

Cote du document:

**A/2505 & A/2505/Add.1**

Meilleur exemplaire  
Disponible

NATIONS UNIES

**RAPPORT**  
**DE LA**  
**COMMISSION DES NATIONS UNIES**  
**POUR L'ETUDE DE LA SITUATION RACIALE**  
**DANS L'UNION SUD-AFRICAINE**



**ASSEMBLEE GENERALE**  
DOCUMENTS OFFICIELS : HUITIEME SESSION  
SUPPLEMENT No 16 (A/2505 & A/2505/Add.1)

*New-York, 1953*

2JOS/Add.1/W.1

FRENCH .

DOCUMENT NON DISPONIBLE

#### NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

## TABLE DES MATIERES

	Paragraphes	Pages
LETTRE D'ENVOI .....	ix	
MEMBRES DE LA COMMISSION .....	xi	
PRÉFACE .....	1	

### Première partie

#### Chapitre Ier. — Historique de la constitution de la Commission et organisation de ses travaux

##### Sections

I. HISTORIQUE DE LA CONSTITUTION DE LA COMMISSION .....	14	3
a) <i>Création et composition de la Commission</i> .....	14	3
b) <i>Genèse de la Commission</i> .....	18	3
i) Demande d'inscription de la question à l'ordre du jour de l'Assemblée générale .....	18	3
ii) Position du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine durant les débats .....	20	3
iii) Débats devant la Commission politique spéciale .....	24	4
II. ORGANISATION DES TRAVAUX DE LA COMMISSION .....	31	5
i) Réunions de la Commission .....	31	5
ii) Compétence de la Commission en ce qui concerne le Territoire du Sud-Ouest Africain .....	37	5
iii) Question de la coopération du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine .....	38	6
iv) Méthodes de travail de la Commission .....	46	7
v) Echanges de communications avec les Etats Membres, témoignages écrits et oraux .....	50	7
III. CLÔTURE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION .....	66	9

#### Chapitre II. — Examen du mandat de la Commission à la lumière des dispositions de la Charte et de certaines résolutions antérieures des organes des Nations Unies

I. OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES .....	68	9
II. LA CHARTE ET LES DROITS DE L'HOMME .....	78	10
i) Le texte de l'ensemble de la Charte dans ses rapports avec les discriminations raciales et les droits fondamentaux de l'homme .....	78	10
ii) L'esprit de la Charte .....	80	10
iii) Le Préambule de la Charte .....	84	11
iv) Les buts et principes de la Charte .....	86	11
v) Le respect des droits de l'homme, facteur essentiel de la paix .....	90	12
vi) L'engagement souscrit en vertu de l'Article 56 de la Charte .....	94	12
III. DÉFINITION DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES .....	101	13
i) La Déclaration des droits de l'homme .....	101	13
ii) La lutte contre les discriminations .....	105	14
IV. MISE À EXÉCUTION DES PRINCIPES SUR LES DROITS DE L'HOMME .....	108	14
V. LE PARAGRAPHE 7 DE L'ARTICLE 2 DE LA CHARTE .....	117	15
VI. L'ÉTENDUE DE LA COMPÉTENCE DES NATIONS UNIES .....	124	16
a) <i>La première thèse concernant la compétence des Nations Unies</i> .....	126	17
i) Le terme "aucune disposition" .....	132	18
ii) Le terme "intervenir" .....	133	18

iii) L'expression "affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale" .....	142	18
iv) Travaux préparatoires de l'Article 2, par. 7, de la Charte .....	163	22
v) Alinéas a et b de l'Article 55 de la Charte .....	164	22
vi) La question de la définition des droits de l'homme .....	168	23
b) <i>Les deuxième et troisième thèses sur la compétence des Nations Unies</i> .....	172	23
c) <i>La quatrième thèse sur la compétence des Nations Unies</i> .....	174	23
VII. LA JURISPRUDENCE SUR LA COMPÉTENCE DES NATIONS UNIES .....	175	24
a) <i>Assemblée générale</i> .....	181	25
i) Traitement des personnes d'origine indienne établies dans l'Union Sud-Africaine .....	181	25
ii) Violation par l'Union des Républiques socialistes soviétiques des droits de l'homme fondamentaux, des usages diplomatiques traditionnels et des principes de la Charte .....	202	28
iii) Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Bulgarie, en Hongrie et en Roumanie .....	214	30
b) <i>Le Conseil économique et social</i> .....	233	33
iv) Enquête sur le travail forcé .....	233	33
v) Violation des droits syndicaux .....	243	34
VIII. CONCLUSIONS SUR LA PORTÉE DU MANDAT DE LA COMMISSION À LA LUMIÈRE DES DISPOSITIONS DE LA CHARTE ET DES RÉSOLUTIONS DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE .....	254	35

## *Deuxième partie*

### A. — NOTIONS GÉNÉRALES SUR L'UNION SUD-AFRICAIN

#### Chapitre III. — Données géographiques et esquisse historique

I. DONNÉES GÉOGRAPHIQUES .....	255	37
i) Description générale .....	255	37
ii) Le régime des pluies .....	258	37
iii) Le problème de la subsistance .....	261	38
II. ESQUISSE HISTORIQUE .....	264	38
i) Période néerlandaise (1652-1795) .....	264	38
ii) Premiers contacts avec l'élément britannique .....	270	39
iii) <i>Les voortrekkers</i> .....	274	40
iv) Les conséquences du Grand Trek .....	279	40
v) Les Bantous .....	281	41
vi) Les Indiens .....	285	41
III. INSTITUTIONS PARLEMENTAIRES ET ADMINISTRATIVES .....	290	42
i) L'Acte d'union de 1909 .....	290	42
ii) Le gouvernement central .....	291	42
iii) Les gouvernements provinciaux .....	299	43
iv) Les autorités locales .....	300	43
v) Les réserves indigènes .....	304	43
vi) Le Transkei .....	308	44

#### Chapitre IV. — Situation démographique des groupes ethniques

I. PREMIER APERÇU .....	312	44
II. CARACTÉRISTIQUES ET COMPOSITION DES GROUPES ETHNIQUES .....	314	44
i) La population indigène (Bantous) .....	317	45
ii) Les Européens .....	325	46
iii) La population de couleur .....	334	47
iv) Les Asiatiques .....	338	47

III. ETAT DE LA POPULATION .....	345	48
i) Le critère de classement .....	346	48
ii) Développement des divers groupes ethniques .....	347	48
iii) Répartition locale .....	351	49
iv) Densité .....	354	49
v) Répartition par âges .....	356	50
vi) Populations urbaine et rurale .....	358	50
vii) Répartition par sexe .....	363	51
viii) Composition de la population active .....	367	51
ix) Répartition de la population bantoue par catégorie de résidence .....	372	52
IV. MOUVEMENT DE LA POPULATION .....	375	52
i) Fécondité .....	376	53
ii) Mortalité .....	381	53
iii) Migrations .....	388	54
V. PERSPECTIVES SUR UNE GÉNÉRATION .....	391	55
i) Base des prévisions .....	391	55
ii) Résultats généraux .....	392	55
iii) Inégalités des groupes ethniques .....	393	55
iv) Critique de ces prévisions .....	395	55
v) Populations urbaine et rurale .....	396	55
vi) Répartition par âges .....	397	55
vii) Population d'âge scolaire .....	398	56

## B. — LA SITUATION RACIALE DANS L'UNION SUD-AFRICAINE

### Chapitre V. — L'apartheid

I. DÉFINITION DU MOT <i>apartheid</i> .....	399	56
II. LA DOCTRINE ET LE PROGRAMME D' <i>apartheid</i> .....	401	57
III. RÉACTION À L' <i>apartheid</i> .....	424	59

### Chapitre VI. — Principaux textes législatifs et réglementaires comportant un traitement différentiel pour les divers groupes

i) Remarques générales .....	439	61
ii) Observations liminaires sur le problème de la définition des groupes et sur celui du rattachement des individus aux groupes .....	445	62
I. DROIT À LA NATIONALITÉ .....	463	65
II. DROITS POLITIQUES (VOTE, ÉLIGIBILITÉ ET AUTRES FORMES DE REPRÉSENTATION POLITIQUE) .....	466	65
III. MOUVEMENT ET RÉSIDENCE .....	484	69
i) Mouvement à l'intérieur du pays .....	487	69
ii) Etablissement et résidence .....	519	73
iii) Entrée dans le pays .....	533	76
IV. DROIT DE PROPRIÉTÉ .....	543	78
V. TRAVAIL ET EXERCICE DES PROFESSIONS .....	591	83
VI. USAGE DES SERVICES PUBLICS .....	614	86
VII. DROIT DE LA FAMILLE .....	626	89
VIII. SÉCURITÉ SOCIALE .....	638	91
IX. EDUCATION ET SANTÉ PUBLIQUE .....	650	92
X. DROIT PÉNAL .....	651	92

XI. IMPÔTS .....	662	93
XII. CERTAINES AUTRES MESURES COMPORTANT UN TRAITEMENT DIFFÉRENTIEL ..	665	94

### Chapitre VII. — Essai sur les conditions de vie des groupes non européens

OBSERVATIONS LIMINAIRES .....	668	94
I. POSSIBILITÉS D'ÉDUCATION .....	693	98
i) Instruction primaire .....	696	98
ii) Instruction secondaire .....	701	99
iii) Les universités .....	705	100
iv) Accès aux professions .....	707	100
v) La presse .....	708	100
II. LES ASPECTS POLITIQUES .....	713	101
i) Trois lois récentes .....	714	101
Loi No 44 de 1950 et loi No 50 de 1951 sur la répression du communisme		
Loi No 3 de 1953 sur la sécurité publique		
Loi No 8 de 1953 portant modification de la législation pénale		
ii) Loi tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs .....	722	102
iii) Loi sur les autorités bantoues .....	729	103
III. PROPRIÉTÉ ET RÉSIDENCE; HABITATION; BOISSON; RELATIONS AVEC LA POLICE .....	734	104
i) Propriété et résidence .....	735	104
ii) Habitation .....	739	104
iii) La boisson .....	741	105
iv) Relations avec la police .....	756	107
IV. TRAVAIL; SALAIRES; ALIMENTATION; TRANSPORTS .....	760	108
i) Les laissez-passer .....	760	108
ii) Les travailleurs non européens .....	770	109
iii) Salaires .....	771	109
iv) La séparation des familles .....	773	110
v) La hiérarchie des occupations des non-Européens .....	775	110
vi) L'alimentation .....	777	110
vii) Les transports .....	779	110
viii) Habillement .....	782	111
ix) Loisirs .....	783	111
V. SERVICES SOCIAUX; RELIQUAT DE COOPÉRATION INTERRACIALE .....	787	112
a) <i>Services sociaux</i> .....	787	112
i) L'assistance sociale .....	787	112
ii) La situation en 1943 .....	789	112
iii) Pensions de vieillesse .....	793	112
iv) Pensions pour les anciens combattants .....	794	112
v) Assistance sociale aux aveugles et aux personnes ayant une vision partielle .....	796	113
vi) Travailleuses enceintes .....	799	113
vii) Assurance-accidents et invalidité .....	880	113
viii) Autres institutions d'assistance sociale .....	804	113
ix) Associations volontaires .....	805	113
b) <i>Reliquat de coopération interraciale</i> .....	806	114
i) Conseils mixtes ( <i>joint councils</i> ) .....	810	114
ii) L'Institut des relations interraciales (Institute of Race Relations) ..	811	114
iii) Coopération en matière d'éducation .....	812	114
iv) Autres secteurs de coopération .....	815	115



VI. LES RELATIONS ENTRE GROUPES ETHNIQUES NON EUROPÉENS .....	816	115
i) Relations entre gens de couleur et Indigènes .....	817	115
ii) Relations entre gens de couleur et Indiens .....	818	115
iii) Relations entre Indigènes et Indiens .....	819	115
a) Ce que l'on savait avant les émeutes des 13-14 janvier 1949 .....	820	115
b) Ce que les émeutes ont révélé .....	822	116
c) Comment les relations entre Indigènes et Indiens paraissent avoir évolué depuis les émeutes de 1949 .....	825	116
VII. LA CAMPAGNE DE "RÉSISTANCE AUX LOIS INJUSTES" (1952) .....	831	117
i) Les origines de la campagne .....	832	117
ii) Echange de lettres .....	835	117
iii) Le développement de la campagne .....	839	118
iv) Riposte du gouvernement .....	846	119
v) Le processus des "tours de vis" .....	848	119
vi) Quatre faits significatifs .....	850	119

### *Troisième partie*

#### **Chapitre VIII. — Appréciation des mesures de traitement différentiel à la lumière des dispositions de la Charte relatives aux droits de l'homme et à la lumière de la Déclaration universelle**

I. CONFRONTATION DE CERTAINS TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES ENTRÉS EN VIGUEUR DEPUIS LA CHARTE AVEC LES OBLIGATIONS QUI INCOMBENT À L'UNION SUD-AFRICAINE EN VERTU DES DISPOSITIONS DE LA CHARTE RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME .....	869	122
II. CONFRONTATION DE CERTAINS TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES ENTRÉS EN VIGUEUR DEPUIS LA CHARTE AVEC LES DISPOSITIONS DE LA DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME .....	870	122
a) <i>Confrontation des textes législatifs retenus par la Commission avec les dispositions de la Déclaration relatives à tel ou tel droit spécifique</i> ...	871	122
Droits politiques (électorat, éligibilité et autres formes de représentation) .....	871	122
Mouvement et résidence .....	872	122
Droit de propriété .....	877	123
Travail et exercice des professions .....	870	123
Droit de la famille .....	883	123
Sécurité sociale .....	885	124
Droit pénal .....	888	124
b) <i>Jugement sur la conformité de l'ensemble de la législation édictée depuis la Charte des Nations Unies avec certains articles de la Déclaration proclamant des principes généraux</i> .....	890	124
<b>Chapitre IX. — Résumé des conclusions de la Commission</b> .....	892	125

#### ANNEXES

I. Résolutions 616 A et B (VII) adoptées par l'Assemblée générale à sa 401ème séance plénière le 5 décembre 1952 .....	131
II. Lettre adressée au Secrétaire général, le 12 septembre 1952, par les représentants permanents de l'Afghanistan, de l'Arabie saoudite, de la Birmanie, de l'Égypte, de l'Inde, de l'Indonésie, de l'Irak, de l'Iran, du Liban, du Pakistan, des Philippines, de la Syrie et du Yémen .....	132
III. Communications adressées à la Commission par des gouvernements :	
i) Communication du Gouvernement de la Syrie .....	133
ii) Communication du Gouvernement de l'Inde .....	135

	<i>Pages</i>
iii) Communication du Gouvernement du Pakistan .....	147
IV. Répartition de la population indigène par résidence et par sexe, en 1936 et en 1946 .....	153
V. Extraits des déclarations mentionnées au chapitre V ( <i>L'apartheid</i> ) :	
i) Extraits de la brochure publiée par le parti national le 29 mars 1948, sous le titre: "La politique du parti national en matière de couleur" ...	154
ii) Extraits du discours prononcé le 12 avril 1950 à l'Assemblée par M. D. Malan, Premier Ministre .....	155
iii) Extraits du message à la nation, prononcé à la radio par M. D. Malan, Premier Ministre, le 31 décembre 1952 .....	155
iv) Extraits du discours prononcé par M. D. Malan, Premier Ministre, à Stellenbosch, le 5 mars 1953 .....	155
v) Extraits du discours prononcé par M. D. Malan, Premier Ministre, à la veille des élections législatives du 15 avril 1953 .....	156
vi) Extraits d'un discours prononcé à l'Assemblée par M. Strydom le 31 janvier 1949 .....	156
vii) Extraits du discours prononcé le 18 janvier 1950 par M. E. G. Jansen, Ministre des affaires indigènes, à la réunion annuelle du Conseil de l'Institut des relations raciales (Le Cap) .....	157
viii) Extraits du discours prononcé le 20 avril 1950 à l'Assemblée par M. E. G. Jansen, Ministre des affaires indigènes .....	158
ix) Extraits du discours prononcé par M. H. F. Verwoerd, Ministre des affaires indigènes, à l'ouverture de la onzième session du Conseil des représentants indigènes (Prétoria, le 5 décembre 1950) .....	165
x) Extraits du discours prononcé le 1er mai 1951 au Sénat par M. H. F. Verwoerd, Ministre des affaires indigènes .....	167
VI. Correspondance échangée entre le Congrès national africain, le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine et le Premier Ministre de l'Union Sud-Africaine, entre le 21 janvier et le 20 février 1952 .....	170
VII. Liste des lois de l'Union Sud-Africaine prises en considération par la Commission .....	175
VIII. Cartes .....	182 et 183

## LETTRE D'ENVOI

Genève, le 3 octobre 1953

Nous avons l'honneur de vous adresser ci-joint le rapport de la Commission des Nations Unies pour l'étude de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine, rapport établi conformément aux dispositions de la résolution 616 A (VII) de l'Assemblée générale qui a créé la Commission.

(*Signé*) Hernán SANTA CRUZ  
Dantès BELLEGARDE  
Henri LAUGIER

S.E. Madame Vijaya Lakshmi Pandit,  
Présidente de l'Assemblée générale,  
Nations Unies,  
New-York.

## MEMBRES DE LA COMMISSION

### PRÉSIDENT-RAPPORTEUR

M. Hernán Santa Cruz

Ancien représentant permanent du Chili auprès de l'Organisation des Nations Unies,

Ancien Président du Conseil économique et social des Nations Unies (1950 et 1951),

Ancien membre de la Commission des droits de l'homme (1947-1953),

Membre de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités.

### MEMBRES

M. Dantès Bellegarde

Ancien Ministre de l'instruction publique d'Haïti,

Ancien représentant d'Haïti à la Société des Nations,

Ancien Ministre d'Haïti à Paris et ancien Ambassadeur d'Haïti à Washington,

Ancien représentant permanent d'Haïti auprès de l'Organisation des Nations Unies.

M. Henri Laugier

Professeur à la Sorbonne,

Ancien Secrétaire général adjoint chargé du Département des questions sociales de l'Organisation des Nations Unies (1946-1951),

Président d'honneur de la Ligue internationale des droits de l'homme (New-York),

Membre du Conseil exécutif de l'UNESCO.

## PREFACE

1. Le présent rapport, consacré à l'étude de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine, a été élaboré en exécution de la mission confiée à la Commission par l'Assemblée générale. Le problème traité présente une importance primordiale tant sur le plan politique qu'au point de vue humain. Il pèse lourdement sur la vie politique, économique et sociale de cette nation jeune, pleine d'avenir, qui est Membre originaire de l'Organisation des Nations Unies, et il constitue une grave préoccupation pour sa population nombreuse. Ses répercussions s'étendent bien au-delà des frontières de l'Union, et même du continent africain. Treize Etats Membres, habités par plusieurs centaines de millions d'êtres humains, et dont le territoire s'étend sur une grande portion de la terre, ont demandé à l'Assemblée générale d'en rechercher la solution.

2. C'est à titre personnel que les trois membres de la Commission ont été désignés par l'Assemblée. L'Assemblée a fait appel à des personnalités libres de toute subordination à la pensée politique du gouvernement de leur pays: sans aucun doute entendait-elle ainsi assurer l'objectivité et l'impartialité des travaux de la Commission, et éviter que ses membres ne soient influencés par les intérêts politiques de leurs gouvernements respectifs, ou par la position que ceux-ci ont prise antérieurement sur cette question.

Les membres de la Commission n'ont jamais perdu de vue ces considérations. Ils n'ont pas davantage oublié que, en les choisissant pour l'aider à s'acquitter d'une de ses fonctions principales, la plus haute autorité politique du monde leur a fait un grand honneur, et leur a confié une responsabilité majeure.

3. Ils affirment que, dans l'accomplissement de leur mission, ils ne se sont inspirés que des termes de leur mandat, ainsi que de la lettre et de l'esprit de la Charte des Nations Unies, de ses buts et principes, auxquels ils souscrivent avec ferveur. C'est en effet, estiment-ils, dans le respect de ces principes que réside la garantie la plus solide de la paix et de l'amitié entre les nations, du bien-être et du progrès des collectivités et du développement harmonieux de la personnalité humaine.

4. Pourtant, les membres de la Commission ont le sentiment que leur rapport n'est pas aussi complet et aussi achevé qu'ils l'auraient souhaité et que l'Assemblée était en droit de l'escompter. Ils n'ont disposé, pour mener à terme leurs travaux, que de cinq mois: ce délai s'est révélé trop court pour que tous les aspects d'un problème aussi complexe puissent être étudiés à fond. Néanmoins, la Commission a pensé qu'elle devait, conformément à la demande de l'Assemblée, lui soumettre son rapport et ses conclusions lors de sa huitième session. Si l'Assemblée le juge opportun, elle décidera qu'il y a lieu de combler les lacunes et de réunir une documentation plus étendue.

5. D'autre part, l'absence de coopération de la part du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine a contribué à l'imperfection de ce rapport. La Commission regrette profondément que le Gouvernement de l'Union n'ait pas accepté l'invitation que l'Assemblée lui avait

adressée à cet effet, et qu'elle-même lui a renouvelée. Elle déplore spécialement de n'avoir pu se rendre dans l'Union Sud-Africaine pour apprécier sur place les conditions particulières qui y règnent. Elle aurait pu ainsi se former une opinion mieux fondée qu'en étudiant des documents, des livres ou des témoignages, si conformes à la réalité qu'ils soient. Il eût été particulièrement souhaitable que le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine consente à lui exposer son point de vue et notamment les circonstances particulières dont il fait état pour établir sa politique. Pour rester fidèle à son souci d'objectivité, la Commission n'a pu que tenter de reconstituer, à l'aide de déclarations et de discours importants des membres du gouvernement et de l'opposition, la doctrine qui inspire la politique d'*apartheid* de l'Union Sud-Africaine.

6. Le présent rapport est donc fondé essentiellement sur l'analyse des dispositions législatives et administratives en vigueur dans l'Union Sud-Africaine, sur l'étude d'ouvrages, de documents et de témoignages, ainsi que de renseignements communiqués par certains Etats Membres. L'analyse de la législation et des pratiques en vigueur, et leur confrontation avec les dispositions de la Charte et de la Déclaration des droits de l'homme en constituent l'essentiel; la Commission a cependant jugé nécessaire d'y inclure un rappel des grandes lignes de l'histoire, de la géographie et de la situation démographique de l'Union Sud-Africaine.

7. Le mandat de la Commission stipulait que l'étude dont elle était chargée devait être effectuée "à la lumière des buts et principes de la Charte, compte dûment tenu des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2, ainsi que des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'Article premier, de l'alinéa b du paragraphe 1 de l'Article 13, de l'alinéa c de l'Article 55 et de l'Article 56 de la Charte, et des résolutions des Nations Unies relatives aux persécutions et aux discriminations raciales". La Commission a interprété cette partie du mandat comme exprimant le désir de l'Assemblée de voir la Commission étudier dans quelle mesure ces articles pouvaient déterminer, conditionner ou limiter la compétence des Nations Unies. La Commission a procédé à cette étude avec le plus grand soin. Sa conclusion à cet égard est formelle.

8. La Commission a été appelée à étudier la "situation raciale dans l'Union Sud-Africaine". Cette dernière expression embrasse, à son avis, l'ensemble des lois, règlements, coutumes et pratiques appliqués aux diverses sections que comprend la population de l'Union Sud-Africaine, et ayant pour effet d'établir un traitement différentiel pour ces sections. L'expression englobe en second lieu les attitudes et comportements de ces sections de la population, soit les unes à l'égard des autres, soit à l'égard des autorités publiques. Enfin, elle vise aussi les attitudes et comportements des autorités publiques à l'égard des diverses sections de la population. Bien entendu, en procédant à son étude, la Commission n'a pas manqué de tenir compte de l'origine de la question, telle qu'elle a été introduite

par treize Etats Membres devant l'Assemblée générale à sa septième session.

