupes indiennes et l'échec d'une tentative de soulèvement armé à Bêjà. L'affaire de Goa demanderait à elle seule une longue étude. L'affaire de Bêjà n'a duré que quelques heures et ne semble pas devoir laisser de séquelles. Les élections du 12 novembre 1961 méritent au contraire quelque attention, car elles révèlent quelques aspects caractéristiques de l'« Etat nouveau » portugais.

1. Deux études sur la légalité au Portugal ont déjà été publiées dans de précédents numéros du *Bulletin de la Commission internationale de Juristes*, en octobre 1957 et décembre 1958<sup>1</sup>. Le premier de ces articles donnait quelques indications sur le régime électoral et signalait qu'aucun candidat de l'opposition n'était jamais parvenu à l'Assemblée nationale, et que l'opposition avait même renoncé, aux dernières consultations, à présenter des candidats. Nous croyons utile de donner en premier lieu quelques précisions sur les règles générales qui gouvernent les élections.

Depuis la réforme constitutionnelle de 1959 le président de la République n'est plus élu au suffrage universel, mais par un collège électoral composé des membres des deux Chambres et des représentants des collectivités locales. Le corps électoral n'est désormais appelé à élire que les membres de l'Assemblée nationale. Celle-ci, aux termes de l'article 85 de la constitution révisé en 1959, est composée de cent trente députés, élus au suffrage direct et pour une durée de quatre ans par les « citoyens électeurs ». Cent sept sièges sont attribués aux représentants de la métropole (pour une population de huit millions et demi d'habitants), et vingt-

---

<sup>1</sup> *Bulletin* n° 7, pages 38 et suiv., et n° 8, pages 44 et suiv.

trois aux représentants des provinces d'outre-mer (pour une population de près de onze millions d'habitants): on voit que cette répartition est loin d'être égalitaire.

D'autre part, la formule employée par l'article 85 de la constitution laisse entendre qu'il y a des « citoyens » non-électeurs. Effectivement, deux décrets-lois de 1945 subordonnent l'électorat et l'éligibilité à l'Assemblée nationale à des conditions très strictes. Aux termes du décret-loi n° 35.426 du 31 décembre 1945, les conditions de l'électorat varient suivant le sexe, outre une condition commune à tous qui est d'avoir l'âge de la majorité légale; les hommes doivent, soit savoir lire et écrire en portugais, soit payer un impôt d'au moins cent escudos; les femmes doivent justifier de plus d'un certain niveau d'instruction secondaire ou technique; sont enfin privés de tous droits électoraux, outre les individus ayant subi certaines condamnations, les personnes « professant des opinions contraires à la discipline sociale et à l'indépendance de l'Etat ». Aux termes du décret-loi n° 34.938 du 22 septembre 1945, les conditions de l'éligibilité à l'Assemblée nationale sont les suivantes: les personnes présentant les qualifications requises pour l'électorat sont en principe éligibles, à la condition qu'elles sachent lire et écrire et ne souffrent pas de certaines incapacités physiques; les causes d'exclusion de l'électorat valent à plus forte raison pour l'éligibilité; enfin ne sont pas éligibles les personnes ayant acquis la nationalité portugaise par naturalisation et celles ayant résidé à l'étranger durant les cinq dernières années. On comprendra que dans ces conditions, et vu le faible taux de scolarisation, les droits électoraux soient, même en métropole, le privilège d'une minorité. La population totale de la métropole étant, d'après le dernier recensement, de 8.510.799 personnes, sur lesquelles 4.807.965 avaient atteint l'âge de la majorité légale au jour des dernières élections, 1.235.902 seulement, soit environ 15% de la population, étaient inscrites sur les listes électorales.

Le scrutin apparaît comme encore moins représentatif si l'on considère les règles en vigueur sur les opérations électorales dans le contexte d'un régime fortement restrictif des libertés publiques. Les partis politiques ont été dissous en 1926, et l'Union nationale, inspirée et contrôlée par le gouvernement, a seule une existence légale. Toutes les publications, périodiques ou non, sont soumises à un régime sévère de censure préalable. Le gouvernement dispose enfin, avec les tribunaux d'exception et la procédure plus expéditive encore de l'internement administratif, de moyens d'intimidation redoutables. On conçoit donc que des mouvements



d'opposition contraints à la clandestinité, privés de structure juridique légale et dépourvus de tout moyen d'expression, soient en bien mauvaise posture pour entreprendre une campagne électorale. De plus les listes électorales sont établies par l'administration qui, n'étant assujettie à aucun contrôle, a toute faculté d'en éliminer les électeurs suspects d'opinions subversives. Pendant la période électorale de trente jours qui précède le scrutin les réunions publiques sont tolérées, mais les manifestations sur la voie publique sont rigoureusement prohibées. Les opérations de vote se déroulent en principe publiquement et librement, mais les bureaux de vote sont composés de fonctionnaires désignés par le gouvernement. Ce sont ces mêmes fonctionnaires qui procèdent au dépouillement du scrutin. Les candidats ne peuvent se faire représenter par des mandataires dans les bureaux de vote; rien ne garantit donc l'honnêteté du vote lui-même et du décompte des bulletins.

2. Malgré ces conditions peu encourageantes, les mouvements d'opposition ci-dessus mentionnés avaient décidé de faire un gros effort pour rassembler leurs forces, préciser leurs positions et livrer le combat aux élections du 12 novembre. La première démarche des chefs de l'opposition fut de mettre au point un programme commun. Ce travail fut très sérieusement entrepris par des commissions spécialisées qui s'y consacrèrent pendant plusieurs mois. Une synthèse des rapports des experts conduisit à la rédaction d'un document d'une quarantaine de pages, intitulé *Programme pour la démocratisation de la République*, signé par les soixante personnalités qui avaient collaboré à sa rédaction. Ce texte fut remis au président de la République, au président du Conseil, aux ministres et aux principales autorités du pays. Il fut rendu public le 11 mai 1961 au cours d'une conférence de presse organisée par MM. Azevedo Gomes et Luis Camara Reys, anciens ministres de la République et leaders de l'opposition, et remis aux représentants de la presse. Les principaux points du *Programme* étaient: le rétablissement immédiat des libertés publiques, la réforme de la loi électorale, la mise en vigueur d'un statut des partis politiques, la libération des prisonniers politiques, la réintégration des fonctionnaires licenciés pour délit d'opinion, le rétablissement des libertés syndicales, la dissolution de l'Union nationale et organisations similaires, la suppression de la police politique et des tribunaux d'exception, l'ouverture de poursuites contre les coupables de certaines orientations politiques et de certains trafics d'influences, et enfin en matière de politique

étrangère une adhésion stricte du Portugal aux principes de la Charte des Nations Unies.

La riposte du gouvernement a été immédiate et brutale. Dans la soirée du 11 mai il distribuait aux agences de presse une « mise au point » dans laquelle il dénonçait l'initiative de l'opposition comme une atteinte à l'unité morale de la nation que les événements d'Angola rendaient plus que jamais nécessaire. La diffusion du *Programme* était bien entendu strictement interdite. Par la suite, beaucoup de signataires du *Programme* furent interpellés et interrogés par la police. Plusieurs d'entre eux furent arrêtés et internés, dans des conditions souvent inhumaines, par ordre du gouvernement. Le barreau de Lisbonne a été durement frappé: au cours des mois d'août et septembre, les D<sup>rs</sup> Fernando de Abranches Ferrao, vice-président de l'Ordre des avocats, Mario Soares, Gustavo Soromenho, Mario et Carlos Cal Brandao, Acacio de Gouveia et Eduardo de Figueiredo, tous avocats au barreau de Lisbonne, étaient appréhendés par la police politique et emprisonnés sans procédure judiciaire. Le 15 septembre c'était le tour de M. Ramos da Costa, économiste réputé. Mais dès le 1<sup>er</sup> septembre le D<sup>r</sup> Pedro Gois Pitta, président de l'Ordre des avocats portugais, avait écrit au ministre de la Justice une lettre très énergique et très digne pour protester contre le traitement subi par ses confrères. Le 26 septembre les D<sup>rs</sup> Carlos Cal Brandao, Acacio de Gouveia et Eduardo de Figueiredo étaient mis en liberté sous caution.

Le 22 septembre un des signataires du *Programme*, M. Adao e Silva, remettait à la présidence du Conseil un nouveau document intitulé *Réclamation*. Ce texte, rédigé en commun par plusieurs des auteurs du *Programme*, indiquait au gouvernement les conditions auxquelles l'opposition subordonnait sa participation aux élections. Il demandait notamment que les candidats de l'opposition bénéficient des mêmes facilités que ceux de la liste gouvernementale pour leur propagande électorale, que les personnalités arrêtées soient remises en liberté, que le dépouillement du scrutin soit assuré sur un pied d'égalité par les représentants des candidats en présence et enfin que la publication du *Programme* soit autorisée. Quatre jours plus tard M. Adao e Silva était à son tour arrêté. Une nouvelle vague d'arrestations allait suivre dans les premiers jours d'octobre, frappant notamment un autre avocat de Lisbonne, le D<sup>r</sup> Arlindo Vicente, et trois avocats de Porto.

Le 11 octobre, jour d'ouverture de la campagne électorale, le D<sup>r</sup> Correia de Oliveira, ministre de l'Intérieur, déclarait que les

élections auraient lieu à la date prévue en dépit de la pression faite de plusieurs côtés pour qu'elles soient ajournées. Passant à la critique du *Programme* de l'opposition, il lui reprochait de mettre en cause les bases mêmes de l'Etat corporatif et de tendre à transformer les élections en un plébiscite sur les structures fondamentales de la nation. Le 12 octobre expirait le délai pour le dépôt des listes de candidats. L'opposition avait alors présenté soixante-six candidats de tendances libérale, catholique ou socialiste, dans dix circonscriptions, notamment à Lisbonne, Porto, Coimbre, Braga, Santarem et au Mozambique. Le 20 octobre était remis à l'amiral Americo Tomaz, chef de l'Etat, le *Manifeste à la nation des candidats de l'opposition démocratique*. Ce document réclamait en particulier : pour les provinces d'outre-mer, l'application immédiate de mesures propres à élever le niveau des populations autochtones ; pour les opérations électorales elles-mêmes, le contrôle des listes électorales par les représentants des candidats, une complète liberté de réunion et d'expression, un contrôle par les candidats des opérations de scrutin. Le gouvernement ne tint aucun compte de ces dernières réclamations. Sans doute le 31 octobre autorisa-t-il enfin la publication du *Programme pour la démocratisation de la République* dont de larges extraits furent reproduits par la presse le soir même. Mais le 3 novembre le ministère public prescrivait l'ouverture d'une information devant le tribunal correctionnel de Lisbonne contre vingt-cinq des signataires du *Programme*. Parmi les inculpés figurent toutes les personnalités dont les noms ont été précédemment cités. Le barreau est en bonne place, avec huit avocats de Lisbonne et six avocats d'autres villes.