9. Dans ce rapport la Commission utilise le mot "race". Elle le fait parce qu'il s'agit d'un terme utilisé par l'Assemblée générale des Nations Unies dans le texte qui fixe le mandat de la Commission. Elle le fait aussi parce que la pratique en a consacré l'usage, et malgré les graves réserves qu'impose la critique scientifique de la notion même de race, critique qui se trouve exposée dans la brochure de l'UNESCO: *Le concept de race*, et avec laquelle la Commission se trouve substantiellement d'accord.

10. La résolution de l'Assemblée invitait la Commission à soumettre des conclusions. La Commission s'est crue autorisée à donner à cette invitation une interprétation large. C'est-à-dire qu'elle a décidé d'ajouter aux conclusions de fait qu'elle estime résulter de ses travaux un certain nombre de suggestions concernant des actions possibles à venir.

11. La Commission remercie les gouvernements des Etats Membres qui lui ont fait parvenir des renseigne-

ments, ainsi que les représentants des organisations non gouvernementales et les personnes privées qui sont venues témoigner devant elle, ou lui ont adressé des témoignages écrits.

12. Elle se fait également un devoir de manifester sa gratitude au Secrétaire général pour les facilités qu'il lui a fournies et pour l'aide qu'il lui a apportée dans ses travaux à la demande de l'Assemblée générale. Sa reconnaissance s'adresse tout particulièrement à M. Jean A. Romanos, Secrétaire principal, au Secrétaire de la Commission, aux membres du personnel détachés à la Commission et aux fonctionnaires des divers services de l'Organisation, pour le concours technique qu'ils lui ont apporté; elle s'adresse également aux consultants. Les membres de la Commission leur sont à tous profondément reconnaissants.

13. Les conclusions et les suggestions présentées par la Commission, aussi bien que le texte intégral du rapport, reflètent l'opinion unanime des membres de la Commission, sans aucune réserve de la part d'aucun d'eux.

## Chapitre premier

## HISTORIQUE DE LA CONSTITUTION DE LA COMMISSION ET ORGANISATION DE SES TRAVAUX

## I. — Historique de la constitution de la Commission

## a) Création et composition de la Commission

14. La Commission des Nations Unies pour l'étude de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine a été créée par la résolution 616 A (VII) de l'Assemblée générale, adoptée le 5 décembre 1952<sup>1</sup>.

15. Par cette résolution, une Commission, composée de trois membres, devait être chargée d'étudier la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine. En même temps, la résolution précisait que cette étude serait faite à la lumière des buts et principes de la Charte, compte dûment tenu des dispositions de divers articles, spécifiquement mentionnés, de celle-ci ainsi que des résolutions des Nations Unies relatives aux persécutions et aux discriminations raciales. La résolution prévoyait également que la Commission présenterait ses conclusions à l'Assemblée générale, pour sa huitième session.

16. L'Assemblée générale ne procéda cependant pas aussitôt à la nomination des trois membres qui devaient faire partie de la Commission. C'est seulement le 30 mars 1953 que, sur la proposition de son Président, elle nomma comme membres MM. Dantès Bellegarde, Henri Laugier et Hernán Santa Cruz<sup>2</sup>.

17. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a chargé M. Jean A. Romanos d'assurer les fonctions de Secrétaire principal de la Commission.

## b) Genèse de la Commission

## i) DEMANDE D'INSCRIPTION DE LA QUESTION À L'ORDRE DU JOUR DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

18. Le problème que la Commission a été appelée à étudier a été soumis à l'Assemblée générale en septembre 1952. Cependant des allusions aux difficultés résultant de la politique suivie par le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine avaient été faites au cours des sessions précédentes, lorsque l'Assemblée générale avait examiné la question du traitement auquel les personnes d'origine indienne sont soumises dans l'Union. Entre autres, par ses résolutions 395 (V) du 2 décembre 1950 et 511 (VI) du 12 janvier 1952, elle avait déjà déclaré que toute politique de "ségrégation raciale" (*apartheid*) reposait nécessairement sur des doctrines de discrimination raciale<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Voir annexe I.

<sup>2</sup> MM. Ralph Bunche et Jaime Torres Bodet, qui, avec M. Hernán Santa Cruz, avaient été nommés membres de la Commission par l'Assemblée générale à sa séance du 21 décembre 1952, avaient été empêchés d'accepter cette nomination.

<sup>3</sup> Dans la résolution 395 (V), adoptée le 2 décembre 1950, l'Assemblée générale se référait à sa résolution 103 (I), du 19 novembre 1946 visant les persécutions et les discriminations raciales, et à sa résolution 217 (III) du 10 décembre 1948

19. L'origine première du mandat confié à la Commission remonte à une lettre<sup>4</sup> adressée le 12 septembre 1952 au Secrétaire général par les représentants permanents de l'Afghanistan, de l'Arabie saoudite, de la Birmanie, de l'Égypte, de l'Inde, de l'Indonésie, de l'Irak, de l'Iran, du Liban, du Pakistan, des Philippines, de la Syrie et du Yémen. Par cette lettre, les treize représentants avaient demandé l'inscription à l'ordre du jour provisoire de l'Assemblée générale de la "Question du conflit racial d'Afrique du Sud provoqué par la politique d'*apartheid* du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine".

A cette communication était joint un mémoire explicatif dans lequel il était affirmé que le conflit racial provoqué dans l'Union Sud-Africaine par la politique d'*apartheid* du Gouvernement de l'Union créait une situation dangereuse, qui constituait à la fois une menace pour la paix internationale et une violation flagrante des principes des droits de l'homme et des libertés fondamentales que consacre la Charte des Nations Unies.

## ii) POSITION DU GOUVERNEMENT DE L'UNION SUD-AFRICAINNE DURANT LES DÉBATS

20. Dès l'ouverture des débats devant l'Assemblée générale, le représentant de l'Union Sud-Africaine protesta au nom de son gouvernement, alléguant l'incompétence de l'Assemblée générale en la matière; il maintint cette attitude chaque fois que la question revint devant l'Assemblée. Ce point sera examiné en

relative à la Déclaration universelle des droits de l'homme. L'Assemblée générale exprimait notamment l'opinion que "toute politique de "ségrégation raciale" (*apartheid*) repose forcément sur des doctrines de discrimination raciale". Elle invitait les gouvernements intéressés à "s'abstenir de toutes mesures qui compromettraient le succès de leurs négociations, et demandait notamment que les dispositions du *Group Areas Act* [loi sur les zones réservées] ne soient pas mises en vigueur ou en application tant que ces négociations seraient en cours".

La résolution 511 (VI), adoptée le 12 janvier 1952 par l'Assemblée générale et relative au traitement des personnes d'origine indienne établies dans l'Union Sud-Africaine, rappelait les résolutions précédemment adoptées à ce sujet et contenait les dispositions suivantes:

"Prenant acte de ce que la promulgation à la date du 30 mars 1951 de cinq proclamations en vertu du *Group Areas Act* [loi sur les zones réservées] a pour effet la mise en application des dispositions de ladite loi, en contravention directe des dispositions du paragraphe 3 de la résolution 395 (V),

"Se référant à sa résolution 103 (I) du 19 novembre 1946 qui condamne les persécutions et discriminations raciales et à sa résolution 217 (III) du 10 décembre 1948 relative à la Déclaration universelle des droits de l'homme,

"Considérant que toute politique de ségrégation raciale (*apartheid*) repose nécessairement sur des doctrines de discrimination raciale,

"4. Invite le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine à suspendre, tant que les négociations seront en cours, la mise en vigueur ou l'application des dispositions du *Group Areas Act* [loi sur les zones réservées]."

<sup>4</sup> Cette lettre est reproduite dans l'annexe II.

détail au chapitre suivant<sup>5</sup>. Il suffit de dire ici que lors de l'inscription de la question à l'ordre du jour, le représentant de l'Union Sud-Africaine protesta aussitôt contre cette inscription, tant à la séance du Bureau de l'Assemblée qu'en séance plénière. Il présenta une motion selon laquelle, eu égard aux dispositions de l'Article 2, par. 7, de la Charte, l'Assemblée se déclarerait incompétente pour examiner la question. L'Assemblée générale décida cependant, par 41 voix contre 10, avec 8 abstentions, qu'une telle motion n'était pas recevable avant l'inscription de la question à l'ordre du jour<sup>6</sup>; elle adopta cette inscription par 45 voix contre 6, avec 8 abstentions<sup>7</sup>, et renvoya ensuite la question pour examen à la Commission politique spéciale.

21. Devant cette commission, le représentant de l'Union Sud-Africaine présenta à nouveau une motion d'incompétence. Elle fut rejetée par 45 voix contre 6, avec 8 abstentions<sup>8</sup>, lorsque, à la fin de l'examen de la question, la Commission procéda au vote sur les projets de résolution et amendements soumis.

22. Lorsque le rapport de la Commission politique spéciale vint devant l'Assemblée générale, le représentant du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine présenta une motion en vertu de laquelle, eu égard aux dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, l'Assemblée générale aurait jugé qu'elle ne pouvait adopter les propositions figurant dans ce rapport. Cette motion fut rejetée par 43 voix contre 6, avec 9 abstentions<sup>9</sup>.

23. Enfin, à l'issue des débats en séance plénière, après l'adoption de la résolution, le représentant de l'Union Sud-Africaine fit la déclaration suivante:

“J'ai pour mission de déclarer que mon gouvernement continuera à revendiquer la protection inscrite au paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte et qu'il considérera toute résolution prise à la suite de la discussion ou de l'examen de ce point de l'ordre du jour comme entachée d'excès de pouvoir et, partant, nulle et non avenue.”

<sup>5</sup> Voir chap. II, par. 127.

<sup>6</sup> Les résultats de ce vote ont été les suivants:

*Ont voté pour:* Union Sud-Africaine, Royaume-Uni, Etats-Unis d'Amérique, Australie, Belgique, Canada, France, Luxembourg, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande.

*Ont voté contre:* Union des Républiques socialistes soviétiques, Uruguay, Yémen, Yougoslavie, Afghanistan, Argentine, Bolivie, Birmanie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Chili, Chine, Colombie, Costa-Rica, Tchécoslovaquie, Danemark, Equateur, Egypte, Salvador, Ethiopie, Guatemala, Haïti, Honduras, Inde, Indonésie, Iran, Irak, Liban, Libéria, Mexique, Norvège, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Philippines, Pologne, Arabie saoudite, Suède, Syrie, Thaïlande, République socialiste soviétique d'Ukraine.

*Se sont abstenus:* Brésil, Cuba, République Dominicaine, Grèce, Islande, Israël, Nicaragua, Turquie.

<sup>7</sup> Les résultats de ce vote ont été les suivants:

*Ont voté pour:* Irak, Israël, Liban, Libéria, Mexique, Norvège, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Philippines, Pologne, Arabie saoudite, Suède, Syrie, Thaïlande, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, Etats-Unis d'Amérique, Uruguay, Yémen, Yougoslavie, Afghanistan, Bolivie, Brésil, Birmanie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Chili, Chine, Costa-Rica, Cuba, Tchécoslovaquie, Danemark, Equateur, Egypte, Salvador, Ethiopie, Grèce, Guatemala, Haïti, Honduras, Islande, Inde, Indonésie, Iran.

*Ont voté contre:* Nouvelle-Zélande, Union Sud-Africaine, Royaume-Uni, Australie, Colombie, France.

*Se sont abstenus:* Luxembourg, Pays-Bas, Nicaragua, Turquie, Argentine, Belgique, Canada, République Dominicaine.

<sup>8</sup> Les résultats de ce vote ont été les suivants:

*Ont voté pour:* Union Sud-Africaine, Royaume-Uni, Australie, Belgique, France, Luxembourg.

24. Il est utile de rappeler brièvement ici les débats qui se déroulèrent devant la Commission politique spéciale avant l'adoption du projet de résolution, soumis par elle à l'Assemblée. Toutefois l'essentiel de ces débats porta sur la question de la compétence de l'Assemblée générale à examiner la question<sup>10</sup>.

25. Ce fut surtout le représentant de l'Inde qui toucha au fond du problème, rappelant que treize pays, ayant une population d'environ 600 millions d'habitants, s'étaient associés pour demander l'examen de la question. Pour Mme Pandit, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine cherchait délibérément à consacrer la discrimination raciale par sa politique d'*apartheid*; cette politique aurait pour conséquence de soumettre de façon définitive la population de couleur, c'est-à-dire 80 pour 100 des habitants du pays, à une sujétion exercée par la population blanche; elle avait créé dans l'Union Sud-Africaine une tension qui pourrait avoir des conséquences graves pour la bonne entente entre les nations et la paix mondiale. Mme Pandit estimait, comme le faisaient les cosignataires de la lettre du 13 septembre, que l'Union Sud-Africaine cherchait à réduire sa population d'origine non européenne à un asservissement économique et social perpétuel par la discrimination raciale et la ségrégation, et violait ainsi les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ainsi que les principes de la Charte, que tous les Etats, y compris l'Union Sud-Africaine, s'étaient engagés à respecter. Elle passa ensuite en revue les principales mesures législatives adoptées par le Gouvernement de l'Union pour mettre en œuvre sa politique d'*apartheid*, et rappela la campagne de résistance passive entreprise par la population non blanche.

26. Les treize représentants qui avaient soulevé la question, auxquels s'étaient joints les représentants de la Bolivie, du Guatemala, d'Haïti, du Honduras et du Libéria, soumirent à la Commission politique spéciale, le 13 novembre, un projet de résolution qui devait servir de base au texte finalement adopté par l'Assemblée.

*Ont voté contre:* Nicaragua, Norvège, Pakistan, Panama, Paraguay, Philippines, Pologne, Arabie saoudite, Suède, Syrie, Thaïlande, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, Etats-Unis d'Amérique, Uruguay, Yougoslavie, Afghanistan, Bolivie, Brésil, Birmanie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Canada, Chili, Chine, Colombie, Costa-Rica, Cuba, Tchécoslovaquie, Danemark, Equateur, Egypte, Salvador, Ethiopie, Guatemala, Haïti, Honduras, Islande, Inde, Indonésie, Iran, Irak, Israël, Liban, Libéria, Mexique.

*Se sont abstenus:* Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Pérou, Turquie, Venezuela, Argentine, République Dominicaine, Grèce.

<sup>9</sup> Les résultats de ce vote ont été les suivants:

*Ont voté pour:* France, Luxembourg, Union Sud-Africaine, Royaume-Uni, Australie, Belgique.

*Ont voté contre:* Chine, Colombie, Costa-Rica, Cuba, Tchécoslovaquie, Danemark, Equateur, Egypte, Salvador, Ethiopie, Haïti, Honduras, Islande, Inde, Indonésie, Iran, Irak, Israël, Liban, Libéria, Mexique, Nicaragua, Norvège, Pakistan, Panama, Paraguay, Philippines, Pologne, Arabie saoudite, Suède, Syrie, Thaïlande, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, Etats-Unis d'Amérique, Uruguay, Yougoslavie, Afghanistan, Bolivie, Brésil, Birmanie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Chili.

*Se sont abstenus:* République Dominicaine, Grèce, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Pérou, Turquie, Venezuela, Argentine, Canada.

<sup>10</sup> Les résultats des votes sur cette question ont été donnés dans les notes 6, 7 et 8.



27. Ce projet rappelait entre autres dans ses considérants les buts des Nations Unies et les résolutions de l'Assemblée générale 103 (I), 395 (V) et 511 (VI)<sup>11</sup> et décidait la création d'une Commission chargée d'étudier les aspects internationaux et les conséquences internationales de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine; en même temps, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine était invité à accorder son entière coopération à la Commission.

28. Au cours des débats devant la Commission politique spéciale, ce projet fit l'objet de divers amendements.

L'un d'eux, soumis par les représentants du Danemark, de l'Islande, de la Norvège et de la Suède, envisageait la question d'une manière plus générale que ne le faisait le projet des dix-huit Etats. En rappelant la demande originelle des treize représentants qui avaient soulevé la question, ce projet recommandait à l'Assemblée générale de déclarer que, dans une société composée de plusieurs races, l'harmonie, le respect des droits et des libertés de l'homme sont le mieux garantis lorsqu'un système de lois et un ensemble de pratiques visent à assurer l'égalité de tous devant la loi; et d'affirmer que, lorsque le gouvernement d'un Etat Membre suit une politique qui ne vise pas les buts précités mais tend à perpétuer ou accentuer la discrimination, cette politique n'est pas conforme à l'engagement souscrit par l'Etat Membre aux termes de l'Article 56 de la Charte.

Cet amendement fut plus tard repris par ses auteurs et présenté comme un projet de résolution distinct. Avec quelques modifications, il fut adopté par l'Assemblée générale à sa séance du 5 décembre 1952, et fut enregistré comme résolution 616 B (VII)<sup>12</sup>.

29. Parmi les principaux amendements également proposés à la Commission politique spéciale, il convient de noter:

a) Celui du représentant du Brésil, qui proposa de spécifier qu'en étudiant la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine, la Commission tiendrait compte des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte;

b) Celui du représentant de l'Equateur, qui proposa de supprimer du dispositif du projet de résolution les mots "les aspects internationaux et les conséquences internationales de" la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine;

c) Celui du représentant du Mexique, qui proposa que la résolution fasse non seulement mention de l'Article 2, par. 7<sup>13</sup>, mais également du paragraphe 3 de l'Article premier, de l'alinéa b du paragraphe 1 de l'Article 13, de l'alinéa c de l'Article 55 et de l'Article 56 de la Charte;

d) Enfin celui du représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, qui proposa que le paragraphe 2 de l'Article premier de la Charte soit également mentionné parmi les articles dont la Commission devrait tenir compte au cours de son étude.

Les amendements en question furent tous adoptés et incorporés au projet de résolution que la Commission politique spéciale recommanda à l'Assemblée générale.

30. Le 5 décembre 1952, par 35 voix contre une, avec 23 abstentions, l'Assemblée générale adopta ce

projet et créa la Commission pour l'étude de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine<sup>14</sup>.

## II. — Organisation des travaux de la Commission

### i) RÉUNION DE LA COMMISSION

31. La Commission, dont les trois membres avaient été nommés le 30 mars 1953, ne put tenir sa première séance que le 13 mai, certains d'entre eux ayant été empêchés de répondre plus tôt à l'appel de l'Assemblée générale. Conformément à une indication qui avait été donnée par l'Assemblée générale lors de l'élection des membres, ils se réunirent à Genève, au Palais des Nations.

32. A leur première séance, ils élirent M. Hernán Santa Cruz Président de la Commission et Rapporteur.

La dernière séance fut tenue à Genève le 3 octobre 1953.

33. Au cours de ses quelque cinq mois de travail, la Commission a tenu quarante-trois séances officielles.

34. Les membres de la Commission ont toujours eu présent à l'esprit le principe général qui régit les organes des Nations Unies, et selon lequel la plus large publicité est donnée aux séances. Cependant, vu le caractère de ses travaux, la Commission a jugé utile de tenir certaines de ses séances à huis clos. Elle a tenu en public les séances au cours desquelles elle a entendu les témoins qui avaient demandé à lui soumettre des informations. Certains témoins ont complété leur exposé en séance privée.

35. Outre ces témoignages oraux, la Commission a reçu des communications de gouvernements de certains Etats Membres, ainsi que des témoignages écrits de la part de représentants d'organisations non gouvernementales et de personnes privées, qui avaient demandé à lui soumettre des informations relatives au problème qu'elle était chargée d'étudier.

36. La Commission a noté que M. José Inglés, représentant des Philippines au Conseil économique et social, avait été nommé observateur de son gouvernement auprès de la Commission.

### ii) COMPÉTENCE DE LA COMMISSION EN CE QUI CONCERNE LE TERRITOIRE DU SUD-OUEST AFRICAÏN

37. En même temps qu'elle examinait les termes de son mandat, tel qu'il résultait des dispositions du paragraphe 1 du dispositif de la résolution 616 A (VII)<sup>15</sup>, la Commission se demanda, au début de ses travaux, si elle était justifiée à étendre son étude à la situation raciale dans le Territoire du Sud-Ouest Africain.

<sup>14</sup> Les résultats de ce vote sur l'ensemble de la résolution ont été les suivants:

*Ont voté pour:* Salvador, Ethiopie, Guatemala, Haïti, Honduras, Inde, Indonésie, Iran, Irak, Israël, Liban, Libéria, Mexique, Pakistan, Panama, Philippines, Pologne, Arabie saoudite, Syrie, Thaïlande, République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, Uruguay, Yougoslavie, Afghanistan, Bolivie, Brésil, Birmanie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Chili, Costa-Rica, Cuba, Tchécoslovaquie, Equateur, Egypte.

*A voté contre:* l'Union Sud-Africaine.

*Se sont abstenus:* France, Grèce, Islande, Luxembourg, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Nicaragua, Norvège, Paraguay, Pérou, Suède, Turquie, Royaume-Uni, Etats-Unis d'Amérique, Venezuela, Argentine, Australie, Belgique, Canada, Chine, Colombie, Danemark, République Dominicaine.

<sup>15</sup> Voir chap. II.

<sup>11</sup> Voir note 3.

<sup>12</sup> Voir annexe I.

<sup>13</sup> Voir al. a ci-dessus.

Elle jugea cependant que ce n'était pas le cas, fondant sa décision sur les considérations suivantes. D'une part, l'Assemblée générale avait accepté, par la résolution 449 A (V), l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice relatif au Sud-Ouest Africain, duquel résultait le caractère spécial du territoire soumis au mandat international assumé par l'Union Sud-Africaine le 17 décembre 1920. D'autre part, la résolution 570 (VI) avait autorisé le Comité spécial du Sud-Ouest Africain à examiner, en suivant dans toute la mesure du possible la procédure de l'ancien régime des mandats, le rapport de l'Administration du Territoire, ainsi que les pétitions et toutes autres questions relatives au Territoire qui pourraient être soumises au Secrétaire général. De plus, la résolution 651 (VII) de l'Assemblée générale avait invité le Comité spécial du Sud-Ouest Africain à poursuivre ses travaux et à présenter un rapport à la huitième session de l'Assemblée générale.

### iii) QUESTION DE LA COOPÉRATION DU GOUVERNEMENT DE L'UNION SUD-AFRICAIN

38. Le paragraphe 2 de la résolution 616 A (VII) de l'Assemblée générale "invite le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine à apporter à la Commission son entière coopération". La préoccupation première de la Commission fut donc de s'efforcer d'obtenir cette coopération, tant pour se conformer aux suggestions de l'Assemblée que parce qu'elle estima que cette coopération lui était indispensable pour exécuter mieux et plus complètement la tâche qui lui avait été confiée.

39. A cette fin, la Commission utilisa diverses méthodes. Tout d'abord, avant d'entreprendre aucune démarche officielle auprès du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine, elle tenta de sonder officieusement le représentant permanent de l'Union auprès de l'Organisation des Nations Unies au sujet de la possibilité d'obtenir la coopération de son gouvernement. En même temps qu'elle lui transmettait ses suggestions sur les modalités que pourrait revêtir cette coopération, elle lui fit savoir que la Commission abordait ses travaux dans un esprit d'impartialité et d'objectivité absolues, et qu'elle était animée par le souci de trouver des formules acceptables et adéquates pour une aide éventuelle des Nations Unies en vue de la solution d'un problème grave qui se posait à l'un des Etats Membres. En attendant, la Commission prit les plus grandes précautions pour éviter que les désirs de l'Assemblée générale relatifs à la coopération du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine ne se voient frustrés. C'est ainsi qu'elle s'abstint, pendant cette période, de prendre des mesures aux fins d'obtenir des informations ou des témoignages de gouvernements, d'organisations non gouvernementales et de personnes privées, et de faire quoi que ce soit qui fût susceptible de réduire les chances de coopération. Le résultat de ces démarches fut complètement négatif. La réponse, transmise par les voies officielles auxquelles on avait eu recours, fut conforme à la position adoptée par le Gouvernement de l'Union pendant la discussion à l'Assemblée générale, position qui consistait à ne pas reconnaître l'existence de la Commission, en estimant sa création anticonstitutionnelle.

40. Après l'échec de ces démarches, la Commission décida de prendre un premier contact officiel avec le Gouvernement de l'Union, sans toucher à la question de son séjour éventuel dans le territoire de ce pays.

41. Le 28 mai, le Président de la Commission adressait une lettre au Ministre des affaires étrangères de l'Union Sud-Africaine, rédigée en ces termes :

"J'ai l'honneur de vous informer que la Commission des Nations Unies pour l'étude de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine est en session, depuis le 13 mai 1953, au Palais des Nations à Genève.

"La Commission a pris connaissance des termes du mandat à elle confié par la résolution 616 A (VII) de l'Assemblée générale. Elle est consciente de la lourde responsabilité qui lui incombe et de son devoir de s'acquitter de sa tâche dans un esprit d'impartialité absolue.

"La Commission note en particulier que l'Assemblée générale a invité le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine à apporter à la Commission son entière coopération. Elle ne manquera pas, en temps voulu, de consulter le Gouvernement de l'Union sur la forme que pourrait prendre cette coopération."

42. Le 19 juin, une nouvelle communication était adressée au Gouvernement de l'Union. Le télégramme envoyé par le Président au nom de la Commission disait :

"La Commission des Nations Unies pour l'étude de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine, actuellement en session à Genève, m'a chargé de vous communiquer ce qui suit :

"1) Comme l'indiquait ma lettre du 28 mai 1953<sup>16</sup>, dont vous trouverez le texte ci-inclus, la Commission souhaite profondément obtenir, pour l'accomplissement de sa mission, cette coopération complète du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine demandée de façon pressante par la résolution 616 A (VII) de l'Assemblée générale.

"2) De l'avis de la Commission, cette collaboration pourrait prendre des formes diverses. La Commission souhaiterait profondément pouvoir se rendre dans l'Union Sud-Africaine, et ce serait sans doute pour elle le moyen le plus efficace de prendre une connaissance objective des problèmes humains tels qu'ils se posent dans votre pays. Votre gouvernement pourrait souhaiter présenter des observations écrites, des mémorandums substantiels et communiquer des documents à la Commission. Il pourrait souhaiter désigner un représentant chargé d'exposer le point de vue de son gouvernement.

"3) La Commission accepte tous ces modes de collaboration ; ils sont tous les bienvenus. Elle est prête à accepter tout autre mécanisme que vous pourriez suggérer et pense que tous pourraient être utilisés simultanément. Elle vous prie de lui faire connaître votre sentiment à cet égard ; elle est prête à considérer toutes les propositions, toutes les suggestions que vous pourriez être appelé à lui faire.

"4) Consciente de ses responsabilités, soucieuse d'y faire face avec une honnêteté intellectuelle sans défaut et une impartialité totale, la Commission appelle de tous ses vœux la coopération de votre gouvernement. Elle ne doute pas que cette coopération ne lui soit accordée pour faciliter, conformément aux principes des Nations Unies, la solution de problèmes qui ont ému l'opinion mondiale."

43. Quelques jours plus tard, le 26 du même mois, la Commission recevait une réponse du Gouvernement de l'Union ainsi rédigée :

"Référence votre télégramme du 19 juin au Ministre des affaires étrangères. Secrétaire général Na-

<sup>16</sup> Voir par. précédent.

tions Unies a déjà été informé par représentant permanent Union Sud-Africaine auprès Nations Unies attitude Gouvernement Union envers Commission créée par résolution 616 A (VII) Assemblée générale. Dans la communication adressée au Secrétaire général il est signalé que Gouvernement Union ayant toujours considéré question politique raciale Union comme affaire intérieure estime que résolution 616 A (VII) est anticonstitutionnelle et ne peut donc reconnaître Commission établie par elle. Secrétaire général vous transmettra probablement copie lettre à lui adressée par représentant permanent Union Sud-Africaine.

“Secrétaire d’Etat aux affaires étrangères.”

44. De son côté, à la date du 9 juillet, le Secrétaire général transmettait à la Commission une note qu’il avait reçue du représentant intérimaire de l’Union Sud-Africaine auprès de l’Organisation des Nations Unies, note qui était conçue en termes sensiblement analogues au télégramme envoyé à la Commission.

45. La Commission fit encore une autre tentative pour obtenir la coopération de la part du Gouvernement sud-africain. Le Président, se trouvant à Santiago, après la clôture de la première session, se rendit en personne à la légation de l’Union Sud-Africaine au Chili pour demander un visa à titre personnel. Il expliqua qu’il se proposait de visiter le pays dans l’intention de recueillir des impressions directes, mais qu’il n’avait l’intention ni de procéder à des auditions ni d’effectuer aucune enquête de caractère officiel ou public. Le 10 juillet, le Chargé d’affaires à Santiago adressait au Président une communication l’informant que son gouvernement refusait d’accorder le visa demandé. Cette communication faisait valoir, pour justifier ce refus, que le Gouvernement de l’Union, logiquement, “ne peut faire abstraction, dans l’examen de cette demande, du fait que [M. Santa Cruz] appartient à une Commission explicitement chargée, aux termes de son mandat, d’étudier une question qui relève exclusivement de la compétence nationale de l’Union Sud-Africaine”. La communication ajoutait qu’une réponse favorable à cette demande pourrait être considérée comme impliquant que le Gouvernement sud-africain considèrerait comme caduques les dispositions de l’Article 2, par. 7, de la Charte.

#### iv) MÉTHODES DE TRAVAIL DE LA COMMISSION

46. En l’absence de la coopération du Gouvernement de l’Union Sud-Africaine, la Commission s’est vue obligée d’élaborer des méthodes de travail lui permettant d’étudier le problème dont l’étude lui a été confiée par l’Assemblée générale.

47. Elle a jugé que, dans les circonstances où elle devait poursuivre ses travaux, il était nécessaire de chercher à compenser le manque de contact direct et sur place avec les réalités sud-africaines par un examen des déclarations des hommes politiques de l’Union<sup>17</sup>, par une étude approfondie des principaux textes législatifs qui régissent la vie des individus et des groupes en Afrique du Sud<sup>18</sup>, enfin par l’étude des mémoires qui lui seraient soumis, par l’examen d’ouvrages et de publications ou par l’audition des témoins en mesure de lui apporter des renseignements sur le problème qu’elle était chargée d’étudier<sup>19</sup>.

48. La Commission décida donc d’entendre des représentants d’organisations non gouvernementales ou des personnes privées, et d’examiner les témoignages écrits qu’ils pourraient lui soumettre. Elle était pleinement consciente du fait qu’il lui conviendrait de procéder à un examen critique approfondi des informations soumises par ces témoins, car leurs réactions émotives pouvaient les entraîner à présenter les faits sous un jour favorable au point de vue que chacun d’eux chercherait à soutenir.

49. La Commission a également considéré qu’il était dans son intérêt d’entendre des représentants des gouvernements des Etats Membres, et de recevoir les mémoires que ces gouvernements voudraient bien lui faire parvenir; elle prit une décision dans ce sens.

#### v) ECHANGES DE COMMUNICATIONS AVEC LES ETATS MEMBRES, TÉMOIGNAGES ÉCRITS ET ORAUX

50. Le 3 juillet, le Président intérimaire adressait une lettre<sup>20</sup> aux Ministres des affaires étrangères des Etats Membres leur demandant si leurs gouvernements respectifs désiraient lui communiquer des informations soit orales, soit écrites.

51. Aucun gouvernement n’a demandé à la Commission d’entendre un de ses représentants.

52. Le Gouvernement de l’Union Sud-Africaine a répondu (A/AC.70/R.16) que sa position restait celle qui avait été exposée dans le télégramme adressé le 26 juin au Président de la Commission<sup>21</sup>.

53. D’autres gouvernements ont également fait savoir qu’ils n’avaient pas l’intention de communiquer par écrit des informations à la Commission, ni de lui demander d’entendre un de ses représentants. Tel a été le cas pour les Gouvernements des Pays-Bas (A/AC.70/R.S), du Honduras (A/AC.70/R.11), du Luxembourg (A/AC.70/R.21), d’Haïti (A/AC.70/R.22), de la Nouvelle-Zélande (A/AC.70/R.23), du Nicaragua (A/AC.70/R.29), de l’Irak (A/AC.70/R.31), de la République Dominicaine (A/AC.70/R.32), du Canada (A/AC.70/R.33) et de l’Egypte (A/AC.70/R.34).

54. Certains gouvernements ont, dans leur réponse à la Commission, indiqué les raisons pour lesquelles ils n’avaient pas l’intention d’exposer leurs vues devant elle.

55. Le Gouvernement des Etats-Unis d’Amérique (A/AC.70/R.13) a relevé dans sa réponse que les faits qui caractérisent la situation dans l’Union Sud-Africaine et les dispositions législatives prises par elle en la matière ont déjà fait l’objet de documents de caractère public.

56. Les Gouvernements de la Belgique (A/AC.70/R.14) et de l’Australie (A/AC.70/R.19) ont rappelé à la Commission la position de principe prise par leurs représentants lors de la discussion du problème au cours de la septième session de l’Assemblée, pendant laquelle ils avaient invoqué l’Article 2, par. 7, de la Charte.

57. Le Gouvernement du Royaume-Uni (A/AC.70/R.15) a rappelé que son représentant, expliquant son vote sur la résolution 616 A (VII), avait précisé que le premier paragraphe impliquait “une ingérence si manifeste dans les affaires intérieures d’un Etat Membre et une violation si flagrante du paragraphe 7 de l’Article 2 de la Charte”, qu’il s’était vu dans l’obligation de

<sup>17</sup> Voir chap. V.

<sup>18</sup> Voir chap. VI.

<sup>19</sup> Voir chap. VII.

<sup>20</sup> A/AC.70/R.5.

<sup>21</sup> Voir par. 43.

voter contre ce texte. Dans sa communication, le Gouvernement du Royaume-Uni ajoutait qu'il devait faire savoir à l'avance qu'il ne reconnaîtrait aucune valeur juridique aux décisions de la Commission et aucune portée à ce qui pourrait advenir au cours des sessions de la Commission; il rappelait que la Commission envisageait d'entendre des déclarations d'organisations non gouvernementales et de personnes privées, et déclarait que cette mesure serait contraire aux dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2, dans la mesure où la Commission s'arrogerait de ce fait le droit d'entendre des exposés faits sur des questions qui relevaient de la compétence nationale d'un Etat Membre. Pour le Gouvernement du Royaume-Uni, cette procédure serait entachée d'irrégularité et contraire au sens généralement donné au paragraphe 7 de l'Article 2 par les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies au moment où ce texte avait été rédigé, puis inscrit dans la Charte. Hormis le cas des Territoires sous tutelle, ni la Charte, ni aucune des conventions conclues, ni aucun des règlements intérieurs établis dans le cadre de la Charte ne reconnaissent aux particuliers le droit de présenter des plaintes à l'Organisation des Nations Unies. Le Gouvernement du Royaume-Uni demandait formellement qu'il soit pris acte de ce qu'il réservait sa position pour le cas où la décision de la Commission serait, à quelque moment que ce soit, utilisée comme preuve de l'existence d'un principe de droit international qui justifierait une demande concernant l'étendue du droit qu'aurait l'Organisation des Nations Unies d'intervenir dans les affaires résultant d'une politique interne poursuivie par un Etat Membre<sup>22</sup>.

58. Le Gouvernement de la Tchécoslovaquie (A/AC.70/R.24) a informé la Commission qu'il préciserait sa position, déjà exprimée au cours de la septième session de l'Assemblée générale, pendant la huitième session, à l'ordre du jour de laquelle la question devait figurer.

59. Le Gouvernement du Chili (A/AC.70/R.25) a réaffirmé son intention de continuer à respecter les nobles principes des droits de l'homme et a exprimé l'espoir que les pays où, pour une raison quelconque, se produisent encore des persécutions de caractère racial ou religieux, recourront à tous les moyens en leur pouvoir pour mettre fin à ces pratiques afin de réaliser la compréhension entre les hommes et la paix universelle.

60. Dans une seconde lettre (A/AC.70/R.28), le Gouvernement d'Haïti a précisé que, par la voix de ses représentants aux Nations Unies, il a toujours protesté contre la situation qui existe en Afrique du Sud. Il a exprimé l'espoir que la Commission affirmera de façon concluante le droit des Nations Unies d'intervenir dans tous les cas où la paix et la justice sont mises en péril par la violation dans un Etat quelconque des droits fondamentaux de la personne humaine, sans distinction de race, de couleur ou de religion.

61. D'autre part, certains gouvernements ont fait parvenir des mémoires par lesquels ils ont bien voulu communiquer à la Commission leurs observations sur la situation raciale en Afrique du Sud.

Tel a été le cas des Gouvernements de la Syrie (A/AC.70/R.18), de l'Inde (A/AC.70/R.20) et du Pakistan (A/AC.70/R.30).

Ces mémoires sont reproduits en annexe<sup>23</sup>.

62. D'autre part, dans son désir d'informer les organisations non gouvernementales et les personnes privées susceptibles de lui donner des informations sur la situation qu'elle était chargée d'étudier, la Commission émit, le 29 juin, un communiqué de presse par lequel elle fit part de sa décision de recevoir des témoignages écrits avant le 1er août<sup>24</sup>, et d'entendre des témoignages oraux entre le 1er et le 15 août.

63. Six témoins furent entendus par la Commission. Trois d'entre eux représentaient des organisations non gouvernementales; les autres se présentèrent à titre privé.

Les premiers furent M. H. S. L. Polak, représentant la Section de Londres de la Société théosophique, le révérend Michael Scott, représentant la Ligue internationale des droits de l'homme, de New-York, et Mme M. Crosfield, représentant l'Action chrétienne, de Londres.

Les trois témoins entendus à titre personnel étaient MM. E. S. Sachs, J. Hatch et T. Wardle.

Les témoins furent entendus par la Commission en séances publiques du 3 au 8 août. La Commission a décidé de rassembler en un document unique<sup>25</sup> le texte des comptes rendus analytiques de ces auditions.

64. Outre les témoignages oraux qu'elle a entendus, la Commission a également reçu des témoignages écrits de la part des organisations et des personnes privées suivantes:

Patrick Duncan, Riverside Farm (Etat libre d'Orange);

Council on African Affairs, New-York;

The Moderator, The African Gospel Church, Durban;

H. S. Coaker, Talloires (Haute-Savoie);

Congress of Peoples against Imperialism, Londres;

Anti-Slavery Society, Londres;

South African Indian Organization, Durban;

Pakistan Islamic Council for International Affairs, Karachi;

The African National Congress and the South African Indian Congress, Johannesburg;

The Congress of Democrats and the Springbok Legion of ex-Servicemen and Women, Johannesburg;

W. v.d. Vaart, Pietersburg;

Ligue internationale de femmes pour la paix et la liberté, Genève.

65. Le 14 septembre, à la veille de l'ouverture de la huitième session de l'Assemblée générale, le Président de la Commission a adressé au Président de l'Assemblée générale un télégramme<sup>26</sup> exprimant les regrets de la Commission de n'avoir pu, en raison du temps trop court dont elle avait disposé, soumettre son rapport avant l'ouverture de la session. Il ajoutait que la Com-

<sup>22</sup> La Commission, qui a estimé que l'audition des témoins était indispensable à l'accomplissement du mandat à elle confié par l'Assemblée, et par conséquent se trouvait implicitement comprise dans ce mandat, a expliqué au paragraphe 76 les raisons pour lesquelles elle ne partage pas la façon de voir du Gouvernement du Royaume-Uni sur cette audition.

<sup>23</sup> Voir annexe III.

<sup>24</sup> La date limite pour la réception des témoignages écrits fut ultérieurement reportée au 15 août.

<sup>25</sup> A/AC.70/1.

<sup>26</sup> A/AC.70/R.35.

mission espérait terminer son rapport prochainement et qu'elle le soumettrait aussitôt que possible.

### III. — Clôture des travaux de la Commission

66. La Commission a terminé ses travaux le 3 octobre 1953. Au cours de sa dernière séance, la Commission a adopté à l'unanimité l'ensemble du présent rapport, qu'elle soumet à l'Assemblée générale à sa huitième

session, conformément aux dispositions de la résolution 616 A (VII) qui l'a créée.

67. Au moment de l'adoption du rapport, M. Dantès Bellegarde, tout en soulignant qu'il appuyait sans réserve le rapport, a donné lecture d'une déclaration. La Commission a décidé de reproduire le texte intégral de cette déclaration au procès-verbal de la séance de clôture<sup>27</sup>.

## Chapitre II

# EXAMEN DU MANDAT DE LA COMMISSION A LA LUMIERE DES DISPOSITIONS DE LA CHARTE ET DE CERTAINES RESOLUTIONS ANTERIEURES DES ORGANES DES NATIONS UNIES

### I. — Observations préliminaires

68. La résolution 616 A (VII) de l'Assemblée générale, qui a créé la Commission, a prévu que celle-ci serait chargée "d'étudier la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine, à la lumière des buts et principes de la Charte, compte dûment tenu des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2, ainsi que des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'Article premier, de l'alinéa b du paragraphe 1 de l'Article 13, de l'alinéa c de l'Article 55 et de l'Article 56 de la Charte, et des résolutions des Nations Unies relatives aux persécutions et aux discriminations raciales".

Il a semblé à la Commission que, pour fixer la portée et la signification de son mandat, il lui incombait d'abord de déterminer la portée et l'esprit de la résolution de l'Assemblée, qui cite certaines dispositions de la Charte et certaines décisions des Nations Unies. C'est ce que s'efforce de faire le présent chapitre.

69. La Commission estime qu'elle doit commencer par rappeler comment a été soulevée la question proposée à son examen et à quels débats celle-ci a donné lieu. Elle ne saurait en effet apprécier à sa juste valeur l'esprit et la portée de son mandat qu'en le situant dans ce cadre.

70. Treize Etats Membres des Nations Unies ont prié l'Assemblée d'examiner "la question du conflit racial en Afrique du Sud, provoqué par la politique d'apartheid du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine", et lui ont demandé "de prêter d'urgence son attention à cette question pour éviter qu'une situation déjà dangereuse ne s'aggrave encore et pour assurer un règlement conforme aux buts et principes de la Charte des Nations Unies". Ces treize Etats fondaient leur demande sur le fait que la politique du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine visait "à instaurer et à perpétuer toutes les formes de la discrimination raciale; ... l'apartheid supposait une supériorité permanente des blancs sur les autres habitants; cette politique était un défi à tous les principes des Nations Unies, tels qu'ils sont exposés au paragraphe 3 de l'Article premier et aux Articles 55, c, et 56". De l'avis des auteurs de cette demande, ces mesures seraient également en contradiction avec les résolutions 105 (I), 217 (III), 395 (V) et 511 (VI) de l'Assemblée générale.

71. Pour sa part, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine, comme on l'a déjà signalé dans le rapport<sup>28</sup>, a refusé à l'Assemblée toute compétence en la matière, estimant qu'il s'agissait d'une affaire relevant essentiellement de sa compétence nationale et invoquant, à

l'appui de cette thèse, le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte.

72. Les passages de la Charte et de certaines résolutions antérieures cités par l'Assemblée sont manifestement ceux-là mêmes qu'ont invoqués, d'une part les treize Etats Membres en saisissant l'Assemblée générale de la question, d'autre part le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine, pour justifier son appel à l'exception d'incompétence<sup>29</sup>. L'Assemblée a donc voulu que ces dispositions de la Charte et la thèse qu'elle-même avait soutenue dans certaines résolutions antérieures servent de guide et de source d'inspiration à la Commission dans son étude et dans les conclusions auxquelles elle arriverait.

73. Les dispositions de la Charte mentionnées dans la résolution sont celles qui règlent et déterminent, d'une manière particulière, les pouvoirs des Nations Unies et de leurs organes dans des questions de ce genre. De la manière dont on interprète le contenu et la portée de ces dispositions dépend la conclusion à laquelle on arrive sur le pouvoir des Nations Unies d'examiner et d'étudier des problèmes relatifs aux droits fondamentaux de l'homme en général et à la discrimination raciale en particulier, et de formuler des recommandations à leur sujet. Certaines de ces dispositions sont le fondement juridique d'une action éventuelle des Nations Unies, tandis que d'autres limitent ou restreignent de telles actions.

74. Il ne semble pas à la Commission que l'Assemblée, en attirant son attention sur les articles de la Charte qui déterminent sa propre compétence dans les questions relatives aux droits de l'homme, ait pu lui demander d'examiner la question de la compétence de la Commission pour la mission dont elle l'avait elle-même chargée. Aussi bien l'Article 22 de la Charte autorise-t-il l'Assemblée à créer tous les organes subsidiaires qu'elle estime nécessaires pour l'exercice de ses fonctions. En outre, l'Assemblée, avant de créer la Commission et de fixer les termes de son mandat, avait été invitée par l'Union Sud-Africaine à se déclarer incompétente pour adopter les propositions faites en vue de sa création. A la suite d'un long débat, l'Assemblée avait repoussé cette motion d'incompétence par 45 voix contre 6, avec 8 abstentions.

75. Bien que l'Assemblée ait ainsi tranché affirmativement la question contestée de sa compétence et ait affirmé son droit de créer la Commission et de la charger d'étudier la situation raciale dans l'Union Sud-

<sup>29</sup> A l'exception du paragraphe 2 de l'Article premier. La mention de cette disposition dans la résolution fut faite à la suite d'un amendement proposé par l'URSS et accepté par les auteurs du projet de résolution (voir par. 29).

<sup>27</sup> A/AC.70/SR.43.

<sup>28</sup> Voir par. 20 et suiv.

Africaine, plusieurs pays, notamment le pays intéressé et le Royaume-Uni, firent savoir par lettre à la Commission qu'ils ne reconnaissent pas sa compétence et la considéraient comme inconstitutionnelle. Le Gouvernement britannique alla jusqu'à contester le droit de la Commission de recueillir le témoignage d'organisations non gouvernementales et de personnes privées. Il invoquait à cet effet les dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. Comme il a été dit précédemment, la Commission, en dépit de ces objections, recueillit les témoignages qui lui parurent nécessaires pour la bonne exécution de sa mission. Elle estima, en effet, ne pas pouvoir mettre en doute sa propre compétence, alors que celle-ci avait été expressément affirmée par l'Assemblée elle-même<sup>80</sup>.

76. Pour ce qui est de l'objection faite par le Gouvernement du Royaume-Uni à l'audition des témoins par la Commission, le gouvernement l'appuie par la considération suivante :

"En fait, hormis le cas des Territoires sous tutelle, ni la Charte, ni aucune des conventions conclues, ni aucun des règlements intérieurs établis dans le cadre de la Charte ne reconnaissent aux particuliers le droit de présenter des plaintes à l'Organisation des Nations Unies."

La Commission fait remarquer à ce sujet qu'il n'a jamais été dans ses intentions d'accueillir des pétitions et moins encore de recevoir des plaintes de particuliers. Elle a simplement entendu des témoignages afin de s'éclairer sur la situation dans l'Union Sud-Africaine. Du reste, l'audition des témoins par un organe des Nations Unies, loin d'être une innovation, a été pratiquée à plusieurs reprises. La Commission se réfère en particulier au précédent du Comité spécial du travail forcé, institué en vertu de la résolution 350 (XII) du Conseil économique et social.

77. De toute manière, il ne semble pas nécessaire de s'attarder davantage sur cet aspect du problème. Si l'on entreprend — comme le fait le présent chapitre — une étude de l'ensemble des dispositions mentionnées dans la résolution de l'Assemblée, qui déterminent le pouvoir des Nations Unies et de leurs organes de s'occuper de cas de violation des droits fondamentaux de l'homme, et particulièrement de discrimination raciale, on aborde directement ou indirectement toutes les étapes successives selon lesquelles peut se dérouler l'action de l'Organisation mondiale, depuis l'examen préliminaire du cas jusqu'aux éventuelles recommandations générales ou plus précises, en passant par l'étude des faits ou les enquêtes à leur sujet.