Le 7 novembre, cinq jours avant le scrutin, le nombre des candidats de l'opposition s'était réduit à cinquante-neuf, pour huit circonscriptions. Les candidats présentés à Santarem et au Mozambique, notamment, avaient été écartés par l'administration comme ne répondant pas aux conditions d'éligibilité requises. C'est alors qu'au cours d'une conférence de presse présidée par M. Azevedo Gomes, les chefs de l'opposition donnèrent lecture d'une déclaration aux termes de laquelle l'opposition retirait en bloc tous ses candidats. Ils motivaient cette décision sur le fait que leurs candidats n'avaient pu avoir accès aux listes électorales ni disposer d'aucun moyen d'expression, et qu'il était impossible dans ces conditions d'avoir des élections vraiment libres et honnêtes.

Les jeux étaient donc faits quand le scrutin s'est ouvert le 12 novembre, et l'élection des cent trente candidats de l'Union

nationale n'a été qu'une simple formalité. Trois jours avant le président Salazar avait lancé sur les ondes de la radiodiffusion national un « appel à la nation », rejetant sur l'opposition la responsabilité du sabotage de la consultation. Les opérations se déroulèrent dans le calme, et la participation s'éleva pour l'ensemble du pays à la moyenne honorable de soixante-dix pour cent des électeurs inscrits.

---

## RÉCENTS DÉVELOPPEMENTS DE LA SITUATION AU TIBET

On se souviendra que la Commission internationale de Juristes a publié, en juillet 1960, un rapport intitulé *Le Tibet et la République populaire de Chine*. Cette étude avait été précédée, en 1959, d'un rapport préliminaire sur *La question du Tibet et la Primauté du Droit*. D'autre part, le Bulletin n° 10 de janvier 1960 reprenait le texte de la résolution adoptée au sujet du Tibet par l'Assemblée générale des Nations Unies. Depuis lors, la situation n'a guère changé au Tibet.

La Commission se doit néanmoins de suivre très attentivement l'évolution de la question du Tibet, en raison du fait même que le peuple tibétain doit continuer à vivre sous la domination chinoise et à se conformer à une idéologie et à une organisation sociale imposées de l'extérieur. La famine, le travail forcé et les déportations continuent également à contraindre à la fuite des milliers de Tibétains et, jour après jour, les droits humains fondamentaux sont violés au Tibet.

S'il est vrai que, dans son ensemble, la situation du peuple tibétain asservi ne s'est pas modifiée, certains changements se sont cependant produits dans le pays. Les Nations Unies ont adopté une résolution relative au Tibet, tandis que le Dalai Lama publiait une déclaration sur les principes directeurs de la future constitution d'un Tibet libre.

A Pékin, du 2 au 14 avril 1961, la Commission préparatoire de la Région tibétaine autonome a tenu sa cinquième session plénière. Les décisions de la Commission et une partie de ses débats ont été portés à la connaissance du public par Radio Lhasa et par le *Journal populaire* de Pékin. Le 2 avril Pabala Choliehnajme, vice-président de la Commission préparatoire, a annoncé qu'une pause serait observée pendant les cinq prochaines années dans la transformation socialiste du Tibet, et en particulier dans la collectivisation. Deux jours plus tard Radio Lhasa a confirmé cette décision qui semble avoir été prise antérieurement à Pékin et remonter, en fait, à l'automne 1960. De la même source on a