## II. — La Charte et les droits de l'homme

### i) LE TEXTE DE L'ENSEMBLE DE LA CHARTE DANS SES RAPPORTS AVEC LES DISCRIMINATIONS RACIALES ET LES DROITS FONDAMENTAUX DE L'HOMME

78. Les différentes dispositions de la Charte ne sauraient être interprétées séparément. La Charte est un instrument international fondé sur le principe d'après lequel la paix, la sécurité, et les facteurs qui les déterminent, forment un tout indivisible. Elle n'est pas conçue pour régler la vie et les activités d'une organisation qui aurait des objectifs différents par leur nature et leur esprit. Les buts qu'elle se propose tendent tous vers une fin suprême : la paix, la sécurité et la bonne entente de tous les peuples du monde.

79. On voit, par tout ce qui précède, qu'il n'est ni possible, ni logique d'interpréter les différentes dispositions de la Charte en donnant à chacune d'elles une valeur absolue, indépendamment de l'ensemble du document. C'est au texte complet de la Charte, c'est à son esprit tout entier qu'il faut se reporter pour l'interpréter ; entre ses différentes parties, on doit rechercher l'interdépendance et l'harmonie nécessaires. Quelle que soient des dispositions comme celles de l'Article 13, par. 1, de l'Article 55 et de l'Article 56, on ne peut apprécier leur valeur exacte qu'en relation avec d'autres dispositions, en particulier le Préambule et l'Article premier du Chapitre premier, qui contient l'exposé des buts et des principes, et sans doute aussi avec les dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2, qui détermine les principales restrictions auxquelles sera soumise l'action des Nations Unies. Il serait d'ailleurs tout aussi illogique de rechercher la signification de ce dernier article en l'isolant de la lettre et de l'esprit des dispositions précédentes.

### ii) L'ESPRIT DE LA CHARTE

80. L'analyse que la Commission entreprend du texte de la Charte dans son ensemble et de quelques-unes de ses dispositions en particulier ne tiendrait pas compte de ses réalités, si elle ne rappelait pas l'esprit dans lequel ont travaillé les législateurs de San-Francisco, l'atmosphère dans laquelle la Charte est née et les circonstances historiques qui ont présidé à sa rédaction.

81. Ce n'est ni par hasard, ni grâce aux efforts isolés de quelques délégués convaincus et décidés que la Charte a parlé des droits fondamentaux de l'homme et du rôle de l'Organisation en ce qui les concerne avec une insistance et une vigueur qui ne peuvent se comparer qu'à celles qu'elle utilise à propos de la sécurité collective en face de l'agression. Ces droits sont mentionnés dans le Préambule, dans l'Article premier du Chapitre premier qui énumère les "buts et principes" et dans les Articles 13, 55, 62, 68 et 76. Ce n'est pas non plus par hasard que la nécessité d'une action collective pour veiller au respect de la dignité de l'homme et de ses libertés se retrouve dans toutes les grandes déclarations faites en des circonstances solennelles depuis le commencement de la guerre jusqu'à la promulgation de la Charte de San-Francisco : dans la Charte de l'Atlantique du 14 août 1941, dans la Déclaration de Téhéran du 1er décembre 1943, par laquelle les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'Union soviétique s'engagèrent à obtenir la coopération active de tous les peuples "pour l'élimination de la tyrannie et de l'esclavage, de l'oppression et de l'intolérance", ou encore dans les propositions de Dumbarton-Oaks, qui servirent de base aux débats de San-Francisco. C'est que les peuples du monde étaient profondément convaincus que tout mécanisme de sécurité collective ou de coopération internationale, quel qu'il soit, doit se fixer comme objectif ultime et fondamental : l'homme et sa dignité, si l'on veut qu'il préserve la paix, qu'il soit efficace et qu'il réponde aux espérances des peuples. Et les grands hommes d'Etat qui ont conçu et créé l'Organisation des Nations Unies se sont faits les interprètes fidèles de cette conviction.

82. A l'époque de San-Francisco, les peuples libres sortaient d'un tragique cauchemar, au cours duquel la liberté et la dignité humaines avaient été mises en péril mortel par une agression d'une ampleur, d'une puissance et d'un succès temporaire sans précédents dans l'histoire du monde. Les gouvernements réunis pour construire un édifice qui devait servir de cadre sou-

<sup>80</sup> Voir par. 57.

verain à la volonté pacifique des peuples étaient soumis à la pression généreusement idéaliste de nombreuses organisations non gouvernementales; ils avaient, comme leurs peuples, encore présent à leur esprit et vivant dans leur chair le souvenir des premiers gestes de l'action nazie, qui avaient consisté en des violations des droits de l'homme les plus fondamentaux et les plus sacrés: violation de la liberté d'association, de la liberté d'expression de la pensée, persécutions racistes annonçant les fours crématoires et les camps d'extermination de la guerre. Et c'est pourquoi, appelés à écrire une nouvelle charte des peuples, qui devait définir les structures d'un monde nouveau, ils leur donnèrent comme objectif central un respect intransigeant de la dignité de la créature humaine, de tous les êtres humains, hommes et femmes, quelles que fussent leurs races, leurs couleurs, leurs religions, leurs opinions ou leurs croyances; c'est pourquoi ils donnèrent à l'action internationale collective une mission permanente, en la chargeant de développer et encourager dans tous les pays de l'univers, indépendants ou dépendants, autonomes ou non autonomes, libres ou sous mandat, le respect effectif de tous les droits de la personne humaine. Ils pensaient fortement que la violation délibérée, systématique et continue des droits de l'homme est non pas seulement un attentat contre la justice et une menace à la paix intérieure des Etats, mais, à plus ou moins longue échéance, une menace à la paix entre les nations. Et ils proclamaient ainsi que le respect des droits de l'homme est la base fondamentale de la construction pacifique d'un avenir meilleur, et que le souci d'assurer ce respect doit être un objet prioritaire de préoccupation internationale.

83. Les longs travaux préparatoires de la Charte, l'histoire de son élaboration depuis la naissance de l'idée prouvent que l'intention des peuples et des gouvernements réunis à San-Francisco était que la nouvelle organisation ne devait pas seulement être le héraut des droits de l'homme, mais qu'elle devait en assurer le respect, la protection et la garde.

Quelle qu'ait été l'évolution des conceptions politiques dans le monde et des intérêts des Etats Membres depuis ces temps cependant si proches, la Commission estime que la volonté des peuples, ardente et précise, est toujours celle qui est inscrite dans la Charte. La Commission n'a pas voulu et n'a pas pu oublier cette intention du législateur; elle l'a au contraire considérée comme la base fondamentale de l'interprétation de son mandat.

### iii) PRÉAMBULE DE LA CHARTE

84. Le principe de la responsabilité des Nations Unies en matière des droits de l'homme est affirmé, avec une vigueur singulière, dès les premières lignes du Préambule de la Charte, qui est rédigé au nom "des peuples des Nations Unies": "Résolus à proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes . . .", dit en propres termes le paragraphe 2 de ce préambule.

85. L'historique de l'adoption de ce texte si important fait bien ressortir le rôle décisif qu'a joué dans son inclusion dans la Charte l'homme d'Etat qui était à l'époque chef du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine, le maréchal Smuts. Au cours des débats de San-Francisco, le maréchal déclara: "Je désirerais proposer que la Charte contienne tout au début et dans son

Préambule une déclaration des droits de l'homme et de la foi commune qui a soutenu les peuples alliés dans leur longue lutte implacable pour l'affirmation de ces droits et de cette foi. Cette guerre . . . a été une guerre d'idéologies, une lutte entre des philosophies et des croyances opposées . . . Nous nous sommes battus pour la justice et le respect de l'homme, pour les libertés fondamentales et les droits de l'homme qui sont la base du développement du progrès et de la paix."

Ces idées du maréchal Smuts furent adoptées par la Conférence de San-Francisco. Le résultat en fut le paragraphe du Préambule de la Charte reproduit ci-dessus. On doit faire remarquer que le Rapporteur de la Commission<sup>31</sup> crut bon de signaler que "les dispositions de la Charte, étant indivisibles dans ce cas comme dans celui des autres documents juridiques, ont une valeur égale et lient également les signataires . . . Il n'y aucune raison de supposer que le Préambule ait une valeur juridique moindre que les chapitres suivants."

### iv) LES BUTS ET PRINCIPES DE LA CHARTE

86. L'Article premier du Chapitre premier, qui contient ce que la Charte appelle les "buts et principes", expose avec la même force d'expression que le Préambule que l'un des quatre objectifs principaux des Nations Unies, à côté du maintien de la paix et de la sécurité et de la constitution d'un centre où s'harmonisent les efforts des nations, est "de réaliser la coopération internationale en . . . développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion". Cet article mentionne également parmi ces buts celui 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 prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde".

87. Dans l'Article 55, où sont formulés les buts de l'Organisation en matière de "coopération internationale dans le domaine économique et social", qui font l'objet du Chapitre IX, la même notion est reprise sous la forme suivante: "Les Nations Unies favoriseront . . . le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion."

88. Enfin, l'Article 76, où sont formulées les fins essentielles du régime de tutelle, porte que "conformément aux buts des Nations Unies, énoncés à l'Article 1 de la présente Charte, les fins essentielles du régime de tutelle sont les suivantes: . . . c) encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion . . ."

89. Nous voyons ainsi que la Charte proclame, avec une insistance qui ne se retrouve que dans l'affirmation des devoirs de l'Organisation en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité, que l'un des objectifs primordiaux de cette Organisation est d'assurer le respect universel des droits et des libertés fondamentales de l'homme, sans discrimination pour des raisons de race, de sexe, de langue ou de religion. La Charte donne mandat à l'Organisation de promouvoir et d'encourager le respect de ces droits dans le monde entier, y compris dans les Territoires sous tutelle.

<sup>31</sup> Voir *Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale*, t. I, p. 465.

v) LE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME, FACTEUR ESSENTIEL DE LA PAIX

90. Si la Charte insiste de la sorte, ce n'est pas seulement pour des considérations humanitaires. On a déjà signalé que ses auteurs étaient convaincus que le respect des droits fondamentaux de l'homme et le règne de ces droits dans le monde entier sont une condition nécessaire, indispensable de la paix. Cette conviction est affirmée formellement dans l'Article 55 de la Charte. Aux termes de cet article, qui a été commenté un peu plus haut, l'obligation faite à l'Organisation de favoriser le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans discrimination, doit être exécutée "en vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être qui sont nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales".

91. Le professeur René Brunet, dans son ouvrage *La garantie internationale des droits de l'homme, d'après la Charte de San-Francisco*, confirme cette interprétation: "L'idée centrale de la Charte des Nations Unies, telle qu'elle sortit des délibérations de la Conférence le 26 juin 1945, est que la paix ne peut pas être solidement établie si l'oppression, l'injustice ou la détresse économique sévissent dans le monde . . . Les barrières, si robustes soient-elles, se renverseront . . . si les peuples manquent de pouvoir d'achat . . . si les gouvernements sont laissés maîtres d'imposer aux hommes vivant sous leur autorité des régimes de tyrannie, de violence ou de persécution<sup>32</sup>." C'est en raison de ces considérations que les Etats signataires de la Charte finirent pas adopter un texte introduisant dans le droit international "le principe de l'interdépendance de la paix et de la sécurité internationales d'une part, des conditions de bien-être économique et social et des libertés humaines, de l'autre".

92. Cette idée que la paix et le respect des droits fondamentaux de l'homme sont interdépendants a été réaffirmée à diverses reprises par l'Assemblée générale des Nations Unies. Il convient de rappeler ici deux d'entre d'elles, qui se produisirent dans des circonstances singulièrement importantes dans la vie de l'Organisation: la proclamation de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'adoption de la résolution 377 (V) de l'Assemblée générale intitulée: "L'union pour le maintien de la paix". Dans le Préambule de la Déclaration, qui fut adoptée sans vote contraire, il est affirmé que

"la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde."

La résolution "L'union pour le maintien de la paix" a institué tout un mécanisme permettant à l'Assemblée générale d'agir d'une manière prompte et opportune dans les cas où, la paix étant menacée ou ébranlée, le Conseil de sécurité "manque à s'acquitter de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales". Aussi bien, l'Assemblée a jugé indispensable, dans la section E de cette résolution — section qui fut approuvée à l'unanimité — de s'exprimer ainsi:

*"L'Assemblée générale*

*... Est convaincue, en adoptant les propositions présentées ci-dessus, qu'il ne suffit pas, pour assurer une paix durable, de conclure des accords de sécurité*

collective contre les ruptures de la paix internationale et les actes d'agression, mais que le maintien d'une paix réelle et durable dépend aussi de l'observation de tous les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, de la mise en œuvre des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité, par l'Assemblée générale et par les autres organes principaux des Nations Unies pour assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales; et qu'il dépend, en particulier, du respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, ainsi que de la création et du maintien de conditions favorables au bien-être économique et social dans tous les pays; et, en conséquence,

*"Invite instamment les Etats Membres à se conformer pleinement à l'action conjuguée et à intensifier cette action en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, à développer et à encourager le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et à intensifier leurs efforts individuels et collectifs en vue d'assurer des conditions de stabilité économique et de progrès social, en particulier par la mise en valeur des pays et régions insuffisamment développés."*

93. Des considérations exposées dans les paragraphes précédents, on peut conclure — et cette conclusion sera une des prémisses fondamentales de l'étude du mandat de la Commission — que, aussi bien la Charte elle-même, expressément dans l'Article 55 et implicitement dans l'ensemble de son texte, que l'Assemblée générale des Nations Unies ont reconnu que le respect de la personne humaine, de ses droits et de ses libertés fondamentaux constitue un facteur essentiel de la paix et de l'amitié entre les peuples.

La défense des droits et des libertés de l'homme est, comme le dit le rapport de la Commission qui a rédigé les buts et principes de la Charte, une des "raisons d'être de l'Organisation".

vi) L'ENGAGEMENT SOUSCRIT EN VERTU DE L'ARTICLE 56 DE LA CHARTE

94. La Charte est un traité multilatéral. C'est une convention acceptée librement entre gouvernements. Son caractère contractuel se signale par le fait que l'Article 2 reconnaît le "principe de l'égalité souveraine" des Etats, ainsi que par la disposition de l'Article 108 aux termes duquel les futurs amendements à la Charte entreront en vigueur seulement après qu'ils auront été ratifiés

"conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par les deux tiers des Membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil de sécurité."

95. D'autre part, l'historique de l'élaboration de la Charte de San-Francisco confirme cette appréciation. Le rapport du Comité II/2<sup>33</sup> relate le débat qui a eu lieu sur le problème de l'interprétation de la Charte. Selon ce rapport, ce comité est arrivé entre autres conclusions à celle-ci:

"Si deux Etats Membres ne parviennent pas à se mettre d'accord en ce qui concerne l'interprétation exacte de la Charte, ils ont naturellement toute liberté de soumettre leur différend à la Cour internationale de Justice, comme s'il s'agissait de tout autre traité."  
De son côté, le rapport du Rapporteur du Comité IV/2, au paragraphe qui a trait aux "Obligations in-

<sup>32</sup> Voir la section III de l'ouvrage du professeur René Brunet.

<sup>33</sup> Documents VII, p. 328 et 329.



compatibles avec la Charte", contient l'affirmation suivante :

"Le Comité se rend pleinement compte qu'en droit international, il n'est normalement pas possible d'insérer dans une convention des dispositions qui obligent des tiers<sup>34</sup>."

96. Ce caractère contractuel de la Charte entraîne l'obligation pour les Membres de l'Organisation d'exécuter les clauses et de régler leurs actions sur ses buts et principes. Immédiatement après le Préambule, qui formule les intentions communes des Etats signataires, la Charte contient la déclaration suivante : "Avons décidé d'associer nos efforts pour réaliser ces desseins", ce qui constitue un engagement formel.

97. Si l'on examine l'Article 55 de la Charte, auquel il a déjà été fait allusion, on remarquera que la disposition qui définit les objectifs de l'Organisation dans les domaines économique et social utilise une expression impérative pour annoncer l'action des Nations Unies dans ce domaine : "Les Nations Unies favoriseront . . ."

98. Mais la Charte contient également, à propos de ces mêmes objectifs — qui comprennent notamment, comme on l'a vu, le respect des droits et des libertés fondamentales, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion — un engagement solennel qui constitue pour les Etats Membres une obligation d'un caractère particulier. Cet engagement est formulé dans l'Article 56 : "Les Membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation."

99. On a voulu nier que cette disposition constitue un engagement formel. C'est ainsi que le professeur H. Kelsen<sup>35</sup> estime qu'il s'agit d'une règle de conduite, d' "un objectif d'ordre général", d'une disposition "superfétatoire sans aucune signification". Mais d'autres juristes et érudits professent une opinion tout à fait opposée. Le professeur H. Lauterpacht, membre de la Commission du droit international des Nations Unies<sup>36</sup> est d'avis que l' "engagement inscrit dans l'Article 56 de la Charte a un caractère obligatoire". C'est également en ce sens que se prononce M. Oscar Schachter, dans un article où il examine cette question de façon approfondie<sup>37</sup>. Pour réfuter expressément le professeur Kelsen, M. Schachter explique que le caractère obligatoire de l'engagement inscrit dans l'Article 56 se déduit en premier lieu du terme même qui est employé : le mot "pledge" a en anglais le sens d'engagement ; utilisé dans un document juridique, il indique le caractère obligatoire de la promesse. M. Schachter ajoute que les travaux préparatoires de la Charte confirment cette appréciation en montrant l'importance que le Comité technique a donnée au caractère obligatoire de l'engagement. M. Schachter rappelle que, dans le cours de la Conférence, quelques gouvernements ont déclaré que cette obligation n'autorise pas les Nations Unies à intervenir dans les affaires intérieures des Etats<sup>38</sup>, mais que, selon

lui, cela ne signifie nullement que l'engagement soit dénué de toute force obligatoire. Il arrive souvent en effet que les Etats assument des obligations dont l'exécution ne peut être imposée par des organismes internationaux, et la Charte elle-même contient un grand nombre d'obligations de ce genre, par exemple les Articles 2, 24, 25, 43, 48, 49, 73, 84, 88, 94 et 100. M. Schachter rappelle encore que les Articles 55, c, et 56 furent soumis à l'Assemblée de San-Francisco par la délégation australienne. Celle-ci proposa de confier aux Nations Unies la fonction de favoriser "le respect universel et effectif des droits de l'homme". Le terme "effectif" traduit en français l'idée contenue dans l'expression "observance of" qui figure dans le texte original anglais de l'Article 55, c. Lors de la discussion du projet australien, les délégués ont été d'accord pour admettre que l'expression "observance of" implique une mise en œuvre de ces droits. Le délégué yougoslave affirma par exemple que l'expression "respect des droits de l'homme" énonce un principe alors que les termes "observance of" constituent un engagement de les mettre en œuvre. Le délégué de la Tchécoslovaquie pensa que ce terme obligerait les signataires de changer, si besoin en était, les lois nationales en vue de l'exécution de l'engagement qu'ils auront pris par rapport aux droits inscrits à l'Article 55. Le délégué chinois donna une interprétation analogue du terme<sup>39</sup>.

100. La Commission se déclare d'accord avec les opinions exprimées ci-dessus d'après lesquelles les engagements inscrits dans l'Article 56 de la Charte ont un caractère obligatoire. Elle estime donc que l'Article 56 constitue, pour les raisons qui ont été exposées, un engagement en vertu duquel les signataires de la Charte sont tenus d'une manière formelle de prendre, tant conjointement que séparément, en coopération avec les Nations Unies, des mesures en vue de faire assurer, entre autres objectifs, "le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion". Cet engagement particulier ne fait que confirmer et préciser l'engagement de caractère général qui ressort des termes du Préambule de la Charte et de l'exposé des buts et principes des Nations Unies, qui figure dans le Chapitre premier.

### III. — Définition des droits de l'homme et des libertés fondamentales

#### i) LA DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME

101. Les différents organes des Nations Unies ont fait en sorte, chacun dans son domaine, de donner dès le début de leur activité une définition précise des principes de la Charte relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

102. Conformément au mandat qui lui était confié en vertu de l'Article 68 de la Charte, le Conseil économique et social a créé, lors de sa première session en janvier 1946, une "Commission des droits de l'homme", dont le mandat l'invitait notamment à présenter au Conseil des propositions en vue d'une "déclaration internationale des droits de l'homme". Quelques mois plus tard, l'Assemblée générale approuva implicitement la mesure prise par le Conseil et exprima l'espoir de pouvoir discuter ladite déclaration au cours de sa deuxième session.

103. Le 10 décembre 1948, à la suite de travaux préparatoires qui durèrent plus de deux ans, l'Assem-

<sup>34</sup> Documents XIII, p. 718.

<sup>35</sup> Voir *The Law of the United Nations*, chap. 19.

<sup>36</sup> Voir *International Law and Human Rights*.

<sup>37</sup> Voir "The Charter and the Constitution, The Human Rights Provisions in American Law", *Vanderbilt Law Review*, vol. 4, No 3, avril 1951.

<sup>38</sup> Le rapport du Comité 3 de la Commission II contient la déclaration suivante :

"Les membres du Comité 3 de la Commission II sont entièrement d'accord que rien dans le Chapitre IX ne peut être interprété comme autorisant l'Organisation à intervenir dans les affaires nationales des Etats Membres."

<sup>39</sup> Documents III, p. 546 et suiv.

blée générale adopta, sans opposition, le texte de la "Déclaration universelle des droits de l'homme". Selon le Préambule, l'Assemblée proclame cette déclaration "comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations", estimant entre autres considérations que "les Etats Membres se sont engagés à assurer, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales," et "qu'une conception commune de ces droits et libertés est de la plus haute importance pour remplir pleinement cet engagement".

104. Les longues délibérations préparatoires à l'établissement de la Déclaration avaient été marquées par des discussions empreintes à la fois de passion, de sérieux et de dignité. L'adoption de la Déclaration fut entourée de beaucoup de solennité. Elle possède, en dehors de sa valeur morale, une valeur juridique indiscutable. Le professeur René Cassin, représentant de la France, au cours des derniers débats précédant son adoption par l'Assemblée, déclara : "Elle (la Déclaration) n'a pas moins une valeur juridique, car elle est formulée dans une résolution de l'Assemblée qui a une valeur juridique de recommandation; elle est le développement de la Charte qui a incorporé les droits de l'homme au droit international positif<sup>40</sup>." La Déclaration donne une définition précise aux droits de l'homme fondamentaux, mentionnés dans la Charte. Le représentant de la France, M. Cassin, a dit aussi à ce sujet, à l'occasion de la discussion à la Troisième Commission de l'Assemblée<sup>41</sup> :

"D'autre part, cette déclaration est appelée à servir de guide aux gouvernements dans l'établissement de leur politique, de leur législation nationale. Une telle déclaration n'aura pas de valeur juridique coercitive, mais n'en aura pas moins une valeur très réelle parce que, d'une part, on pourra la considérer comme une explication autorisée de la Charte des Nations Unies et la norme commune vers laquelle doivent tendre les législations de tous les Etats Membres de l'Organisation."

Or, un des principes les plus importants contenus dans la Déclaration et qui s'inspire des clauses précises de la Charte, est celui de l'égalité des êtres humains, renforcé par l'interdiction de toute discrimination. "Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits", dit l'article premier, et l'article suivant confirme ce principe en ajoutant :

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

Finalement, l'article 7 porte :

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

#### ii) LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

105. Déjà, lors de sa première session, l'Assemblée générale se pencha sur le problème des discriminations

en général et sur celui de la discrimination raciale en particulier. Le 19 novembre 1946, elle adopta la résolution 103 (I) suivante :

"L'Assemblée générale déclare qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'humanité de mettre en terme immédiat aux persécutions et aux discriminations religieuses ou dites raciales, et invite les gouvernements et autorités responsables à se conformer à la Charte des Nations Unies, dans sa lettre et dans son esprit, et à prendre à cette fin les mesures les plus promptes et les plus énergiques."

Cette résolution a été "rappelée" à plusieurs reprises par l'Assemblée, qui en a fait mention dans différentes résolutions postérieures, à savoir les résolutions 395 (V) du 2 décembre 1950, 511 (VI) du 12 janvier 1952, 616 A (VII) et 616 B (VII), l'une et l'autre du 5 décembre 1952.

106. De son côté, le Conseil économique et social, s'inspirant de l'esprit de la Charte, a également autorisé la Commission des droits de l'homme, lors de ses premières sessions, à créer un organisme spécial pour l'abolition des discriminations. En vertu de cette autorisation, la Sous-Commission pour la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités a été créée au cours de la première session de la Commission des droits de l'homme. Celle-ci reçut pour attribution principale d'étudier "les dispositions à prendre dans la lutte contre les mesures discriminatoires fondées sur la race, le sexe, la langue ou la religion" et d'adresser à la Commission "des recommandations sur les problèmes urgents dans ce domaine".

107. La Commission a jugé opportun de rappeler ces résolutions successives de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social et d'autres organes des Nations Unies afin de démontrer qu'elles sont le fidèle prolongement de la pensée qui présida à l'adoption de la Charte dans les domaines des droits fondamentaux de l'homme et de la non-discrimination. Ces résolutions démontrent que cette pensée a constamment inspiré l'expression de principes exacts, la définition des droits de l'homme et la politique de l'organisation. Elles démontrent en outre que la conviction de la majorité des peuples de l'humanité représentée par la majorité des membres de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social qui les ont adoptés, reste inébranlable et ne s'est pas affaiblie depuis la Conférence de San-Francisco.

#### IV. — Mise à exécution des principes sur les droits de l'homme

108. Les dispositions de la Charte qui régissent l'action des principaux organes des Nations Unies sur les buts et principes de la Charte relatifs aux droits de l'homme et à la non-discrimination sont au nombre de cinq. Ce sont celles des Articles 10, 13, par. 1, al. b, 14, 60 et 62. Les trois premiers articles se réfèrent aux compétences de l'Assemblée générale. L'Article 60 se réfère à la compétence de l'Assemblée et du Conseil, et le dernier, à celles du Conseil économique et social.

109. L'Article 10 de la Charte énumère les questions que l'Assemblée générale peut discuter :

"Article 10. — L'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la présente Charte, et, sous réserve des dispositions

<sup>40</sup> Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, première partie, Séances plénières, 180ème séance.

<sup>41</sup> Ibid., Troisième Commission, 92ème séance.

de l'Article 12, formuler sur ces questions ou affaires, des recommandations aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, au Conseil de sécurité, ou aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité."

110. L'étude attentive des débats de San-Francisco démontre que la Conférence attribua une grande importance à la disposition que l'on vient de citer. Elle l'a placée en tête de l'énumération des attributions de l'Assemblée générale, la considérant comme la clef du rôle dévolu aux Nations Unies. L'Assemblée générale a été appelée "la conscience publique du monde" (*the world's open conscience*), comme l'ont très justement dit Goodrich et Hambro dans leur ouvrage: *Charter of the United Nations — Commentary and documents*. Lors de la Conférence, le Dr Evatt, chef de la délégation australienne, exprima à cet égard l'opinion que le texte de l'Article 10 établit "nettement le droit de l'Assemblée de discuter toute question ou affaire rentrant dans le cadre de cette Charte. Ce domaine — a-t-il ajouté — s'étendra à tous les aspects de la Charte, à tout ce qu'elle contient et à tout ce qu'elle englobe. Il comprendra le Preamble de la Charte, les grands buts et principes y énoncés, les activités de tous ses organes; et le droit de discussion sera libre et sans entraves et s'étendra intégralement à tout cet important domaine"<sup>42</sup>.

111. L'actuel Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, M. John Foster Dulles, dans son ouvrage *War or Peace*<sup>43</sup>, souligne tout spécialement la portée de cet Article 10, telle qu'elle se dégage des débats de San-Francisco. Il dit à cet égard: "Nous avons vu que la seule espèce de force sur laquelle on peut compter à cette étape du développement mondial est la force morale et le pouvoir de l'opinion mondiale. C'est la raison pour laquelle nous attachions une si grande importance à prévoir des garanties en faveur de la libre discussion au sein de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité. Nous avons voulu que les Nations Unies deviennent, suivant l'expression du sénateur Vandenberg, "le *Town Meeting of the World*". Nous savions que, comme tel, elles pouvaient exercer une influence en faveur de la paix. C'est cette possibilité, avant tout, que nous avons cherché à développer à San-Francisco, et que nous sommes en train de développer."

112. L'Article 13, par. 1, al. b, cité expressément dans la résolution qui fixe le mandat de la Commission, précise que:

"L'Assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue de . . . b) développer la coopération internationale dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique, et faciliter pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales."

113. A l'Article 14, la Charte étend encore plus le champ d'action de l'Assemblée générale quant à la faculté de faire des recommandations aux Membres de l'Organisation et aux autres organes principaux. Cet article est ainsi conçu:

"Article 14. — Sous réserve des dispositions de l'Article 12, l'Assemblée générale peut recommander les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation, quelle qu'en soit l'origine, qui lui

semble de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations, y compris les situations résultant d'une infraction aux dispositions de la présente Charte où sont énoncés les buts et les principes des Nations Unies."

114. Il est intéressant de mesurer la portée de cette disposition à la lumière des Articles 11 et 12, qui traitent de la faculté de l'Assemblée générale de discuter et de faire des recommandations sur "toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales". Il est évident qu'en insérant l'Article 14, la Charte a voulu prévoir également le cas où, bien qu'en ne menaçant pas directement la paix et la sécurité, des situations viendraient à se produire, quelle qu'en soit l'origine, de nature à mettre des intérêts en conflit compromettant les relations amicales entre les pays et susceptibles de "nuire au bien général." La Charte a voulu que ces situations puissent être discutées par l'Assemblée et être l'objet de recommandations. Tout spécialement, la Charte a mentionné dans l'article en question qu'il portait inclusivement sur "des situations résultant d'une infraction aux dispositions de la présente Charte où sont énoncés les buts et les principes des Nations Unies".

Dans cette dernière partie de l'Article 14, il est reconnu expressément et clairement que la violation des buts et principes de la Charte, "raison d'être de l'Organisation", nuit au "bien général" et peut "compromettre les relations amicales entre nations".

115. Selon l'Article 60 de la Charte, "l'Assemblée générale et, sous son autorité, le Conseil économique et social . . . sont chargés de remplir les fonctions de l'Organisation énoncées au présent chapitre". Cet article se trouve au Chapitre IX intitulé "Coopération économique et sociale internationale". Cela veut dire qu'il incombe à l'Assemblée générale et au Conseil de mettre à exécution les buts et principes signalés expressément à l'Article 55 relatif aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, et de représenter l'Organisation dans la "coopération" à laquelle se réfère l'engagement solennel énoncé à l'Article 56; c'est-à-dire qu'ils sont les organes appelés à coopérer avec les Etats signataires de la Charte, dans les mesures que, "tant conjointement que séparément", ils se sont engagés à prendre "en vue d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55".

116. En outre, l'Article 62 confère au Conseil économique et social la faculté de: "faire ou provoquer des études et des rapports sur des questions internationales dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes", ainsi que de "faire des recommandations en vue d'assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous".

## V. — Le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte

117. Il n'est pas dans les intentions de la Commission d'analyser, à ce point du rapport, la valeur de la clause restrictive du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, pour ce qui a trait à la faculté de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social de mettre à exécution les buts et les principes de la Charte. Cette analyse d'ensemble sera faite ultérieurement. Pour l'instant, la Commission se propose de compléter cet exposé analytique des dispositions de la Charte, mentionnées dans la résolution 616 A (VII), en se référant

<sup>42</sup> Voir *Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale*, Commission II, 4ème séance.

<sup>43</sup> Voir *War or Peace*, par John Foster Dulles, p. 38.

au paragraphe 7 de l'Article 2, de façon à faciliter l'étude d'ensemble qui sera faite dans une prochaine section du chapitre.

Le paragraphe en question est ainsi conçu :

"7. Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte; toutefois ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au Chapitre VII."

118. Parmi les propositions de Dumbarton-Oaks, il y avait une disposition qui s'écartait sensiblement de celle qui fut adoptée à San-Francisco. Le paragraphe 7 du Chapitre VII, sect. A, prescrivait que les dispositions prévues dans les six précédents paragraphes, ayant trait au règlement pacifique des différends, "ne seraient pas applicables à des situations ou à des différends résultant de questions qui, d'après le droit international, relèvent uniquement de la compétence nationale de l'Etat intéressé".

119. Le Pacte de la Société des Nations contenait aussi une disposition similaire, ainsi conçue :

"Si l'une des parties prétend et si le Conseil reconnaît que le différend porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cette partie, le Conseil le constatera dans un rapport, mais sans recommander aucune solution."

120. L'historique de l'établissement de l'Article 2, par. 7, à San-Francisco, démontre que le texte adopté, sauf de légères modifications à sa partie finale, par suite d'un amendement australien, a été présenté conjointement par les pays auteurs des propositions de Dumbarton-Oaks : Chine, Etats-Unis, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et Union des Républiques socialistes soviétiques. Le représentant des Etats-Unis expliqua devant le Comité<sup>44</sup> la portée des modifications proposées, à la demande dudit comité. Le procès-verbal mentionne que M. Dulles, entre autres considérations fit valoir que :

"La sphère d'activité de l'Organisation a été élargie pour la doter de nouvelles fonctions qui permettront à l'Organisation de faire disparaître les causes sous-jacentes des guerres et de prendre des mesures contre les crises qui mènent à la guerre. L'Organisation s'occupera des problèmes d'ordre économique et social par l'intermédiaire du Conseil économique et social. Cet élargissement d'activité constitue un grand progrès mais engendre aussi des problèmes spéciaux.

"Par exemple, la question a été soulevée de savoir quels seraient les rapports fondamentaux entre l'Organisation et les Etats Membres. L'Organisation négociera-t-elle avec les gouvernements des Etats Membres ou pénétrera-t-elle directement dans la vie intérieure et l'économie sociale des Etats Membres? D'après l'amendement des puissances invitantes, ce principe demanderait que l'Organisation traite avec les gouvernements eux-mêmes. L'Organisation, par le Conseil économique et social, a le mandat d'élever le niveau de vie et d'assurer le plein emploi de la main-d'œuvre, etc., mais aucun des membres du Conseil des Dix n'agira par-dessus les gouvernements pour imposer ses désirs<sup>45</sup>."

121. Il est aussi intéressant de noter que, au cours de la discussion sur cet article, un amendement a été présenté<sup>46</sup> ayant pour but de conférer à la Cour de Justice internationale le pouvoir de décider dans chaque cas, à la demande d'une des parties, si une situation ou un différend résulte ou non de conditions qui, selon le droit international, relèvent de la compétence nationale de l'Etat intéressé. A ce propos, M. Foster Dulles, en s'opposant à l'amendement en question, fit remarquer :

"que ce droit est constamment soumis à des changements et que, par conséquent, il échappe à toute définition. Il serait difficile, en tout cas, de définir si oui ou non une situation donnée relève de la compétence nationale d'un Etat. A notre époque, toute la vie intérieure d'un pays est affectée par les conditions existantes à l'étranger. Il ne trouve pas qu'il serait pratique de prévoir que la Cour mondiale détermine les limites de la compétence nationale et qu'elle doive être appelée pour donner des opinions consultatives, puisque certains pays n'accepteront probablement pas la clause de juridiction obligatoire."

... "De plus, ce principe est sujet à évolution. Les Etats-Unis ont eu depuis longtemps des problèmes parallèles; c'est le cas, par exemple, des rapports entre les quarante-huit Etats et le gouvernement fédéral. Aujourd'hui le gouvernement fédéral des Etats-Unis jouit d'une autorité qui n'avait pas été prévue quand la Constitution a été formulée, et le peuple des Etats-Unis est reconnaissant de la simplicité des conceptions contenues dans sa Charte. C'est pourquoi M. Dulles pense que si la Charte contient des principes aussi larges et aussi simples, les générations futures seraient reconnaissantes aux hommes de San-Francisco qui l'ont rédigée."

122. De sorte que les auteurs de la Charte ont manifesté, de façon expresse, l'intention que les organes des Nations Unies soient eux-mêmes appelés à interpréter en toute occasion la portée dudit article, ainsi qu'à déterminer dans chaque cas si, oui ou non, une situation donnée relève de la compétence nationale d'un Etat. Comme on verra par la suite, l'Assemblée générale a fait usage de cette faculté dans tous les cas où il y a eu discussion sur ses compétences à propos de cet article. En outre, elle a refusé systématiquement les propositions ayant pour but de solliciter l'avis de la Cour internationale de Justice à propos de ces compétences.

123. D'autres aspects controversés relatifs à l'interprétation des termes de cet article, tels que le terme "essentiellement" et "intervenir", seront examinés postérieurement dans l'étude d'ensemble qui suit dans la section VI de ce chapitre<sup>47</sup>.

## VI. — L'étendue de la compétence des Nations Unies

124. Il convient maintenant d'étudier comment les différentes dispositions de la Charte se concilient les unes avec les autres, pour déterminer la compétence de l'Organisation des Nations Unies, ou plutôt l'étendue de sa compétence, lorsqu'il s'agit de cas comme le cas présent comportant une question concrète relative à des violations des droits de l'homme fondamentaux sous la forme de discrimination raciale.

<sup>44</sup> Documents, vol. VI, p. 514.

<sup>45</sup> Documents, vol. VI, p. 514 et 515.

<sup>46</sup> Documents, vol. VI, p. 515 et 516.

<sup>47</sup> Voir par. 126 et suiv.

125. Quatre thèses principales ont été soutenues en ce qui concerne la compétence des organes des Nations Unies (Assemblée générale et Conseil économique et social) pour examiner les allégations formulées à l'encontre d'un Etat donné qu'il n'observe pas, ou qu'il viole, les droits de l'homme et pour formuler, à la suite d'un tel examen, des recommandations adressées à cet Etat.

Ces thèses peuvent être résumées comme suit :

a) La première thèse, qui est la plus restrictive, consiste à affirmer que les organes des Nations Unies sont radicalement incompétents dans ce domaine et que par conséquent l'Assemblée ne saurait se saisir d'allégations dirigées contre un Etat ni pour les examiner, ni, à fortiori, pour lui adresser des recommandations ;

b) La deuxième thèse, tout en soutenant en général le même point de vue que la précédente, admet cependant une exception pour le cas où l'allégation concerne la violation du principe de non-discrimination, plus spécialement sur une base ethnique : dans ce cas l'Assemblée générale serait, au contraire, pleinement compétente ;

c) La troisième thèse tend à faire une distinction entre l'examen de l'affaire et la formulation de recommandations : l'examen des allégations par l'Assemblée générale est permis, mais celle-ci ne peut pas adresser des recommandations à l'Etat visé ; tout au plus l'examen peut aboutir à la formulation de principes généraux en la matière sous forme de recommandations adressées à l'ensemble des Etats Membres ;

d) Enfin, la quatrième thèse, qui est la plus large, admet qu'en principe les organes des Nations Unies sont compétents pour s'occuper des allégations à l'encontre d'un Etat et pour formuler des recommandations à son intention. Cette thèse comporte, d'ailleurs, comme on va le voir, des variantes.

#### a) *Première thèse concernant la compétence des Nations Unies*

126. La Commission est d'avis que l'examen détaillé de la première de ces thèses — celle de l'incompétence absolue — englobe aussi nécessairement la deuxième et la troisième. Pour mener à bout cet examen, la Commission prendra pour base l'exposé présenté par le délégué de l'Union Sud-Africaine, M. Jooste, au cours de la huitième session de l'Assemblée au moment où s'est discutée l'inscription à l'ordre du jour de la question soumise à l'étude de la Commission<sup>47a</sup>. La Commission estime que cette thèse a été posée dans ledit exposé d'une façon complète et ordonnée.

127. La thèse de l'Union Sud-Africaine est que l'Assemblée générale serait incompétente pour traiter la question de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine et cela pour plusieurs motifs, les uns tirés de la rédaction du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte et des travaux préparatoires de San-Francisco relatifs à ce texte, les autres de la rédaction des Articles 55 et 56 de la Charte.

128. Le représentant de l'Union Sud-Africaine invoque trois arguments tirés de la rédaction du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte :

i) "L'expression "aucune disposition", au début du paragraphe, a un effet général ; elle interdit toute action qui se manifesterait par une intervention dans les af-

fares intérieures d'un Etat, nonobstant toutes autres dispositions de la Charte, à l'exception des dispositions visant les mesures de coercition, que l'Assemblée générale n'a pas compétence pour prendre."

ii) "Le mot "intervenir", dans le paragraphe considéré, a sa signification normale, y compris l'ingérence. Il ne peut s'agir d'ingérence dictatoriale comme on l'a affirmé, puisque seul le Conseil de sécurité peut procéder à une telle intervention à propos des mesures de coercition prévues au Chapitre VII de la Charte. L'Assemblée n'ayant pas compétence à cet égard, l'interdiction d'intervenir dans les affaires intérieures d'un pays équivaut à l'empêcher de faire quelque chose que, de toute façon, elle n'a pas pouvoir de faire, je veux dire d'intervenir de façon dictatoriale."

iii) "L'expression "qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat" a été utilisée en vue d'élargir, et non de restreindre, le champ d'application du domaine réservé. Ceci ressort à l'évidence des comptes rendus de la Conférence de San-Francisco, dont j'ai donné des extraits lors de la dernière session."

129. iv) Passant ensuite aux travaux préparatoires relatifs au paragraphe 7 de l'Article 2, le représentant de l'Union Sud-Africaine se réfère à l'opinion suivant laquelle ce paragraphe 7 ne s'appliquerait pas lorsque les droits de l'homme sont en cause, et fit le commentaire suivant :

"A la Conférence de San-Francisco, une discussion très approfondie s'est déroulée à propos des relations entre les droits de l'homme et le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. En fin de compte, la Commission II puis la Conférence en séance plénière ont adopté la déclaration suivante (interprétation de séance) :

"Les membres du Comité 3 de la Commission II sont d'accord pour reconnaître qu'aucune des dispositions du Chapitre X ne peut être interprétée comme donnant à l'Organisation le pouvoir d'intervenir dans les affaires intérieures des Etats Membres."

130. Le représentant commenta enfin la rédaction des Articles 55 et 56 et fit au sujet de cette rédaction les deux remarques suivantes :

v) "... Si les Nations Unies devaient avoir le pouvoir d'intervenir à propos de l'application de l'alinéa c de l'Article 55 de la Charte, relatif aux droits de l'homme, sous prétexte que les questions visées dans ce texte ne sont pas englobées dans l'interdiction figurant au paragraphe 7 de l'Article 2, l'Assemblée aurait également le droit d'intervenir à propos des questions inscrites aux alinéas a et b de l'Article 55 de la Charte, à savoir les questions économiques et sociales, les questions touchant au relèvement des niveaux de vie, au plein emploi, à la législation sociale, etc. Je pense qu'aucun Etat ne pourrait admettre pareille chose."

vi) "Pour conclure sur ce point, je dois attirer l'attention sur le fait que ni la Charte ni aucun instrument international ayant force obligatoire ne contiennent de définition des droits fondamentaux de l'homme ; s'ils en contenaient une, il eût été inutile de créer une Commission et de la charger de rédiger un Pacte des droits de l'homme."

131. La Commission examinera d'abord les arguments relatifs à la rédaction du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, ainsi qu'aux travaux préparatoires de San-Francisco sur le même sujet.

<sup>47a</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Séances plénières*, 435<sup>e</sup> séance.

## i) LE TERME "AUCUNE DISPOSITION"

132. Il est évident, comme le soutient l'Union Sud-Africaine, qu'en raison de l'emploi du terme "aucune disposition", par laquelle s'ouvre le paragraphe 7 de l'Article 2, cette disposition doit être considérée comme englobant toutes les autres dispositions de la Charte, mais la Commission observe que la portée exacte de l'interdiction contenue dans ce texte ne saurait être appréciée qu'à la lumière de la signification qu'il convient de donner aux deux autres termes, "intervenir" et "affaires relevant essentiellement de la compétence nationale d'un Etat", qu'on y rencontre. Ce premier argument n'a donc pas une valeur absolue en lui-même, mais seulement en relation avec la signification que l'on reconnaît aux deux autres termes.

## ii) LE TERME "INTERVENIR"

133. L'interprétation de l'expression "intervenir" est, sans doute, une des clefs de l'interprétation de la portée des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2. Selon l'Union Sud-Africaine, cette expression a ici sa signification normale selon le dictionnaire, qui implique toute "ingérence". Elle n'a pas d'autre signification que celle de "s'immiscer". Cette même signification a été soutenue par d'autres pays à l'appui de la thèse de l'incompétence des Nations Unies.

134. La thèse opposée, défendue par la majorité des pays de l'Organisation des Nations Unies, consiste à dire que cette expression "intervenir" signifie "ingérence dictatoriale". La discussion d'une question par l'Assemblée et la formulation de recommandations ne constituent pas une "ingérence dictatoriale", et, non plus, par conséquent, une "intervention" dans le sens que la Conférence de San-Francisco a voulu lui donner.

135. Il est intéressant d'observer que deux juristes distingués, qui sont en même temps des experts en matière de droits de l'homme et d'interprétation de la Charte, se sont prononcés en faveur de cette dernière interprétation. Il s'agit du professeur H. Lauterpacht, membre de la Commission du droit international des Nations Unies, et du professeur René Cassin, membre de la Commission des droits de l'homme.

136. Dans un ouvrage consacré aux droits de l'homme<sup>48</sup>, le professeur Lauterpacht est d'avis que ce mot a un sens technique très précis. Il signifie "ingérence dictatoriale dans les affaires d'un Etat, pouvant aller jusqu'au refus de reconnaître son indépendance (*dictatorial interference in the sense of action amounting to a denial of the independence of the State*)". Cela implique qu'il est péremptoirement prescrit au gouvernement dont il s'agit de se conduire d'une certaine manière ou de s'abstenir de certaines actions, les demandes à cet effet étant accompagnées d'une menace de contrainte ou d'un recours effectif à la force. "Pour qu'il y ait intervention, dit M. Lauterpacht, il faut qu'il y ait tentative de la part d'un ou de plusieurs Etats pour imposer leur volonté à un autre Etat et ceci d'une manière "impérative." Cette interprétation permet de tracer les limites prescrites aux Nations Unies à l'égard de leur action dans le domaine des droits de l'homme: l'Assemblée générale ou tout autre organe compétent a autorité pour discuter des droits de l'homme, faire des recommandations dans ce domaine même adressées à un Etat particulier, entreprendre ou faire entreprendre des études au sujet de ces droits. Les Etats Membres ne sont

cependant pas liés par les recommandations susdites. L'interdiction de l'Article 2, par. 7, ne vise donc qu'une ingérence directe dans l'économie, la structure sociale ou culturelle de l'Etat intéressé, mais n'exclut nullement des recommandations ou même des enquêtes ayant lieu en dehors du territoire de l'Etat dont il s'agit.