annoncé que le représentant du gouvernement de Pékin au Tibet, Chang Ching-Wu, qui est aussi secrétaire du Comité directeur du parti communiste chinois, avait déclaré au cours de la session de la Commission préparatoire qu'il était devenu nécessaire de consacrer désormais tous les efforts à consolider les résultats obtenus au Tibet par la révolution démocratique et qu'ainsi la transformation socialiste du pays ne serait pas poussée plus avant au cours des cinq prochaines années. Il ressort des discours prononcés par plusieurs membres de la Commission préparatoire que ce renversement de la politique a été imposé par la nécessité d'accroître de toute urgence la production agricole. En même temps certaines allusions donnent à entendre que la vive résistance opposée par le peuple tibétain à l'ensemble de la politique du parti communiste chinois, notamment dans le domaine agraire, obligeait à consentir à des compromis à moins d'avoir à continuer d'employer la force. Selon une nouvelle diffusée par la presse occidentale en mai 1961, le gouvernement de Pékin aurait donné l'ordre au Général Tan, commandant en chef à Lhassa, d'atténuer quelque peu la sévérité des mesures appliquées au Tibet, nouvelle qui confirmerait le changement d'attitude de Pékin. On a aussi affirmé, à la même occasion, que le gouvernement de Pékin avait pris cette décision afin de donner aux Tibétains le temps d'organiser leurs propres réformes et d'édifier un Tibet socialiste, selon les propositions faites en 1960 par le Panchen Lama. Mais il s'agit là d'une amélioration de pure apparence dans laquelle il ne faut voir que l'aveu des insuccès d'ordre militaire, politique et économique subis par Pékin au Tibet et, en réalité, la situation du peuple tibétain devient toujours plus mauvaise. Les récits des réfugiés tibétains, dont le nombre a continué à augmenter au cours de la deuxième moitié de 1961, les débats que l'Assemblée générale des Nations Unies a consacrés au Tibet et la résolution qu'elle a adoptée, ainsi que les déclarations faites par le Dalai Lama, montrent que le peuple tibétain est menacé d'annihilation par une famine désastreuse due à la réquisition des approvisionnements par les troupes d'occupation chinoises et par le régime de terreur de l'occupant qui soumet les habitants à des sanctions inhumaines, au travail forcé et à la déportation. Les Chinois se montrent particulièrement actifs dans trois domaines : l'endoctrinement communiste, la lutte contre la religion tibétaine et la transplantation de Chinois au Tibet. En dépit de tous les obstacles et d'importants revers, les Tibétains continuent la lutte, sous forme de résistance passive ou d'opérations de partisans. Au mois de novembre 1961 on a enregistré des opérations de

ce genre en particulier dans le nord-est du pays et les Chinois ont utilisé des bombardiers à réaction pour combattre les résistants tibétains.

En raison de ces circonstances l'assemblée générale des Nations Unies, à sa sixième session, s'est à nouveau saisie de la question du Tibet. Le 22 décembre 1961 elle a adopté par 56 voix contre 11 (celles du bloc soviétique), avec 29 abstentions, une résolution dont le projet avait été déposé par la Fédération de Malaisie, l'Irlande, le Salvador et la Thaïlande. Au cours des débats, plusieurs des orateurs, parlant en faveur du projet, ont souligné l'importance de l'enquête faite par la Commission internationale de Juristes. Dans cette résolution l'Assemblée générale rappelle sa résolution antérieure du 21 octobre 1959 et déclare qu'elle est gravement préoccupée par les événements au Tibet, notamment par les mesures prises pour détruire le particularisme culturel et religieux du peuple tibétain. En termes plus précis qu'en 1959, mais s'exprimant toujours avec la même mesure, l'Assemblée générale constate que les événements survenus au Tibet violent les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Elle demande qu'il soit mis fin à des pratiques qui privent le peuple tibétain de ses droits humains fondamentaux et notamment de son droit à l'autodétermination et elle exprime l'espoir que les Etats membres de l'organisation des Nations Unies feront tout ce qui est en leur pouvoir en vue d'atteindre les buts indiqués dans la résolution.

Le 10 octobre 1961, deux mois environ avant que l'Assemblée générale procède à ce débat, était publiée à Delhi une déclaration du Dalaï Lama définissant les principes directeurs de la Constitution future d'un Tibet démocratique et libre. Dans un préambule rédigé par le Dalaï Lama on peut lire ce qui suit : « Je crois fermement que notre exil ne durera pas toujours. Je crois que le Tibet redeviendra libre à assez bref délai et que les Tibétains recouvreront le droit de décider de leur propre sort. La Constitution tibétaine sera fondée sur l'enseignement du Bouddha et sur la Déclaration des droits de l'homme. Nous voulons instituer un gouvernement à la fois séculier et religieux, du peuple par le peuple ».

Selon les principes directeurs d'une Constitution nouvelle, que la presse a souvent présentés comme un projet de constitution, le Dalaï Lama cumulerait les fonctions de chef du gouvernement et de chef religieux. Il serait assisté d'un conseil des ministres dont les membres seraient nommés par lui. Le Dalaï Lama pourrait, dans certaines circonstances, être relevé de ses fonctions;

il serait en ce cas remplacé par un Conseil de régence en attendant l'élection d'un Parlement par le peuple. Les électeurs choisiront librement les membres d'un corps législatif unicaméral, au sein duquel seront équitablement représentés les intérêts religieux et séculiers du peuple tibétain. Il serait institué un système judiciaire indépendant du corps législatif et de l'administration et guidé dans l'exercice de ses fonctions par les principes d'une société libre respectueuse de la Primauté du Droit (*guided in the exercise of its functions by the principles of a free society under the rule of law*). On prévoit en outre l'institution d'autorités législatives, judiciaires et administratives dans les diverses régions. Il est dit dans le paragraphe final de ce document que la Constitution définira et garantira les droits fondamentaux des Tibétains, et qu'on se préoccupera tout particulièrement de former un corps de fonctionnaires capables et conscients de leurs responsabilités, en vue de procéder aux réformes nécessaires en matière politique, économique et sociale. Le représentant personnel du Dalaï Lama a annoncé que ces principes constitutionnels seraient examinés par une conférence que le Dalaï Lama réunira bientôt à Delhi.