De ces considérations, le professeur Lauterpacht conclut qu'en aucun cas le paragraphe 7 de l'Article 2 ne peut exclure l'étude d'un problème soumis aux Nations Unies, les rapports y afférents ou les recommandations y relatives, parce qu'il ne s'agit pas là d'intervention au sens juridique du mot. L'auteur est persuadé qu'une interprétation retranchant les droits de l'homme du domaine d'action de l'ONU en vertu du paragraphe 7 de l'Article 2 réduirait à néant la signification des dispositions correspondantes de la Charte, parmi lesquelles figurent les articles relatifs aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

137. Le professeur Cassin estime que dans le domaine des droits de l'homme l'Article 2, par. 7, n'interdit que "l'intervention", c'est-à-dire "l'immixtion au sens technique, l'impératif du mot se manifestant par des injonctions ou des ordres"<sup>49</sup>.

138. Les professeurs Norman Bentwich et Andrew Martin, dans leur ouvrage: *Commentary of the Charter of the United Nations*, donnent une interprétation semblable à l'expression "intervenir". Ils estiment que cette expression "doit être interprétée dans son sens strictement juridique—ingérence d'un autre Etat—et que, partant, une enquête, des études ou des recommandations ne peuvent être considérées comme une "intervention".

139. L'Union Sud-Africaine invoque, comme on l'a vu, à l'appui de sa thèse, la considération suivant laquelle l'Assemblée n'ayant pas de toute façon compétence pour prendre des mesures de coercition, l'interdiction du paragraphe 7 de l'Article 2 deviendrait sans objet à l'égard de l'Assemblée si l'on donnait au terme "intervenir" la signification "s'ingérer d'une façon dictatoriale".

140. La Commission observe à ce sujet que le procédé des "ingérences dictatoriales" n'est pas exclu pour l'Assemblée qui peut avoir recours à des mesures de pression ou de contrainte par voie de recommandations adressées aux Etats Membres, lorsqu'il s'agit d'affaires qui ne relèvent pas essentiellement de la compétence nationale d'un Etat. Une illustration de ce qui précède peut être trouvée dans la résolution 39 (I) de l'Assemblée générale relative aux relations entre les Membres des Nations Unies et l'Espagne. En tout cas, la doctrine qui vient d'être exposée a été fermement établie par l'Assemblée lorsqu'elle a adopté la résolution 377 (V): "L'union pour le maintien de la paix".

141. La portée du paragraphe 7 de l'Article 2 serait donc d'interdire les "ingérences dictatoriales" de la part des Nations Unies dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat.

## iii) L'EXPRESSION "AFFAIRES QUI RELÈVENT ESSENTIELLEMENT DE LA COMPÉTENCE NATIONALE D'UN ETAT"

142. Si l'interprétation de l'expression "intervenir" revêt une importance en vue de cette étude, il est

<sup>48</sup> *International Law and Human Rights*.

<sup>49</sup> Voir "La Déclaration universelle et la mise en œuvre des droits de l'homme", Académie de droit international. Extrait du *Recueil des cours 1951*, p. 1 et 2.

hors de doute que celle des termes "les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat" en revêt autant, sinon plus. C'est cette dernière interprétation qui a suscité la plus âpre controverse au cours des débats de l'Assemblée. A cette occasion également, la majorité des opinions des Etats Membres a été contraire à la thèse de l'Union Sud-Africaine.

Il est intéressant de rendre compte de l'opinion de quelques juristes et érudits en la matière.

143. Le professeur Cassin, déjà cité, dans le même ouvrage auquel il a été fait référence, déclare que l'expression "essentiellement" ne pourrait être entendue dans le sens de "principalement ou d'une manière prépondérante". Il faudrait, de l'avis de M. Cassin, interpréter la Charte comme incluant désormais dans le domaine international l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'exception du domaine réservé ne jouant plus que pour ceux de ces droits et libertés au sujet desquels les Nations Unies n'auraient pas fait appel à la coopération des Etats Membres suivant les prévisions des Articles 55 et 56 de la Charte<sup>50</sup>. Cette interprétation trouverait une confirmation dans les travaux de San-Francisco. En écartant un amendement tendant à conférer à la Cour internationale de Justice le soin de décider si la situation ou le différend sont nés de questions relevant exclusivement de la compétence nationale, les Nations Unies auraient estimé "qu'il y avait lieu de laisser à propos de chaque espèce litigieuse, à l'organe des Nations Unies qualifié, y compris la Cour le cas échéant, le pouvoir de décider *in concreto* si telle question dont il est saisi relève essentiellement de la compétence nationale d'un Etat ou non"<sup>51</sup>.

144. Pour le reste, le professeur Cassin avait défendu précédemment la même doctrine, en sa qualité de représentant de la France devant l'Assemblée générale. En effet, au cours de la discussion au sein de la Troisième Commission de l'Assemblée du texte de la Déclaration des droits de l'homme, M. Cassin émit l'opinion suivante, qui est reproduite dans les comptes rendus analytiques<sup>52</sup>:

"Aux yeux de la France, la compétence de l'Organisation des Nations Unies dans le problème des droits de l'homme est formelle et les dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte relatives aux affaires relevant de la juridiction nationale des Etats Membres ne sauraient être opposés à cette compétence à partir du moment où, par l'adoption de la Déclaration, la question des droits de l'homme relève non plus du domaine intérieur, mais du domaine international."

145. Le professeur Lauterpacht examinant, dans l'ouvrage cité<sup>53</sup>, le sens qu'il convient de donner à l'expression "affaires relevant essentiellement de la compétence nationale d'un Etat", exprime l'avis qu'il s'agit là d'une question de fait. Il faut donc étudier chaque problème particulier qui se présentera, à la lumière des "buts et principes" de la Charte dans son ensemble. En aucun cas cette étude ne peut aboutir à l'annulation des obligations juridiquement valables contenues dans ce document.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 18 et 19.

<sup>52</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, première partie, Troisième Commission, 92ème séance.*

<sup>53</sup> *International Law and Human Rights.*

146. M. Lauterpacht refuse de reconnaître au mot "essentiellement" un sens technique ou immuable. Il ne pense pas que son insertion à la place du mot "exclusivement" qui figurait à l'article correspondant du Pacte de la Société des Nations impose à l'Organisation des Nations Unies plus de restrictions que ne l'avait fait l'Article 15, par. 8, à l'organisme qui l'a précédée; au contraire, il est d'avis que l'Organisation des Nations Unies est plus libre que ne le fut la Société des Nations de discuter des affaires relevant normalement du domaine réservé, notamment en ce qui concerne les droits de l'homme, eu égard surtout à la place importante qu'occupent ces droits dans la Charte. En revanche, il attribue peu de poids à l'argument selon lequel "essentiellement" voudrait dire que toute affaire, même réglée par un traité international, relèverait de la compétence nationale, à la condition seulement qu'elle appartienne au domaine réservé par sa nature même. D'après l'éminent auteur, il serait également possible d'interpréter ce mot dans le sens qu'une affaire ne ferait exclusivement partie du domaine réservé que si elle n'avait pas été réglée par le droit international ou n'était pas susceptible de l'être.

Le pouvoir de déterminer quand le paragraphe 7 de l'Article 2 devient applicable appartient, d'après M. Lauterpacht, en principe, dans chaque cas à l'organe chargé de la mise en œuvre du chapitre de la Charte dont il s'agit.

147. De l'étude ci-dessus résumée, le professeur Lauterpacht tire les conclusions suivantes:

a) Le terme "affaire relevant essentiellement de la compétence nationale" ne s'applique pas aux questions réglées par un traité ou la coutume internationale ou qui sont de nature à intéresser l'ensemble de la société internationale, parce que, de l'absence d'une solution, pourrait résulter une menace directe ou indirecte pour la paix ou la sécurité;

b) Les droits de l'homme ont cessé de faire partie du domaine réservé.

148. Le professeur R. Brunet, dans son traité sur *La garantie internationale des droits de l'homme d'après la Charte de San-Francisco*, étudie cet aspect en détail. Son opinion est conforme à celles qui viennent d'être citées. Aussi, par exemple, dans une partie de son étude, il exprime l'avis que le paragraphe 2 de l'Article 62 de la Charte, d'après lequel le Conseil économique et social est autorisé à faire des recommandations "en vue d'assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous", suppose sous peine de n'avoir aucun sens que: "le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales est une question de caractère international n'appartenant plus au domaine de la juridiction nationale". Le paragraphe 2 de l'Article 62 confirme, d'après M. Brunet, que "toutes les questions relatives à la protection des droits de l'homme ont été soustraites par la Charte au domaine réservé des Etats et placées sous la garantie directe de l'Organisation des Nations Unies".

149. Comment concilier cette interprétation avec les dispositions de l'Article 2, par. 7? M. Brunet pense que les Etats qui ont rédigé la Charte de San-Francisco ont eu l'intention de faire "une seule brèche" dans la barrière protectrice construite autour du domaine réservé: le respect des droits de l'homme. Ils avaient à choisir entre accepter de protéger les droits de l'homme en cédant quelques parcelles de souveraineté, ou bien renoncer à inscrire ce principe dans la Charte. Ils ont choisi la première de ces solutions,

parce que la pression exercée sur eux par l'opinion publique de l'époque fut plus forte que leur volonté de résistance.

150. Le professeur Georges Scelle, dans un ouvrage intitulé : *Droit international public*<sup>54</sup>, examine brièvement le problème posé par l'Article 2, par. 7. Il estime que la substitution du mot "essentiellement" dans la Charte au terme "exclusivement" qui figurait à l'Article 15, par. 8, du Pacte comme une régression par rapport à l'ancien état de choses, régression d'autant plus grave "que la notion de la compétence exclusive, au lieu de rester une simple exception de procédure contentieuse, devient, de par sa place, une sorte de principe fondamental du droit des gens".

151. Ce défaut est, cependant, corrigé du fait que "la compétence essentiellement interne" ne pourra être invoquée que devant l'organe saisi de l'affaire qui décidera souverainement du bien-fondé de l'exception d'incompétence. Ainsi, c'est la jurisprudence élaborée par l'Organisation des Nations Unies au cours de débats devant ses organes compétents qui définira peu à peu ce qu'il faut entendre par "affaires qui relèvent essentiellement de la compétence d'un Etat".

152. Dans un article publié en 1949, M. Lawrence Preuss, professeur de sciences politiques à l'Université de Michigan, examine le problème posé par le paragraphe 7 de l'Article 2<sup>55</sup>. L'auteur déduit des travaux préparatoires que les gouvernements représentés à San-Francisco ont eu l'intention de limiter dans la mesure du possible la capacité de l'Organisation d'intervenir dans les affaires intérieures de l'Etat. Mais, en dépit de ces tendances fort restrictives, compétence fut attribuée à l'Organisation, déjà lors des travaux préparatoires, pour déterminer dans chaque cas si le paragraphe 7 de l'Article 2 est applicable. En fait, M. Preuss le constate, les Nations Unies, dans leur interprétation de cette disposition, ont adopté l'opinion d'après laquelle "intervention" désigne une action impliquant le refus de reconnaître l'indépendance d'un Etat et une menace de contrainte envers lui. Le paragraphe 7 de l'Article 2 n'exclurait donc nullement "la discussion, l'étude, l'enquête et la recommandation".

153. L'auteur conclut en affirmant que la disposition contenue dans l'Article 2, par. 7, n'a pas fait obstacle à l'expansion des activités de l'ONU dans des domaines naguère soustraits à toute intervention internationale. "Les rédacteurs de la Charte, dit-il, entendaient, sans doute, poser des bornes étroites aux pouvoirs des Nations Unies par la nouvelle rédaction qu'ils adoptèrent pour la clause relative à la juridiction réservée, mais l'élasticité même de la terminologie utilisée a permis aux Nations Unies d'intervenir dans les affaires intérieures des Etats à un degré qui n'aurait pas été admissible sous l'empire de l'Article 15 (8) du Pacte de la Société des Nations. La conception de "l'intérêt international" (*international concern*), appliquée en fait sans limite aucune par les organes politiques des Nations Unies, a soustrait au domaine réservé toute situation présentant une menace virtuelle pour la paix ou la bonne entente entre nations."

154. Le professeur H. Kelsen<sup>56</sup> partage presque entièrement l'opinion du professeur Preuss. Il pense

aussi que l'intention des législateurs de San-Francisco fut de restreindre les actes de l'Organisation dans leur ensemble et que le paragraphe 7 de l'Article 2 est applicable aux matières traitées aux Chapitres IX et X de la Charte, comme il résulte de l'étude des travaux préparatoires de San-Francisco. Mais il estime en outre que ceci ne peut empêcher un Etat de porter devant les organes compétents des Nations Unies une affaire qu'un autre Etat prétend relever de sa compétence nationale. A cet égard, M. Kelsen pense que le remplacement du mot "exclusivement" qui figurait à l'Article 15, par. 8, par "essentiellement" ne représente pas une amélioration. Il n'existe pas, à l'en croire, d'affaires relevant essentiellement de la compétence nationale. Ce n'est qu'au cas où une matière n'a pas fait l'objet d'un règlement quelconque par le droit international coutumier ou par un traité, qu'elle dépend "exclusivement", mais jamais "essentiellement" de la juridiction intérieure de l'Etat intéressé, et la question de savoir si une affaire appartient ou non au domaine réservé ne peut être tranchée qu'à la lumière du droit international. La nouvelle rédaction de la clause relative au domaine réservé ne représente donc pas un progrès par rapport à l'état antérieur. Tout d'abord on pourrait supposer qu'une affaire relève "essentiellement" de la compétence nationale, si elle est "essentielle" par rapport à la souveraineté de l'Etat intéressé. Celui-ci pourrait donc refuser de soumettre une affaire de ce genre à une procédure de règlement, s'il estimait que la soumettre serait incompatible avec sa souveraineté. Le fait que les Membres ne sont pas obligés de soumettre des affaires relevant de leur compétence nationale à une procédure de règlement aux termes de la Charte pourrait également les dispenser de leurs obligations résultant de l'Article 37 ou même de celle de régler leurs différends par des moyens pacifiques puisque, selon l'Article 2, par. 3, les Membres ne doivent avoir recours à ces moyens pacifiques qu'au cas d'un "différend international", ce qui semblerait exclure les différends résultant d'affaires de caractère non international, c'est-à-dire de celles relevant de la juridiction nationale. Quoi qu'il en soit, l'importance qu'il convient d'attribuer à l'Article 2, par. 7, dépend dans une large mesure de la question de savoir qui a compétence pour décider si une affaire relève ou non du domaine réservé. Le texte de l'Article 2, par. 7, permettrait de conclure qu'il appartiendrait à l'Etat intéressé de la résoudre; mais l'Etat qui conteste que la question relève de la juridiction nationale du gouvernement objet de la plainte est obligé de porter le différend devant l'organe des Nations Unies compétent en la matière. C'est donc l'organe saisi qui décidera en chaque occurrence et en dernier ressort si l'affaire relève ou non du domaine réservé. En conclusion, M. Kelsen constate que les termes du paragraphe 7 de l'Article 2 vont probablement bien au-delà des intentions de ceux qui l'ont rédigé. Ceux-ci ne souhaitaient sans doute pas soustraire un Etat Membre à l'obligation de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force dans le règlement d'un conflit provoqué par une affaire qui, de l'avis de cet Etat, relève essentiellement de sa compétence nationale.

155. Le professeur Ross, de l'Université de Copenhague<sup>57</sup>, croit qu'il suffit qu'une affaire relève par sa nature (essentiellement) de la compétence interne d'un Etat pour que cette disposition soit en principe

<sup>54</sup> Voir sect. III, Théorie de la compétence exclusive.

<sup>55</sup> Voir "Article 2, paragraph 7, of the Charter and matters of domestic jurisdiction", par Lawrence Preuss, professeur de sciences politiques à l'Université de Michigan. *Recueil des cours* 1949, I, Académie de droit international.

<sup>56</sup> *The Law of the United Nations*.

<sup>57</sup> *Constitution of the United Nations*.



applicable; mais, loin de préciser quand et dans quelles conditions une telle situation peut se présenter, l'article laisse cette question entièrement en suspens.

Quoi qu'il en soit, la décision sur le point de savoir si une affaire soumise à l'Organisation des Nations Unies est de sa compétence ou non appartiendra toujours à l'organe saisi, ce qui, de l'avis de M. Ross, restreindra de plus en plus le domaine réservé et favorisera une ingérence de plus en plus marquée de l'Organisation dans les affaires qui relèvent normalement de ce domaine.

Au point de vue économique et social, l'Article 2, par. 7, interprété littéralement, semble devoir paralyser l'Organisation, mais tel ne peut avoir été le but des auteurs de cette disposition. M. Ross pense donc que l'article ne vise dans ces domaines que des recommandations adressées à un pays particulier sans interdire des recommandations de caractère général.

156. En résumant son opinion, M. Ross souligne le manque de précision de l'Article 2, par. 7. Il ne peut admettre qu'il existe certaines matières qui, par leur nature, relèvent de la compétence nationale. La disposition, telle qu'elle est rédigée, empêche tout progrès et ne peut servir qu'à préserver le caractère anarchique du droit international. Le mot "essentiellement" et le manque de toute référence au droit international en tant que critère pour l'application de l'article autoriseront des décisions arbitraires inspirées par des motifs purement politiques. En réalité, cependant, la portée pratique de l'Article 2, par. 7, est fortement limitée du fait qu'il appartient à l'Organisation elle-même de décider quand et dans quelles circonstances il devra être appliqué.

157. Les professeurs N. Bentwich et A. Martin, dans leur ouvrage sur la Charte des Nations Unies<sup>58</sup>, après avoir énuméré un certain nombre de matières telles que les questions de nationalité, les tarifs douaniers, les lois d'immigration, etc., qui traditionnellement relèvent de la compétence nationale, expriment l'avis que même des problèmes de ce genre peuvent, dans certaines circonstances, revêtir un caractère international. La manière dont un gouvernement traite ses minorités raciales peut avoir de graves répercussions dans un autre pays; les lois relatives à l'immigration des étrangers peuvent gêner les nations contraintes, en raison de leur situation démographique, de favoriser l'émigration de leurs ressortissants; la politique douanière d'un Etat peut avoir des conséquences très sérieuses pour un autre Etat, forcé d'exporter ses produits pour vivre, etc. Par conséquent, il n'est pas facile de tracer la limite entre les questions relevant du domaine réservé et celles qui n'en dépendent pas. Alors que la Charte reconnaît par l'Article 2, par. 7, l'existence d'une telle limite, elle omet de définir le domaine réservé. Les auteurs pensent qu'en raison de la rédaction actuelle de l'Article 2, par. 7, le point de savoir si une affaire rentre ou non dans les attributions des Nations Unies devient une question de fait et non de droit, puisque ledit article omet toute référence au droit international qui ne peut donc plus servir de base aux décisions de l'Organisation dans ce domaine. Au point de vue juridique, l'article ne peut être utilisé pour paralyser l'action des Nations Unies, si elles sont d'avis qu'une affaire, bien que relevant

normalement de la compétence nationale d'un Etat, exige une action internationale.

158. Il résulte de ce qui précède que les juristes ne sont pas tout à fait d'accord quant à l'interprétation de l'expression: "affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat". Des personnalités aussi qualifiées que les professeurs Cassin et Lauterpacht par leurs connaissances et expérience des activités des Nations Unies estiment d'une façon catégorique que, par suite de l'adoption de la Charte, les droits de l'homme fondamentaux sont devenus partie du droit international et ne relèvent plus essentiellement de la compétence nationale. D'autres, tels que le professeur Kelsen, pensent que les dispositions de la Charte ne permettent pas de déterminer quelles questions relèvent essentiellement de la compétence nationale et quelles n'en relèvent pas, ce qui est dû au fait que la Charte ne dit rien du critère précis à appliquer pour établir cette détermination. Mais il est important de constater que les partisans de cette dernière thèse s'accordent avec les précédents sur le point que la Charte, tant dans la lettre que dans l'esprit, a réservé aux organes principaux des Nations Unies, dans le cadre de leurs juridictions respectives, la décision dans chaque cas particulier dont ils seraient saisis, quant à déterminer si ledit cas relève ou non de la compétence nationale d'un Etat. Sur ce point, il n'y a par conséquent aucun désaccord dans la doctrine. En un mot, tous les juristes sont d'accord pour estimer que ces organes sont souverains pour décider de leur compétence en fonction de la disposition du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte.

159. Il va de soi qu'on ne peut supposer que les organes intéressés des Nations Unies useraient de cette faculté en obéissant à un critère arbitraire. Dans chaque cas, ils soupèseront si l'aspect international de la question offre assez de force ou de gravité pour justifier qu'ils s'en saisissent. L'Assemblée générale et le Conseil économique et social agiront évidemment en faisant honneur à la responsabilité que la Charte leur confère et avec prudence. Ainsi, par exemple, dans un cas isolé et particulier de violation des droits de l'homme fondamentaux s'étant produit dans un pays où les citoyens jouissent de moyens légaux pour obtenir gain de cause et le rétablissement du droit, il n'existe aucune raison d'en faire une question internationale. Ce ne serait pas non plus exercer d'une façon responsable et prudente des devoirs imposés par la Charte, si les organes des Nations Unies s'ingéraient dans des situations existant dans un pays qui ne se conformerait pas aux principes de la Charte, lorsque ces situations résultent de circonstances et conditions historiques déterminées, qui ne peuvent être modifiées d'un jour à l'autre, mais que l'Etat en question s'efforce visiblement de supprimer graduellement. Par contre, et passant dans cet ordre d'idées à un autre extrême, il ne fait aucun doute que les Nations Unies ont raison lorsqu'elles déclarent comme ne relevant pas essentiellement de la compétence nationale toute situation comportant des violations systématiques des principes de la Charte relatifs aux droits de l'homme, et plus spécialement à la non-discrimination, surtout si elles affectent des millions d'êtres humains et si ces violations ont provoqué de graves soucis sur le plan international et que l'Etat en question montre sa décision d'en accroître la gravité.

160. La Commission ne trouve aucune justification à l'appréhension excessive de quelques Etats au sujet

<sup>58</sup> *A Commentary on the Charter of the United Nations*, par Norman Bentwich, LLD, Barrister at Law, Andrew Martin, Ph.D, Barrister at Law.

de ce qu'ils appellent une atteinte flagrante à leur souveraineté, parce qu'on reconnaît à l'Assemblée la faculté de décider si elle est ou non compétente pour se saisir d'une situation relative aux droits de l'homme, dans un Etat déterminé, dans le seul but de la discuter, de faire une enquête et, éventuellement, de formuler des recommandations à l'Etat où elle s'est produite. On doit noter que la règle de la majorité des deux tiers a jusqu'ici toujours été imposée par une majorité simple dans les cas litigieux relatifs aux droits de l'homme. Cette règle protège les pays qui craignent des ingérences abusives dans les questions qu'ils estiment relever de leur compétence nationale. On se rappelle que lors des débats sur la question du "traitement des personnes d'origine indienne dans l'Union Sud-Africaine" au cours de la première session de l'Assemblée<sup>59</sup>, la décision fut prise de soumettre la question de compétence à la majorité des deux tiers. Comment pourrait-on supposer que les deux tiers des Etats Membres de l'Organisation agirait en méconnaissance de tout sens de responsabilité, à la légère, ou sous l'emprise de préjugés défavorables envers un Etat Membre?

Il suffit de rappeler que l'Assemblée, en vertu des dispositions de la Charte et des résolutions qu'elle a elle-même adoptées, est justement appelée à décider des questions qui affectent les pays Membres d'une façon très sensiblement plus grave.

161. Ainsi, le paragraphe 2 de l'Article 11 de la Charte confère à l'Assemblée générale le droit de

"discuter toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont elle aura été saisie par l'une quelconque des Nations Unies, ou par le Conseil de sécurité, ou par un Etat qui n'est pas membre de l'Organisation, conformément aux dispositions de l'Article 35, paragraphe 2, et, sous réserve de l'Article 12, faire des recommandations soit au Conseil de sécurité, soit aux Etats et au Conseil de sécurité."

En se fondant sur cet article, l'Assemblée adopta, en 1950, la résolution 377 (V), "L'union pour le maintien de la paix", qui établit tout un système de mesures collectives que l'Assemblée recommandera aux Etats Membres, dans les cas où il existe

"une menace contre la paix ou un acte d'agression et où — du fait que l'unanimité n'a pas pu se réaliser parmi ses membres permanents — le Conseil de sécurité manque à s'acquitter de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales."