---



## L'UNION SOVIÉTIQUE ET LA LÉGALITÉ SOCIALISTE

Parmi les questions dont s'est occupé le XXII<sup>e</sup> Congrès du parti communiste de l'Union soviétique qui s'est tenu en octobre 1961 à Moscou figurait celle de la « légalité socialiste ». Le programme qui fut adopté par le Congrès prévoyait que tout devrait être mis en œuvre pour assurer « l'application rigoureuse de l'ordre public » (*L'Etat soviétique et la loi*, novembre 1961). Le concept de la légalité socialiste n'a rien de commun avec la « légalité » telle qu'on la conçoit dans les pays non communistes, et que la terminologie marxiste qualifie de « légalité bourgeoise ». Notre propos n'est pas d'entreprendre ici une analyse détaillée de ces deux termes; nous nous contenterons de reprendre la définition de la légalité socialiste qui figure dans le Dictionnaire juridique soviétique. Nous apprenons ainsi qu'elle constitue une des méthodes fondamentales permettant d'assurer la dictature du prolétariat. Elle consiste en l'application rigoureuse et inconditionnelle des lois et règlements par tous les organismes d'Etat, les professions judiciaires et les citoyens, en conformité des aspirations et des intérêts des travailleurs tels que ces aspirations et ces intérêts ont été définis par le P.C.U.S. La légalité socialiste sert à renforcer la constitution et le régime économique socialiste de l'Etat communiste. La même source précise que la notion de légalité socialiste change de contenu et que ses fins évoluent parallèlement à l'histoire de l'Union soviétique; seul le principe fondamental de l'obéissance aux lois en vigueur reste immuable. L'exercice impartial de la justice au moyen d'un pouvoir judiciaire indépendant est totalement étranger à cette notion; au contraire, selon la théorie marxiste-léniniste de l'Etat, le pouvoir judiciaire n'est qu'un des éléments du pouvoir indivisible de l'Etat, dont l'organe directeur est le parti communiste. Selon une affirmation contenue dans une publication officielle de la République démocratique allemande, les magistrats ont pour tâche de contribuer, par les procédures qu'ils mettent en œuvre et par les jugements qu'ils rendent, au renforcement du pouvoir des ouvriers et des paysans.

La définition de la légalité socialiste sera sans doute très largement refondue dans la prochaine édition du Dictionnaire juridique soviétique, et ceci pour deux raisons. D'une part, et selon des

déclarations faites au XXII<sup>e</sup> Congrès du parti, l'Union soviétique est entrée dans une nouvelle phase de son développement économique, et ce fait est déjà assez important en lui-même pour se traduire par des modifications dans la notion de légalité socialiste dont nous avons reproduit la définition ci-dessus. D'autre part cette notion s'est trouvée déformée à l'époque officiellement qualifiée de « période du culte de la personnalité », et il convient de lui rendre un peu de sa signification perdue.

Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que les dirigeants soviétiques attirent l'attention du Congrès du parti sur des déformations de la légalité socialiste. En 1956 déjà le XX<sup>e</sup> Congrès du parti, réuni en séance secrète, avait eu à connaître de violations de la légalité socialiste ayant entraîné des abus de pouvoir. En 1961 ces mêmes crimes furent condamnés publiquement et en plus grand détail devant le Congrès lui-même et devant la presse mondiale. Tous les événements qui s'étaient passés au cours d'une période de l'histoire allant du début de 1934 à la fin de 1956 furent passés au crible et systématiquement réexaminés dans un esprit critique du point de vue de la légalité socialiste. Parallèlement à cet examen les autorités ont entrepris la refonte du système judiciaire soviétique. Le maréchal Vorochilov, alors président du Présidium suprême de l'URSS, prononça devant le XX<sup>e</sup> Congrès du parti un discours dans lequel il déclara :

Le Présidium du Soviet suprême de l'URSS devra prendre toutes les mesures qui dépendent de lui pour hâter la rédaction des actes législatifs prévus par la constitution, qui amélioreront substantiellement notre législation et renforceront encore davantage la légalité socialiste. Actuellement sont préparés les projets d'un nouveau code pénal et d'un nouveau code d'instruction criminelle dont l'application renforcera la légalité socialiste et la protection des droits des citoyens (*XX S'ezsd KPSS*, 1956, Vol. 1, p. 561 Gospolitizdat, Moscou).

Depuis lors de nouveaux codes pénal et civil ont été promulgués. En outre les participants au XXII<sup>e</sup> Congrès ont été informés que la Constitution soviétique de 1936 serait bientôt remplacée par une autre. Pour bien situer dans leur perspective historique les changements apportés en 1956 à la notion de légalité socialiste et pour faire ressortir plus nettement le contraste qu'ils offrent avec les violations commises dans le passé, il était nécessaire d'exposer franchement les atteintes qui avaient été antérieurement portées à la légalité. C'est pourquoi des orateurs déclarèrent devant le XXII<sup>e</sup> Congrès qu'à une certaine époque la légalité socialiste avait subi des infractions systématiques. On peut faire remonter

cette époque au 1<sup>er</sup> décembre 1934, date du meurtre de Sergei Mironovich Kirov, secrétaire du parti à Leningrad. C'est J. V. Staline, promoteur et héros du culte de la personnalité, qui est maintenant tenu pour responsable de toutes les fautes commises alors. Le président N. S. Khrouchtchev a conclu son discours du 27 octobre 1961 devant le XXII<sup>e</sup> Congrès dans les termes suivants :

Staline a restreint la démocratie soviétique et introduit au sein du parti une norme de vie politique intérieure qui bafouait brutalement les principes léninistes de direction, admettait l'arbitraire et les abus de pouvoir . . . Ils voulaient revenir vers les temps pénibles pour notre parti et pour le pays où personne n'était à l'abri de l'arbitraire et des répressions . . . jusqu'à ce que le XX<sup>e</sup> Congrès de notre parti . . . ait rétabli l'équité et exigé que les erreurs commises soient corrigées.

Que s'était-il donc passé à cette époque tragique ? Le Congrès évoqua la Grande Purge des années 1936 à 1939, qui en marqua l'apogée. Selon des évaluations faites dans les pays de l'Ouest et publiées par W. Leonhardt, cette période de plus de vingt ans a peut-être fait entre 15 et 20 millions de victimes. En 1953, année de la mort de Staline, où l'on commença d'abolir les camps de concentration, les prisonniers détenus dans ces camps étaient, selon une évaluation, au nombre de 7 ou 8 millions, appartenant à toutes les couches de la Société. L'approbation donnée par le gouvernement à ces répressions de masse est énoncée sous forme résumée dans l'*Histoire du Parti Communiste (Bolchevique) de l'URSS*. Dès 1952 le mot *Bolchevique* disparut du nom du parti. L'édition française officielle publiée en 1949 dit à ce sujet :

L'année 1937 apporta de nouvelles révélations sur les monstres de la bande boukharinienne et trotskiste . . . qui formaient depuis longtemps déjà une seule bande d'ennemis du peuple . . . Les procès établirent que ces rebuts du genre humain avaient dès les premiers jours de la Révolution socialiste d'octobre, tramé . . . un complot contre Lénine, contre le Parti, contre l'Etat soviétique. Ces pygmées de gardes blancs, dont on ne saurait comparer la force qu'à celle d'un misérable moucheron . . . ces piteux laquais des fascistes, avaient oublié qu'il suffisait au peuple soviétique de remuer le doigt pour qu'il ne restât d'eux aucune trace ! Le tribunal soviétique condamna les monstres boukhariniens et trotskistes à être fusillés. Le Commissariat du peuple de l'Intérieur exécuta le verdict. Le peuple soviétique approuva l'écrasement de la bande boukharinienne et trotskiste . . .

Les commentaires que suscitérent au dehors cette répression étrangère à toute légalité — qui se prolongea après 1939, tout en faisant moins de victimes que la Grande Purge — furent fréquemment et violemment stigmatisés et qualifiés de propos « calomnieux et réactionnaires » par les autorités et la presse soviétique.

Il en fut de même à l'égard du recueil de documents concernant les violations de la légalité en Union soviétique et dans les démocraties populaires, publié en 1955 par la Commission internationale de Juristes sous le titre de *Justice asservie*. Au chapitre V, intitulé « Emprisonnements arbitraires et aveux forcés », la Commission internationale de Juristes déclarait ce qui suit :

L'article 127 de la Constitution de l'URSS garantit aux citoyens de l'URSS le droit à l'inviolabilité de la personne humaine. Cette même disposition constitutionnelle garantit, en outre, à tout citoyen, le droit de n'être arrêté qu'en vertu d'une décision juridictionnelle ou avec l'accord du ministère public... Des dispositions analogues sont applicables dans tous les autres pays soumis à la domination communiste. En pratique, les activités de la police secrète, des organes de sécurité nationale et de toutes les autorités détentrices du pouvoir de contrainte, sont en réalité contraires à toutes ces dispositions constitutionnelles... C'est constamment que l'on méconnaît et que l'on viole les articles 5 et 9 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme...

L'on peut toujours arbitrairement emprisonner les individus, les torturer, exercer à leur endroit des sévices cruels et inhumains, on peut aussi infliger des traitements analogues aux détenus et aux prisonniers. Partout dans les pays soumis à la domination communiste, la police et les organes de sécurité de l'Etat obtiennent des aveux par la contrainte...

En 1955 ces violations des droits de l'homme étaient encore désignées en Union soviétique sous le nom de « liquidation des valets du fascisme ». En 1961, ce fut en des termes bien différents que M. Khrouchtchev s'adressa au XXII<sup>e</sup> Congrès du parti sur le même sujet :

...Parmi les délégués au Congrès se trouvent des camarades — je ne citerai pas leurs noms pour ne pas leur causer de peine — qui ont passé beaucoup d'années dans les prisons. On les « persuadait » par des procédés particuliers qu'ils étaient des espions allemands, ou anglais ou autres encore. Et certains d'eux « avouaient ». Même dans les cas où on leur annonçait que l'accusation d'espionnage ne tenait plus, ils insistaient eux-mêmes sur leurs anciennes dépositions considérant que mieux valait s'en tenir à leurs fausses déclarations pour en finir au plus vite avec les tortures, pour trouver plus rapidement la mort.