Ces mesures collectives, "s'il s'agit d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression", peuvent aller — selon la résolution — "jusqu'à l'emploi de la force armée en cas de besoin, pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales".

162. Or, la Charte n'a pas défini ce qu'il faut entendre par "menace contre la paix", "rupture de la paix" ou "acte d'agression". C'est à l'Assemblée qu'il incombe de déterminer si de telles situations se sont produites. L'Assemblée dispose d'un "Comité d'observation pour la paix", chargé de lui prêter assistance à cet effet. Mais l'Assemblée, avec ou sans l'avis de ce comité, peut déclarer qu'il existe "une menace d'agression", "une rupture de la paix" ou un "acte d'agression" et, en conséquence, recommander à ses Membres

toutes les mesures collectives prescrites par la Charte et qui ont été mises au point dans le système établi par la résolution 377 (V), y compris les sanctions économiques et l'emploi des forces armées. A plus forte raison, il semble justifié que l'Assemblée puisse, à la même majorité des deux tiers, juger si une violation des droits de l'homme fondamentaux survenue dans un pays quelconque relève, ou non, essentiellement de la compétence nationale, alors que dans ce cas la seule question en jeu est d'ouvrir à l'Assemblée des possibilités de discussion, d'enquête, de rapport, ou éventuellement de recommandation invitant les Etats Membres à mettre fin à une telle situation.

#### iv) TRAVAUX PRÉPARATOIRES DE L'ARTICLE 2, PAR. 7, DE LA CHARTE

163. L'Union Sud-Africaine invoque encore à l'appui de sa thèse l'argument tiré des travaux préparatoires du paragraphe 7 de l'Article 2 et, notamment, le passage du rapport du Rapporteur du Comité II/3 de la Conférence de San-Francisco reproduit plus haut<sup>60</sup>.

A ce sujet, la Commission observe que cet argument n'ajoute rien à celui tiré de la présence du mot "intervenir" dans le texte même du paragraphe 7 de l'Article 2, puisque le même terme se retrouve dans le rapport: tout dépend par conséquent de l'interprétation que l'on donne à ce terme. La Commission, pour sa part, s'est déjà prononcée à ce sujet<sup>61</sup>.

#### v) ALINÉAS a ET b DE L'ARTICLE 55 DE LA CHARTE

164. Pour ce qui a trait à l'argument invoqué par l'Union Sud-Africaine et relatif aux pouvoirs de l'Organisation pour "intervenir" à propos des questions inscrites aux alinéas a et b de l'Article 55<sup>62</sup>, la Commission, compte tenu de l'interprétation qu'elle a donnée du terme "intervenir"<sup>63</sup>, estime que l'exercice par les Nations Unies des fonctions prévues par ces alinéas a et b de l'Article 55 ne peut nullement constituer une "intervention" pour les raisons données précédemment.

165. Ensuite, il est nécessaire d'attirer l'attention, en ce qui concerne l'alinéa b de cet article, sur le fait qu'il porte que l'Organisation favorisera "la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes; et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation". Il en résulte que l'argument invoqué par l'Union Sud-Africaine mène à une conclusion contraire à celle qu'elle s'efforce de démontrer, puisque la Charte elle-même reconnaît déjà le caractère international de certains problèmes d'ordre économique et social dont la solution doit être recherchée au moyen de la "coopération internationale".

166. Il est avéré que l'obligation assignée à l'Organisation des Nations Unies par l'alinéa a dudit article, à savoir de favoriser des "niveaux de vie plus élevés, du travail permanent pour tous et des conditions de progrès économique et social", permet à ses organes principaux compétents de discuter la situation existant dans chacun des pays Membres et non membres, et de leur adresser des recommandations, soit sous forme

<sup>60</sup> Voir par. 129.

<sup>61</sup> Voir par. 141.

<sup>62</sup> Voir par. 130.

<sup>63</sup> Voir par. 141.

<sup>59</sup> Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, seconde partie de la première session, Séances plénières, 52ème séance.

de recommandations collectives, soit sous forme de recommandations individuelles.

167. Ce fut, en effet, la pratique constante de l'Assemblée et du Conseil économique et social depuis les premiers jours de leur existence. L'Organisation a étudié d'une façon permanente l'économie de chacun des Etats Membres, les conditions alimentaires ou de l'emploi et du chômage, les conditions sociales et sanitaires, etc.; elle a soumis ces situations et conditions à de longs et minutieux débats, en formulant ensuite des recommandations qui peut-être ne s'adressaient pas à un seul Etat en particulier, mais bien à un groupe plus ou moins réduit de Membres de l'Organisation, ce qui revient au même aux fins de l'étude en question.

#### vi) LA QUESTION DE LA DÉFINITION DES DROITS DE L'HOMME

168. Au sujet de l'absence d'une définition, soit dans la Charte, soit dans un autre instrument international ayant force obligatoire, du terme "droits fondamentaux de l'homme", absence qui, selon l'Union Sud-Africaine, aurait empêché la formation, en vertu de l'Article 56, d'une obligation juridique pour les Etats, la Commission observe en premier lieu que d'autres concepts, qui font eux d'une façon incontestable l'objet d'obligations pour les Etats Membres, n'ont pas reçu non plus de définition dans la Charte: tel est le cas de concepts tels que "paix et sécurité internationale, menace contre la paix, rupture de la paix et actes d'agression", comme on vient de le rappeler.

169. Elle observe, en second lieu, que le concept "droits de l'homme et libertés fondamentales" ne date pas de la Charte, mais remonte tout au moins à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et à la Déclaration d'indépendance des Etats-Unis. A partir de cette époque, c'est-à-dire depuis près de deux siècles, ce concept est devenu partie intégrante du droit public de la plupart des Etats civilisés, qu'ils fussent européens, américains ou autres. Rien ne prouve mieux l'intention des auteurs de la Charte de se référer à ce concept consacré par l'usage que ce passage du Préambule de la Charte dans lequel les peuples des Nations Unies affirment leur résolution de "proclamer à nouveau" leur "foi dans les droits fondamentaux de l'homme".

Le concept était donc suffisamment connu en 1945 pour avoir pu faire l'objet d'une obligation juridique formelle. L'effet de la Charte a été de faire passer ce concept du droit interne des Etats dans le domaine international. Ce concept a du reste reçu une nouvelle consécration et précision, grâce à l'adoption par l'Assemblée générale, le 10 décembre 1948, de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

A ce sujet, surtout en ce qui concerne la valeur de la Déclaration universelle, en tant qu'instrument définissant les droits de l'homme mentionnés dans la Charte, la Commission s'en remet à l'examen figurant aux sections II et III du présent chapitre, et, spécialement, aux opinions autorisées qui y sont reproduites<sup>64</sup>.

170. La Commission voudrait mentionner en outre l'opinion exprimée par le représentant du Liban, M. Charles Malik, un des rédacteurs de la Déclaration, qui a présidé la Troisième Commission de l'Assemblée lors des délibérations finales sur ce texte<sup>65</sup>.

"De l'avis de M. Malik, enfin, la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans son essence, est entièrement différente de toute autre résolution adoptée par l'Assemblée générale. Les autres résolutions ne sont pas formellement conformes à la Charte, tandis que la matière même de la Déclaration universelle des droits de l'homme est contenue dans la Charte et fait l'objet de dispositions expresses. La Déclaration continue et complète en quelque sorte la Charte et ne peut donc être considérée comme une simple résolution."

171. Par ailleurs, la Commission doit faire observer que, quand il s'agit d'une discrimination pour des raisons de race, il n'est pas nécessaire, pour conclure qu'il y a un engagement à respecter, d'avoir recours à une définition ou à une clause de droit dans un instrument étranger à la Charte.

Il a déjà été dit que le principe de "non-discrimination" se trouve consacré dans la Charte même; c'est elle qui, dans son Préambule, dans ses buts et ses principes, son Article 13 et son Article 55, condamne, d'une manière implicite et sans qu'il y ait lieu d'en douter, la "discrimination pour des raisons de race, de sexe, de langue ou de religion". Le principe de "non-discrimination" est un principe fondamental de la Charte, introduit en réaction aux fallacieuses théories racistes, ainsi que la Commission l'a souligné d'autre part<sup>66</sup>.

#### b) Les deuxième et troisième thèses sur la compétence des Nations Unies

172. La deuxième thèse est identique à la première, sauf en ce qu'elle admet une exception à la règle de l'incompétence de l'Assemblée dans le cas où l'obligation mettrait en jeu les buts de la Charte tels qu'ils sont définis dans les paragraphes 2 et 3 de l'Article premier, et notamment le principe de non-discrimination. La Commission observe que la situation qui lui a été référée par l'Assemblée concerne précisément le principe en question: les Nations Unies seraient donc compétentes selon les tenants de cette thèse.

173. La troisième thèse reconnaît la compétence de l'Assemblée pour discuter une affaire concernant les droits de l'homme dans un Etat donné, mais nie celle de formuler des recommandations à l'intention de cet Etat.

A cet égard, la Commission relève que les articles de la Charte qui ont été invoqués en faveur de la compétence de l'Assemblée en la matière, c'est-à-dire les Articles 10 et 13, traitent *pari passu* de la compétence pour examiner (ou provoquer des études) et pour formuler (ou faire) des recommandations. Le seul article qui ne mentionne qu'un seul des termes de ce binôme, l'Article 14, omet précisément la compétence pour examiner et retient celle de recommander. On ne voit pas dès lors très bien sur quoi peut se fonder la thèse examinée, sinon sur les arguments tirés du paragraphe 7 de l'Article 2 que la Commission a déjà rejetés.

#### c) La quatrième thèse sur la compétence des Nations Unies

174. En éliminant les trois thèses précédentes, on en vient à la conclusion que la quatrième thèse<sup>67</sup> est correcte. Naturellement, cela n'ébranle en rien l'affirmation antérieure qui précise que les organes des

<sup>64</sup> Voir par. 101 à 104 et 144.

<sup>65</sup> Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, deuxième partie, Bureau, 59ème séance.

<sup>66</sup> Voir par. 81 et 82.

<sup>67</sup> Voir par. 125, d.

Nations Unies décident souverainement sur la compétence, et d'après un critère politique, si la question qui leur est posée relève ou non de la compétence nationale de l'Etat, et si les conditions nécessaires de gravité et d'importance s'y trouvent réunies pour éveiller la préoccupation internationale, et justifient une discussion, une enquête ou une recommandation de la part de l'organe intéressé.

A propos de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine, l'Assemblée a expressément exprimé sa volonté de se saisir de cette question. Il a déjà été dit qu'elle a rejeté, à la suite d'un vote à la grande majorité de ses membres, une motion d'incompétence présentée à la Commission politique, puis de nouveau en séance plénière de l'Assemblée. En outre, en même temps qu'elle créait cette commission, l'Assemblée adoptait sa résolution 616 B (VII), dans laquelle elle déclarait :

“que, dans une société composée de plusieurs races, l'harmonie, le respect des droits et des libertés de l'homme et le développement pacifique d'une communauté unifiée sont le mieux garantis lorsque le système des lois et l'ensemble des pratiques visent à assurer l'égalité de tous devant la loi, sans considérations de race, de croyance ou de couleur, et lorsque tous les groupes raciaux participent sur un pied d'égalité à la vie économique, sociale, culturelle et politique”,

et affirmait :

“que toute politique des gouvernements des Etats Membres qui, au lieu de tendre vers ces buts, vise à perpétuer ou à accentuer la discrimination, est incompatible avec les engagements souscrits par les Etats Membres aux termes de l'Article 56 de la Charte.”

Il n'y a aucun doute que, par cette résolution, l'Assemblée a affirmé à nouveau sa compétence.

La section suivante du présent rapport, qui a trait à la jurisprudence des Nations Unies sur des questions analogues à celles que la Commission étudie en ce moment, montre qu'il s'agit d'une doctrine invariable des Nations Unies.

## VII. — La jurisprudence sur la compétence des Nations Unies

175. Dans une section précédente du présent chapitre<sup>68</sup>, la position de la Conférence de San-Francisco a été expliquée en ce qui concerne l'autorité chargée d'interpréter les éléments concurrents ou non qui, aux termes du paragraphe 7 de l'Article 2, empêchent ou non les organes des Nations Unies de se saisir d'une affaire. Il a été rappelé que, par suite du rejet de l'amendement de la Grèce qui consistait à soumettre cette interprétation à la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, la Conférence affirma le droit de chacun des organes principaux de décider souverainement sur cette question. Cette décision de la Conférence est en harmonie avec les critères adoptés à propos de l'interprétation de toutes les dispositions de la Charte.

176. D'autre part, il est intéressant de relever que les organes des Nations Unies n'ont pas non plus voulu faire usage de leur droit de recours à la juridiction volontaire de la Cour, en sollicitant son avis consultatif au sujet de sa compétence pour se saisir de certains

cas déterminés de violation des droits de l'homme, dans lesquels le pays intéressé a invoqué les dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 et a mis en avant l'exception d'incompétence. A chacune de ces occasions, l'Assemblée générale a rejeté les propositions de demande à la Cour internationale d'un avis consultatif et a affirmé son pouvoir souverain de décider de sa compétence et, en effet, elle a agi ainsi, soit implicitement en discutant sur le fond des questions ou en formulant des recommandations, soit explicitement, en rejetant l'exception d'incompétence.

177. Or, il est nécessaire de faire remarquer que, dans toutes les occasions mentionnées, l'Assemblée a déclaré catégoriquement sa compétence pour se saisir de ces questions. Le Conseil économique et social a procédé exactement de la même façon. Cette persistance dans les critères, cette attitude ferme et inébranlable est vraiment impressionnante, étant donné que les différentes questions débattues intéressaient des pays éloignés les uns des autres, tant par leur situation géographique que par leur position politique. Ceci revêt une importance capitale. En effet, si l'on se souvient des opinions émises au cours des discussions à San-Francisco visant le paragraphe 7 de l'Article 2, relatives à la souplesse donnée à son texte afin de permettre à son interprétation d'évoluer par rapport à l'évolution de la pensée humaine ainsi que du concept de souveraineté nationale, il faudra en conclure que cette évolution s'est produite dans le sens de considérer comme revêtues d'un caractère international des questions qui jadis étaient considérées comme étant purement nationales.

178. Un autre fait digne d'être relevé concerne la doctrine de la compétence des organes des Nations Unies pour discuter ou formuler des recommandations portant sur des cas de violation des droits de l'homme fondamentaux dans des pays déterminés. Cette doctrine a été acceptée au moins en une occasion par chacun des Etats Membres des Nations Unies, à l'exception de l'Union Sud-Africaine. Certes, dans plusieurs de ces cas, un certain nombre de pays ont adopté une attitude négative; mais ce qui se révèle ainsi démontre que la position doctrinale envers la compétence est souvent conditionnée par les facteurs politiques correspondant à chacun des cas particuliers.

179. La Commission a jugé nécessaire de passer en revue la jurisprudence des Nations Unies sur la compétence. Dans chaque cas, elle examinera la résolution adoptée du point de vue de la compétence et fera mention de certains aspects du débat, en citant les opinions de représentants pouvant présenter un intérêt particulier, telles qu'elles sont reproduites dans les procès-verbaux *in extenso* ou analytiques selon le cas, soit parce qu'elles offrent un élément nouveau dans leur argumentation ou en raison de la position du pays vis-à-vis de la question étudiée par la Commission.

180. Les questions examinées seront les suivantes :  
a) Assemblée générale<sup>69</sup> :  
i) Traitement des personnes d'origine indienne établies dans l'Union Sud-Africaine ;

<sup>69</sup> Dans cette liste, la Commission n'a pas fait figurer la question des “Relations entre les Membres des Nations Unies et l'Espagne”, car, bien que les faits et situations invoqués à l'appui de la résolution 39 (I) du 12 décembre 1946 comportassent clairement des violations flagrantes aux droits fondamentaux de l'homme, la question n'a pas été présentée sous cet aspect. Les articles de la Charte relatifs à ces droits n'ont pas été non plus invoqués, étant donné que cette question a été présentée à titre nettement politique.

<sup>68</sup> Voir par. 117 et suiv.

- ii) Violation par l'Union des Républiques socialistes soviétiques des droits de l'homme fondamentaux, des usages diplomatiques traditionnels et des principes de la Charte;
  - iii) Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Bulgarie, en Hongrie et en Roumanie.
- b) Conseil économique et social:
- iv) Enquête sur le travail forcé;
  - v) Violations des droits syndicaux.

#### a) Assemblée générale

#### i) TRAITEMENT DES PERSONNES D'ORIGINE INDIENNE ÉTABLIES DANS L'UNION SUD-AFRICAINE

181. Cette question a été examinée au cours de la deuxième partie de la première session, de la deuxième session, de la deuxième partie de la troisième session, et des cinquième, sixième et septième sessions de l'Assemblée générale. La question de la compétence de l'Assemblée générale en la matière a été discutée à chacune de ces sessions.

182. Au cours de la deuxième partie de la première session de l'Assemblée générale, la délégation de l'Inde a proposé l'inscription à l'ordre du jour provisoire de l'Assemblée d'une question intitulée "Traitement des Indiens établis dans l'Union Sud-Africaine". L'exception d'incompétence a été soulevée devant l'Assemblée en séance plénière. Certaines délégations ont proposé de renvoyer à la Cour internationale de Justice la question de savoir si l'affaire relevait de la compétence nationale de l'Union Sud-Africaine. Leurs propositions n'ont pas été adoptées, et bien que l'Assemblée ait été saisie de plusieurs motions tendant à ce qu'elle se prononce par un vote sur la question de sa compétence, aucune suite n'a été donnée à ces propositions. La résolution 44 (I) a été adoptée par l'Assemblée générale à cette session. Elle se limitait à dire qu'en raison de ce "traitement", "les relations de bonne amitié entre les deux Etats Membres étaient altérées et pouvaient s'altérer encore plus à l'avenir...", et invitait "en conséquence les deux gouvernements à faire rapport à la prochaine session de l'Assemblée sur les mesures à cet effet".

183. La question a été examinée à nouveau au cours de la deuxième session, mais aucune décision n'a été prise par l'Assemblée, le projet de résolution adopté par la Première Commission à ce sujet n'ayant pas réuni la majorité requise des deux tiers (A/PV.120).

184. Au cours de la deuxième partie de la troisième session, le représentant de l'Union Sud-Africaine soumit à la Première Commission un projet de résolution recommandant à l'Assemblée générale de décider que la question relevait essentiellement de la compétence nationale de l'Union et qu'elle n'était pas du domaine de la compétence de l'Assemblée générale<sup>70</sup>. Ce projet de résolution fut rejeté par la Première Commission. Au cours de cette session, l'Assemblée générale a adopté la résolution 265 (III).

La résolution invitait les "Gouvernements de l'Inde, du Pakistan et de l'Union Sud-Africaine à entrer en pourparlers sur un pied de parfaite égalité en prenant en considération les buts et principes de la Charte des Nations Unies et la Déclaration des droits de l'homme".

185. Au cours de la cinquième session, l'Assemblée générale a continué l'examen de la question et l'exception d'incompétence fut de nouveau soulevée. La discussion devant la Commission politique spéciale porta sur le point de savoir si la Commission avait compétence générale pour discuter la question, et aussi sur sa compétence pour adopter les propositions précises dont elle était saisie. La Commission politique spéciale décida qu'elle était compétente pour examiner et mettre aux voix les propositions qui lui avaient été présentées<sup>71</sup>. La Commission recommanda à l'Assemblée générale l'adoption de ses propositions, qui constituent la substance de la résolution 395 (V) approuvée par l'Assemblée.

186. A la sixième session, l'Assemblée générale adopta la résolution 511 (VI) portant sur la même question.

187. De même, à la septième session, l'Assemblée générale adopta la résolution 615 (VII).

188. La résolution 395 (V), après avoir cité la résolution 103 (I) sur les "persécutions et les discriminations raciales" mentionnées précédemment, et la Déclaration universelle des droits de l'homme, déclare que "toute politique de ségrégation raciale (*apartheid*) repose forcément sur des doctrines de discrimination raciale", et recommande de nouveau les pourparlers auxquels se réfère la résolution 265 (III) et que "si dans un délai raisonnable les gouvernements ne parviennent pas à engager les pourparlers", il sera nécessaire de créer une commission de trois membres pour les aider. Finalement, cette résolution "invite les gouvernements intéressés à s'abstenir de toute mesure qui compromettrait le succès de leurs négociations et demande notamment que les dispositions de la loi sur les zones réservées (*Group Areas Act*) ne soient pas mises en vigueur ou en application tant que ces négociations seront en cours".

Cette résolution a été approuvée par 47 voix contre une, avec 10 abstentions.

189. Il est juste de relever que la question du "Traitement des personnes d'origine indienne" présente non seulement un problème de violation des droits de l'homme, mais aussi bien celui qui résulte d'un traité existant entre l'Inde et l'Union Sud-Africaine. La délégation française déclara au cours du débat qu'elle acceptait la compétence des Nations Unies en raison des obligations incombant à l'Union Sud-Africaine en vertu de ses traités en vigueur avec l'Inde, ces traités présentant un caractère international. De toutes façons, il convient de signaler que la majorité des délégations qui se prononcèrent en faveur de la compétence l'ont fait au nom d'une large interprétation des pouvoirs de l'Assemblée pour discuter et formuler des recommandations en matière de droits de l'homme.

190. Pour sa part, la résolution 511 (VI) recommande une ligne de conduite analogue à celle de la résolution 395 (V) et dans ses considérants déclare entre autres:

"Prenant acte de ce que la promulgation à la date du 30 mars 1951 de cinq proclamations en vertu du *Group Areas Act* a pour effet la mise en application des dispositions de ladite loi, en contravention directe des dispositions du paragraphe 3 de la résolution 395 (V),

<sup>70</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, deuxième partie, Première Commission, 268ème séance.*

<sup>71</sup> *Ibid., cinquième session, Commission politique spéciale, 45ème séance.*

“*Se référant à sa résolution 103 (I) du 19 novembre 1946 qui condamne les persécutions et discriminations raciales et à sa résolution 217 (III) du 10 décembre 1948 relative à la Déclaration des droits de l’homme.*”

Finalement, au paragraphe 4 du dispositif, l’Assemblée invite à nouveau le Gouvernement de l’Union Sud-Africaine à suspendre l’application de la loi sur les zones réservées (*Group Areas Act*).

191. La résolution 615 (VII) du 5 décembre 1952 insiste sur les mêmes considérations et recommandations et nomme, en outre, une “Commission de bons offices” pour faciliter les négociations entre les gouvernements intéressés.

#### *Positions prises par divers pays pendant les débats*

192. *Australie.* — L’Australie contesta la compétence de l’Assemblée générale pour traiter de la question. Le texte du paragraphe 7 de l’Article 2 et les travaux préparatoires de San-Francisco ne sembleraient admettre, d’après elle, aucun doute à ce sujet, et il ne suffirait certainement pas d’invoquer certains articles de la Charte pour justifier l’examen de questions qui, si elles peuvent avoir un intérêt international, n’en ont pas moins un caractère national. Le paragraphe 7 de l’Article 2 gouvernerait l’application de tous les autres articles de la Charte du fait de la place qu’il y occupe<sup>72</sup>.

193. *France.* — “Du point de vue juridique, si l’on s’en tient strictement à l’Article 2 de la Charte, il est difficile de justifier une intervention. La souveraineté de l’Etat est une stipulation fondamentale de la Charte. L’Accord du Cap de 1927 renferme l’engagement implicite de résoudre le problème à l’amiable, et c’est un acte juridique international. Aux termes de la Charte, l’Inde a le droit de soulever cette question<sup>73</sup>.”