Parlant ensuite des victimes de procès arbitraires et des personnes détenues illégalement dans des camps de concentration, dont certaines avaient été bassement injuriées et traitées de pygmées, de vermine, et de rebuts de l'humanité, il ajouta :

On a parlé ici (devant le 22<sup>e</sup> Congrès), avec une grande douleur, des éminentes personnalités politiques et du parti qui ont péri sans être coupables. D'éminents capitaines comme Toukhatchevski, Yakir, Ouborévitch, Kork, Egorov, Eideman et d'autres sont tombés, victimes de la répression... Le bureau du Congrès a reçu des lettres de vieux bolcheviques;

ils écrivent que pendant la période du culte de la personnalité d'éminentes personnalités du parti et de l'Etat, des léninistes fidèles comme les camarades Tchoubar, Kossior, Roudzoutak, Postychev, Eikhe, Voznessinski, Kouznetsov et d'autres ont péri tout en étant innocents. Les camarades, proposent d'immortaliser le souvenir des éminentes personnalités du parti et de l'Etat qui sont tombées victimes des répressions iniques... Il faut peut-être ériger un monument à Moscou pour immortaliser le souvenir des camarades tombés victimes de l'arbitraire.

Par souci de la vérité historique, il convient de rappeler ici qu'en mars 1939 Staline lui-même avait reconnu devant le XVIII<sup>e</sup> Congrès du P.C.U.S. :

Il serait vain de nier que de graves erreurs ont été commises au temps de la purge; en fait, il y en eut beaucoup plus qu'on aurait pu le prévoir. Nous n'aurons donc plus besoin d'avoir recours à cette méthode de la liquidation massive.

En gage de sa bonne foi, Staline déplaça le commissaire du peuple aux Affaires intérieures, Yezhov, qui avait été le principal exécutant de la Grande Purge, et le remplaça par Lavrenti P. Beria. Quelques fonctionnaires de moindre importance furent également punis pour avoir abusé de leur autorité. Il n'en est pas moins vrai que, malgré la promesse faite par Staline lui-même devant le Congrès, on s'aperçut, lors de la publication en décembre 1953 du communiqué concernant la chute de Beria et des commentaires qui l'accompagnaient, qu'il s'était produit entre-temps d'autres transgressions flagrantes de la légalité socialiste, doublées d'abus de pouvoir. Quelles qu'aient pu être les circonstances réelles qui entourèrent la mort de Beria, le communiqué officiel annonça qu'il avait été jugé et exécuté avec six de ses adjoints immédiats du service de Sécurité. Les accusations publiquement portées contre lui lui reprochaient en substance « la liquidation de centaines de milliers des meilleurs enfants du peuple soviétique ».

Le XXII<sup>e</sup> Congrès du parti, pour sa part, semble s'être engagé à prendre de nouvelles mesures en vue de renforcer la légalité socialiste. Dans cet ordre d'idées, les déclarations qui marquèrent la conclusion du discours de M. Khrouchtchev pourraient bien se charger d'une lourde signification, si M. Khrouchtchev ne change pas d'attitude et si les juristes soviétiques savent en tirer le meilleur parti. M. Khrouchtchev a parlé en ces termes devant le XXII<sup>e</sup> Congrès réuni en séance plénière :

Notre devoir est d'étudier soigneusement et sous tous les aspects les affaires liées aux abus de pouvoir. Nous devons faire tout pour établir aujourd'hui la vérité... Maintenant, comme on dit, on ne peut pas

ressusciter les morts. Mais il faut que dans l'histoire du parti on en parle avec véracité, il faut le faire pour que de semblables événements ne puissent jamais se produire à l'avenir. (Vifs applaudissements prolongés).

Il est indéniable que la condamnation publique et sans réserve du pouvoir arbitraire et la claire dénonciation des atteintes au droit sont un premier pas vers le rétablissement de la légalité. La refonte systématique des codes, visant à multiplier les garanties attachées aux droits du citoyen, est la fondation sur laquelle peut reposer la légalité. C'est en ce sens que la légalité socialiste pourrait acquérir une signification nouvelle.

L'épreuve décisive de la légalité réside dans la manière dont la justice est quotidiennement administrée. L'une des conditions fondamentales d'une bonne administration de la justice est l'absence de toute influence extérieure s'exerçant sur le pouvoir judiciaire, qui doit demeurer impartial et indépendant. Une étude attentive des diverses fonctions du Pouvoir montre que la légalité dépend en dernière analyse de l'existence d'une opposition libre et constructive, qui soit capable de proposer au choix des électeurs un programme différent de celui du gouvernement. C'est le respect des différences d'opinion qui crée cette ambiance démocratique au sein de laquelle l'indépendance du pouvoir judiciaire, et par voie de conséquence la bonne administration de la justice, peuvent cesser d'être un article sans vie de la constitution, voire une prétention sans fondement.

On a pu constater, au XXII<sup>e</sup> Congrès du P.C.U.S. et dans les mois qui suivirent, que le concept de la légalité socialiste était en pleine évolution. La dictature du prolétariat doit céder la place à une « démocratie soviétique du peuple tout entier, sans distinction de classe ». D'autre part, de nouvelles théories de l'Etat, de la loi et de la légalité socialiste sont en voie d'élaboration. Les statuts du P.C.U.S. adoptés à son XXII<sup>e</sup> Congrès ont créé un nouveau système d'élection aux postes de commande qui renforcera la démocratie intérieure du parti, afin que soit atteint, le but si souvent proclamé de mettre un terme au règne de l'arbitraire. La coercition doit s'effacer devant la persuasion, c'est-à-dire au raisonnement objectif et à l'éducation. La nouvelle orientation de la pensée communiste qui s'est fait jour au XXII<sup>e</sup> Congrès conduit à se demander dans quelle mesure, dans la construction du communisme, la contrainte fera place au raisonnement objectif et l'éducation fondés sur la nouvelle forme de la légalité socialiste?

La récente extension de la peine de mort en Union soviétique à des infractions économiques qualifiées de criminelles (voir à ce

sujet les commentaires publiés dans le no 12 du *Bulletin*), et les débats qui ont entouré l'adoption du nouveau code civil et qui ont mis au jour une tendance conservatrice très nette sur de nombreux points d'importance, montrent que la réforme du système judiciaire et des principes juridiques fondamentaux devra vaincre certaines résistances. Il ne faut pas non plus oublier que cette réforme prend son point d'appui dans la situation actuelle dont les origines remontent à l'époque stalinienne, et que c'est là un héritage particulièrement lourd pour ce qui est de la légalité socialiste. Aussi longtemps que l'administration de la justice demeurera l'instrument de la politique de l'Etat et que les juges appliqueront les lois selon les instructions qu'ils auront reçues des organes du parti ou du gouvernement, le peuple de l'Union soviétique restera désarmé à ses tribunaux comme il l'est devant le pouvoir absolu du parti, et il continuera de subir les conséquences des erreurs et des fautes nombreuses qu'engendre toujours l'exercice du pouvoir totalitaire. C'est seulement avec le temps que l'on pourra mesurer la réussite des efforts aujourd'hui entrepris pour rejoindre la véritable légalité socialiste, ou mieux encore, la légalité tout court.

---

PUBLICATIONS RÉCENTES  
DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES

*Revue de la Commission internationale de Juristes*

Tome III, n° 1 (premier semestre 1961): Congrès africain sur la Primauté du Droit (Lagos, janvier 1961). Loi de Lagos, conclusions du Congrès, plan proposé pour les rapports nationaux. La signification du Congrès de Lagos, par Gabriel d'Arboussier. Réflexions sur la loi de Lagos, par T. O. Elias. L'internement sans procédure judiciaire préalable dans différents systèmes législatifs: Australie, par Zelman Cowen et Rachaël Richards; Birmanie, par Hla Aung; Europe orientale, par Kazimierz Grzybowski; Inde, par Vivian Bose; Japon, par Hakaru Abe; Philippines, par Arturo Alafritz; Singapour, par Bernard Brown; Union soviétique, par Vladimir Gsovski.

Tome III, n° 2 (deuxième semestre 1961): Les pouvoirs d'exception, par Harry E. Groves. La privation de la liberté individuelle en droit argentin, par Eduardo H. Marquardt et Sebastian Soler. La détention provisoire et préventive au Brésil, par Basileu Garcia. Les mesures préventives de détention au Canada, par C. J. Martin. L'internement administratif et la détention préventive en Colombie, par Gerardo Malguizo. La loi sur l'internement administratif au Ghana, une étude du Secrétariat. L'internement administratif dans la Fédération de Malaisie, par L. W. Athulathmudali. L'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 1er juillet 1961,

*Bulletin de la Commission internationale de Juristes*

Numéro 10 (janvier 1960): Aspects de la primauté du droit aux Nations Unies et dans les pays suivants: Ceylan, Chine, Grèce, Inde, Kenya, Pologne, Tchécoslovaquie et Tibet (épuisé).

Numéro 11 (décembre 1960): Aspects de la légalité aux Nations Unies et dans les pays suivants: Algérie, Allemagne orientale, Chypre, Etats-Unis, Hongrie et République dominicaine.

Numéro 12 (décembre 1961): Aspects de la légalité à la Cour européenne et dans les pays suivants: Allemagne de l'Est, Australie, Ceylan, Ethiopie, Sénégal, Suisse, Union Soviétique.

*Nouvelles de la Commission internationale de Juristes*

Numéro 12 (juin 1961): Une mission en Amérique latine. Message d'adieu à notre secrétaire général. Le nouveau secrétaire général de la Commission. Libéria. Missions et voyages. Concours organisé par la Commission. Appel pour une amnistie en 1961. Sections nationales.

Numéro 13 (février 1962): Perspectives d'avenir. Membres de la Commission. Missions et visites. Observateurs. Communiqués de Presse et télégrammes. Nations Unies. Sections nationales.

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

*Congrès africain sur la Primauté du Droit* (juin 1961): Rapport sur les travaux du Congrès tenu à Lagos (Nigéria) du 3 au 7 janvier 1961. Informations générales sur le Congrès. Documents de travail du Congrès. Compte rendu des débats du Congrès.

*L'affaire Cassell: Outrage à la Justice au Libéria* (août 1961): Etude des conditions dans lesquelles M. C. Cassell, avocat à la Cour suprême du Libéria, a été radié du barreau pour avoir critiqué certains aspects de l'organisation judiciaire dans ce pays.

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

*Ce qu'il faut savoir de la Commission internationale de Juristes* (1960): une brochure sur les objectifs, l'organisation et la composition, origines et évolution, travaux et finances de la Commission internationale de Juristes.



Publié en français, anglais, allemand et espagnol  
et distribué par la

**COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES**  
**6, RUE DU MONT-DE-SION, GENÈVE, SUISSE**

---

Typo-Offset Henri Studer S. A., Genève, Suisse