“... (M. Garreau) “... rappelle que lorsque la plainte formulée par le Gouvernement de l’Inde a été soumise pour la première fois à l’Assemblée générale en 1946, la délégation française a éprouvé des doutes sérieux sur la recevabilité de cette plainte. Ces doutes ont cependant été dissipés par le fait que le problème présente deux aspects : d’une part, les rapports existant entre divers groupes raciaux dans l’Union Sud-Africaine, et cette question relève clairement de la compétence nationale de l’Union ; d’autre part, les obligations qui incombent à l’Union en vertu de ses traités en vigueur avec l’Inde, et ces traités présentent un caractère international.

“C’est pour ces raisons que les délégations de la France et du Mexique ont présenté conjointement, en 1946, un projet de résolution qui fut ultérieurement adopté par l’Assemblée et qui visait à favoriser un règlement à l’amiable entre les deux parties. La question a été examinée à nouveau au cours de la deuxième session ordinaire de 1947, mais comme l’Assemblée n’a pu recueillir la majorité nécessaire pour prendre de nouvelles mesures, la résolution de 1946 est restée en vigueur. La position actuelle de la délégation française est que l’Assemblée ne peut prendre aucune décision nouvelle au sujet de cette affaire sans enfreindre les dispositions du paragraphe 7 de l’Article 2 de la Charte.

<sup>72</sup> *Ibid.*, 42ème séance, par. 30 à 40 (déclaration de M. Moodie), et *ibid.*, septième session, Commission politique spéciale, 10ème séance, par. 15 à 18 (déclaration de M. Casey).

<sup>73</sup> *Ibid.*, seconde partie de la première session, Commission mixte des Première et Sixième Commissions, 6ème séance, p. 16 (déclaration de M. Dejean).

Le mot “intervenir” signifierait en réalité “s’occuper de”.

194. *Royaume-Uni.* — Le Royaume-Uni s’en tenait à l’interprétation d’après laquelle le paragraphe 7 de l’Article 2 aurait pour but d’empêcher les Nations Unies de s’ingérer dans les affaires de caractère purement national. D’après ses représentants, le point juridique essentiel porterait sur la question de savoir quels sont les droits qu’un Etat doit accorder à ses ressortissants, et une telle question relèverait sans aucun doute uniquement de la compétence de l’Etat intéressé<sup>74</sup>.

195. *Union Sud-Africaine.* — La Commission ne juge pas nécessaire d’inclure ici un exposé de la position de l’Union Sud-Africaine. En résumé, cette position fut celle d’opposition totale à la compétence de l’Assemblée pour les raisons examinées de façon détaillée aux paragraphes 126 et suivants.

196. *Belgique.* — Pour la Belgique, la question des droits accordés par un Etat à ses ressortissants relèverait essentiellement de la compétence nationale, et une recommandation adressée par l’Assemblée générale à un Etat constituerait une intervention au sens du paragraphe 7 de l’Article 2. Cette interprétation correspondrait à l’intention de la majorité des rédacteurs de la Charte. Cependant, selon l’avis de la Belgique, l’Assemblée aurait compétence pour discuter la question puisque, conformément à l’article 110 de son règlement intérieur, le vote sur la compétence doit avoir lieu immédiatement avant celui portant sur le fond<sup>75</sup>.

197. *Etats-Unis d’Amérique.* — (M. Austin) “. . . déclare que l’Assemblée générale est la seule autorité compétente pour décider si une question portée devant elle relève ou non de la compétence nationale d’un Etat.

“La délégation des Etats-Unis estime donc que le point 31 doit être maintenu à l’ordre du jour pour deux raisons, Premièrement, en raison de l’intérêt que les Etats-Unis portent à la question des minorités ; deuxièmement, en raison de la gravité du point juridique soulevé par la délégation de l’Union Sud-Africaine<sup>76</sup>.”

“La question principale qui se pose est celle de la compétence de l’Assemblée générale. Il semble qu’en faisant si souvent mention du respect des droits de l’homme et des libertés fondamentales, la Charte établisse nettement la compétence de l’Assemblée générale à cet égard. Il est vrai que le paragraphe 7 de l’Article 2 stipule que les Nations Unies ne doivent pas intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d’un Etat, mais il ne semble pas

<sup>74</sup> *Ibid.*, troisième session, deuxième partie, Première Commission, 266ème séance, p. 290 et 291 (déclaration de M. Garreau).

<sup>75</sup> *Ibid.*, seconde partie de la première session, Commission mixte des Première et Sixième Commissions, 6ème séance, p. 14 et suiv. (déclaration de sir Hartley Shawcross), *ibid.*, deuxième session, Première Commission, 110ème séance, p. 454 (déclaration de M. McNeil), et *ibid.*, septième session, Commission politique spéciale, 11ème séance, par. 19 et 21 (déclaration de lord Llewellyn).

<sup>76</sup> *Ibid.*, troisième session, deuxième partie, Première Commission, 266ème séance, p. 287 à 289 (déclaration de M. Ryckmans), et *ibid.*, septième session, Commission politique spéciale, 11ème séance, par. 5 à 7 et 9 (déclaration du comte d’Aspremont-Lynden) ; voir également *ibid.*, troisième session, deuxième partie, Première Commission, 268ème séance, p. 320 (déclaration de M. Ryckmans), et *ibid.*, cinquième session, Commission politique spéciale, 43ème séance, par. 5 (déclaration de M. Nisot).

<sup>77</sup> *Ibid.*, seconde partie de la première session, Bureau, 19ème séance, p. 71 et 72 (déclaration de M. Austin).

que le but de ce paragraphe soit d'empêcher l'Assemblée générale d'examiner toutes questions de cet ordre et d'exprimer son opinion sous la forme d'une recommandation destinée à faciliter un accord entre les parties. En fait, ce paragraphe n'a pas encore fait l'objet d'une interprétation juridique précise. Il n'est pas facile de déterminer quelle forme le mépris des droits de l'homme doit prendre pour devenir une affaire d'intérêt international. Il serait extrêmement malaisé de tracer une ligne de démarcation rigoureuse entre les questions d'intérêt international et celles qui "relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat"<sup>78</sup>."

198. *Panama*. — "La Charte des Nations Unies, dans sept passages différents, bien des fois cités et répétés, reconnaît et proclame les droits de l'homme et stipule que le but des divers organes de l'Organisation des Nations Unies est de faire respecter et observer les droits et les libertés de l'homme.

"Conformément à ces stipulations, l'Assemblée générale a le pouvoir de faire des recommandations pour que soient dûment respectés et protégés certains droits fondamentaux de l'homme, tels que, par exemple, le droit de l'égalité, le droit des individus à être traités sans distinction de sexe, de race, de langue ou de religion"<sup>79</sup>."

"Je maintiens que la Charte de San-Francisco a retiré les droits de l'homme du domaine de la juridiction nationale et les a fait relever de la compétence du droit international. Je maintiens que les Nations Unies se sont engagées collectivement à proclamer, à favoriser et à protéger les droits de l'homme; ce faisant, les membres de la communauté des Etats ont, par la Charte de San-Francisco, le plus grand de tous les pactes de l'histoire, donné naissance à un nouveau principe du droit des nations, le principe que l'individu, tout comme l'Etat, relève du droit international.

"Ce principe a cessé d'être une simple spéculation de juristes et d'écrivains, ou de purs théoriciens d'académies et d'instituts. C'est maintenant une loi conventionnelle, une loi positive, une loi écrite, la loi suprême de l'humanité. Les droits et les libertés de l'homme ont naturellement besoin d'être protégés, et c'est seulement à l'intérieur des frontières de l'Etat qu'ils peuvent être violés. Si l'Etat sort de son propre territoire pour violer les droits de l'homme sur le territoire d'un autre Etat, il y a acte de guerre, il y a agression, et c'est alors un acte qui relève d'autres dispositions de la Charte.

"Il ne faut donc pas confondre action à l'intérieur d'un territoire et juridiction intérieure, et nous sommes forcés de conclure que, bien que ce soit à l'intérieur du territoire de l'Etat que les droits de l'homme doivent s'exercer et peuvent être violés, le développement et la protection des droits et des libertés de l'homme relèvent essentiellement du droit international et entrent donc dans le champ d'action de l'Organisation des Nations Unies"<sup>80</sup>."

199. *Philippines*. — Pendant toutes les étapes de la discussion sur cette question, ce pays a conservé une position claire et définie en faveur de la compétence

<sup>78</sup> *Ibid.*, troisième session, deuxième partie, Première Commission, 266ème séance, p. 294 et 295 (déclaration de M. Cohen).

<sup>79</sup> *Ibid.*, seconde partie de la première session, Séances plénières, 51ème séance, p. 1026 et 1027 (déclaration de M. Alfaro).

<sup>80</sup> *Ibid.*, cinquième session, Commission politique spéciale, 43ème séance.

de l'Assemblée. Plus spécialement au cours de débats qui sont à l'origine de la résolution 395 (V), la délégation philippine examina à fond tous les aspects de la compétence, analysant en détail la portée du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, que la Commission ne reproduit pas en raison de son étendue et parce qu'elle s'accorde en tous points avec la thèse soutenue par la Commission dans le présent chapitre.

200. *Union des Républiques socialistes soviétiques*. — La délégation soviétique a pris, à plusieurs occasions, une position opposée à la compétence des Nations Unies en matière de violation des droits de l'homme dans des pays particuliers. Cependant, dans le cas du traitement des Indiens dans l'Union Sud-Africaine, elle a assumé une ferme attitude en faveur de la compétence. Les points de vue sur lesquels elle s'est fondée ont été exposés à différentes occasions. Parmi ceux-ci, la Commission désire citer les paroles de son représentant, pendant la deuxième partie de la troisième session de l'Assemblée, devant la Commission politique, lors de la discussion de la résolution 395 (V), telles qu'elles figurent dans les comptes rendus analytiques :

"Après avoir entendu le représentant de l'Union Sud-Africaine exposer longuement son opinion, selon laquelle cette question ne relèverait pas de la compétence de l'Assemblée générale, un grand nombre de délégations, notamment celle de l'Union soviétique, sont néanmoins d'avis qu'elle est devenue maintenant un problème international. Cela découle déjà du fait que l'Assemblée générale s'est occupée de la question au cours de deux sessions et qu'elle continue de s'en occuper actuellement. En outre, l'Union Sud-Africaine, du fait qu'elle a signé la Charte des Nations Unies, a assumé l'obligation de respecter et d'observer les droits de l'homme et les libertés humaines fondamentales, conformément à l'Article 55 de la Charte. Enfin, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine s'est engagé, par les accords signés à l'époque entre le Gouvernement de l'Inde et lui-même, au Cap, à ne pas procéder à une telle discrimination"<sup>81</sup>."

201. L'analyse précédente des résolutions successives ayant trait au "Traitement des personnes d'origine indienne établies dans l'Union Sud-Africaine" et des débats qui s'y rattachent permet de relever les points suivants :

a) Que l'Assemblée, continuant à se fonder sur un critère invariable, a rejeté les pétitions d'incompétence;

b) Que la majorité des Etats Membres a maintenu son opinion en faveur de la compétence dans les cas de violation des buts et des principes de la Charte et dont l'examen n'est pas exclu aux termes du paragraphe 7 de l'Article 2;

c) Que l'Assemblée a affirmé sa volonté de décider en toute souveraineté quant à sa propre compétence;

d) Que l'Assemblée n'a pas seulement formulé des recommandations d'ordre général, mais s'est estimée autorisée à recommander concrètement à trois reprises successives, au Gouvernement de l'Union Sud-Africaine, de suspendre la mise en vigueur d'une loi nationale (*Group Areas Act*) [loi sur les zones réservées] et

e) Que toutes les résolutions citent la Déclaration universelle des droits de l'homme, reconnaissant ainsi

<sup>81</sup> *Ibid.*, troisième session, deuxième partie, Première Commission, 265ème séance (déclaration de M. Panyouchkine).

la valeur de celle-ci en tant qu'instrument définissant les droits de l'homme fondamentaux cités dans la Charte.

ii) VIOLATION PAR L'UNION DES RÉPUBLIQUES SOCIALISTES SOVIÉTIQUES DES DROITS DE L'HOMME FONDAMENTAUX, DES USAGES DIPLOMATIQUES TRADITIONNELS ET DES PRINCIPES DE LA CHARTE

202. Cette question a été inscrite à l'ordre du jour provisoire de la troisième session de l'Assemblée générale sur la proposition du Gouvernement du Chili. Ce dernier pays alléguait que le Gouvernement soviétique avait empêché un nombre appréciable de femmes soviétiques mariées à des étrangers de sortir du pays en compagnie de leur mari; parmi celles-là se trouvait la belle-fille de l'ancien ambassadeur du Chili à Moscou. Suivant le pays demandeur, ces faits constituaient une violation des droits fondamentaux de l'être humain, ainsi que des principes de la Charte et des usages diplomatiques traditionnels.

203. Dès le début, la délégation de l'Union soviétique nia toute compétence à l'Assemblée générale, en invoquant le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. D'après elle, il s'agissait d'une affaire qui relevait essentiellement de la compétence nationale du pays et dont l'Organisation mondiale ne pouvait se saisir sans violer gravement la Charte. Passant sur ces objections, le Bureau de l'Assemblée recommanda son inscription à l'ordre du jour par 8 voix contre 2, avec 4 abstentions, et l'Assemblée accepta cette recommandation par 30 voix contre 7, avec 17 abstentions.

204. L'Assemblée générale, après une longue discussion sur ce point de l'ordre du jour devant la Sixième Commission (juridique), approuva la résolution 285 (III). La Commission juge nécessaire d'extraire les paragraphes suivants de ladite résolution se rapportant à la question de la compétence de l'Assemblée :

*"Considérant* que, dans le Préambule de la Charte des Nations Unies, tous les pays signataires ont entendu "proclamer à nouveau (leur) foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes . . .",

*"Considérant* que l'Article 1, 3, de la Charte oblige tous les Etats Membres à encourager "le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion" et que, par l'Article 55, c, de la Charte, les Etats Membres se sont engagés à favoriser "le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion",

*"Considérant* enfin que, dans sa résolution 154 D (VII) du 23 août 1948, le Conseil économique et social, en vertu des attributions que lui confère l'Article 62, 2, de la Charte, condamne "les dispositions législatives ou administratives qui déniaient à la femme le droit de quitter son pays d'origine et de résider avec son mari dans tout autre pays" et que la Déclaration universelle des droits de l'homme formulée par l'Assemblée générale des Nations Unies prévoit, dans ses articles 13 et 16, que toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et que l'homme et la femme d'âge nubile ont le droit de se marier, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion,

*"Déclare* que les mesures qui empêchent les épouses de ressortissantes d'une nationalité différente

de quitter leur pays en compagnie de leur mari ou pour rejoindre leur mari à l'étranger, ou les contraignent à ne pas le faire, ne sont pas conformes à la Charte, et que, lorsque ces mesures visent les femmes mariées à des personnes appartenant à des missions diplomatiques étrangères ou à des membres de leur famille ou de leur suite, elles sont contraires à la courtoisie et aux usages diplomatiques ainsi qu'au principe de réciprocité, et sont de nature à compromettre les relations amicales entre nations;

*"Recommande* au Gouvernement de l'Union des Républiques socialistes soviétiques de rapporter les mesures de cette nature qui ont été prises par lui."

Cette résolution a été approuvée par 39 voix contre 6, avec 11 abstentions<sup>82</sup>.

205. Au cours des débats, la délégation de l'Australie présente une proposition tendant à ce qu'une demande d'avis consultatif soit adressée à la Cour sur la compétence de l'Assemblée pour se saisir de cette affaire<sup>83</sup>. La Sixième Commission rejeta cette proposition par 13 voix contre 9, avec 12 abstentions. Le vote a eu lieu après l'approbation de la résolution principale.

*Quelques avis émis durant la discussion*

206. *Pologne*. — "Passant à l'examen de l'aspect juridique de la question, le représentant de la Pologne fait remarquer que, pour qu'il y ait violation de certains droits, il faut que ces droits existent. Or la délégation du Chili n'a nullement prouvé que les ressortissantes de l'Union soviétique qui ont épousé des étrangers ont le droit de quitter l'URSS pour partir avec leur mari ou pour le rejoindre à l'étranger.

"Il est en effet communément admis — et la Cour permanente de Justice internationale a eu l'occasion de le confirmer — que la question de la détermination de la nationalité est uniquement de la compétence nationale de chaque Etat. De même, le droit international enseigne qu'il appartient à chaque Etat d'accorder ou de refuser à ses citoyens le droit de quitter leur pays d'origine pour émigrer. C'est seulement à titre exceptionnel que l'émigration peut faire l'objet d'accords internationaux, par exemple lorsqu'il s'agit de transferts de populations entre pays. Ces principes n'étant l'objet d'aucune controverse, il est permis de conclure que les mesures prises par le Gouvernement de l'URSS à l'égard de ses ressortissantes relèvent exclusivement de la compétence nationale de ce pays et qu'elles échappent totalement aux dispositions du droit international et au contrôle d'une organisation telle que l'Organisation des Nations Unies<sup>84</sup>."

<sup>82</sup> Le résultat du vote a été le suivant :

*Votent pour* : Siam, Suède, Royaume-Uni, Etats-Unis d'Amérique, Uruguay, Venezuela, Argentine, Australie, Belgique, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa-Rica, Cuba, Danemark, République Dominicaine, Equateur, Egypte, Salvador, France, Grèce, Guatemala, Haïti, Honduras, Islande, Liban, Libéria, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Nicaragua, Norvège, Panama, Paraguay, Pérou, Philippines.

*Votent contre* : République socialiste soviétique d'Ukraine, Union des Républiques socialistes soviétiques, Yougoslavie, République socialiste soviétique de Biélorussie, Tchécoslovaquie, Pologne.

*S'abstiennent* : Arabie saoudite, Syrie, Union Sud-Africaine, Yémen, Afghanistan, Birmanie, Chine, Inde, Iran, Irak, Pakistan.

<sup>83</sup> A/C.6/316.

<sup>84</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, première partie, Sixième Commission, 137ème séance, p. 754 et 755 (déclaration de M. Katz-Suchy), et ibid., Séances plénières, 142ème séance, p. 107.*



207. *Tchécoslovaquie*. — (M. Augenthaler) "considère que le projet de résolution du Chili (A/C.6/296) est contraire aux dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, en vertu desquelles l'Organisation des Nations Unies ne doit pas intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat.

"Lors de l'élaboration de la Charte, c'est à l'unanimité qu'on a décidé d'insérer l'exception de compétence nationale au Chapitre premier de la Charte. Ce chapitre, qui énonce les principes auxquels l'Organisation doit se conformer, fixe les limites du domaine d'activité de l'Organisation.

"La clause relative à la non-intervention de l'Organisation dans les affaires intérieures d'un Etat signifie que cette dernière ne doit prendre aucune décision ni formuler aucune recommandation en ce domaine, pas plus qu'elle ne peut proposer de solution à une question semblable à celle qu'examine actuellement la Sixième Commission.

"Le projet de résolution du Chili fait allusion aux Articles 55 et 62 de la Charte. Le représentant de la Tchécoslovaquie cite, à cet égard, un passage figurant à la page 28 de l'*Annuaire 1946-1947* de l'Organisation des Nations Unies, qui enregistra l'interprétation suivant laquelle aucune disposition de l'Article 55 ne doit être entendue comme donnant à l'Organisation le pouvoir d'intervenir dans les affaires intérieures des Etats Membres<sup>85</sup>."

208. *Union des Républiques socialistes soviétiques*. — "... l'Union soviétique a établi un règlement interdisant le mariage de ses ressortissantes avec des étrangers afin de les protéger contre l'hostilité qu'elles rencontrent malheureusement lorsque, ayant épousé un étranger, elles les accompagnent dans leur pays. Les dispositions légales intérieures de l'URSS ne sont pas de la compétence de l'Organisation des Nations Unies et la proposition du Chili constitue une violation évidente du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte<sup>86</sup>."

209. *Chili*. — "Les buts des Nations Unies, tels qu'ils sont énoncés dans l'Article premier de la Charte, sont, entre autres, d'obtenir la coopération internationale pour résoudre les problèmes internationaux et encourager et favoriser le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le monde entier. Par l'alinéa c de l'Article 55, les Membres de l'Organisation des Nations Unies s'engagent à encourager "le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous". En conséquence, rien de ce qui touche aux droits de l'homme ne peut être considéré comme relevant exclusivement de la juridiction interne d'un Etat signataire de la Charte. La Charte dit également que des recommandations concernant ces questions peuvent être faites. Il s'ensuit que ces questions peuvent être examinées et discutées.

"L'Article 62 dispose que le Conseil économique et social peut faire des recommandations en vue d'assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. Si l'on avait estimé que les questions se rapportant à ces droits et libertés relevaient essentiellement de la compétence nationale des

Etats, la disposition particulière contenue dans cet article n'aurait pas été insérée."

M. Cruz Ocampo résume ainsi les observations qui précèdent :

"Premièrement, la plainte du Chili relative aux atteintes répétées aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales qu'a commises le Gouvernement de l'URSS en empêchant les femmes de nationalité soviétique ayant épousé des étrangers de quitter leur pays pour vivre avec leur mari est bien une affaire qui met en cause les droits de l'homme ;

"Deuxièmement, les droits de l'homme ne relèvent pas exclusivement de la compétence nationale d'un Etat. Ils relèvent de toute évidence de la loi internationale comme il ressort des dispositions de la Charte citées plus haut et de l'application qui est faite en pratique des principes fondamentaux des Nations Unies dans les cas indiqués ;

"Troisièmement, en raison des conventions et accords internationaux, l'Etat ne possède pas une juridiction exclusive en matière de droits de l'homme. Par conséquent, l'adoption de la proposition du Chili ne constituerait en aucune manière une violation du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, comme le prétend la délégation de l'Union soviétique.

"Toute étude des dispositions de la Charte relatives aux pouvoirs de l'Assemblée confirmerait les conclusions du représentant du Chili<sup>87</sup>."

210. *Royaume-Uni*. — Le représentant du Royaume-Uni a parlé en séance plénière en appuyant la résolution qui a été postérieurement approuvée<sup>88</sup>.

A la Sixième Commission (juridique), qui a discuté la question en détail, le représentant du Royaume-Uni a dit qu'il "ne se propose pas de discuter la légalité des mesures prises par le Gouvernement de l'URSS. Sans doute celui-ci invoquera-t-il le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte pour prétendre qu'elles relèvent uniquement de la compétence nationale. Le représentant du Royaume-Uni se borne à constater, pour le moment, que ces mesures sont incompatibles avec la Déclaration des droits de l'homme, qui reconnaît à toute personne le droit de quitter son pays, d'épouser un étranger. Puisque la délégation de l'Union soviétique a voté en faveur de ces deux libertés à la Troisième Commission, il sera difficile à son gouvernement de soutenir, à l'avenir, que son attitude à l'égard des problèmes en cause n'intéresse que lui-même et que les autres Etats n'ont pas leur mot à dire à ce sujet. Certes, il est loisible au Gouvernement de l'URSS de prouver que rien ne l'oblige, en droit, à permettre à ses ressortissants de quitter leur pays et qu'il peut prendre des mesures légales pour les en empêcher. Mais ce qui importe, c'est de mesurer jusqu'où va ce droit et comment il s'exerce"<sup>89</sup>.

211. Il convient de souligner cette intervention du représentant de la Grande-Bretagne en raison de la nette position prise par lui dans le sens que, les mesures auxquelles il était fait objection étant contraires aux droits définis dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, elles n'intéressaient pas seulement le pays où elles avaient été prises ; ainsi que pour l'affirmation

<sup>87</sup> *Ibid.*, Sixième Commission, 134<sup>ème</sup> séance, p. 723 à 725 (déclaration de M. Cruz Ocampo).

<sup>88</sup> *Ibid.*, troisième session, deuxième partie, Séances plénières, 193<sup>ème</sup> séance (déclaration de M. McNeil).

<sup>89</sup> *Ibid.*, troisième session, première partie, Sixième Commission, 135<sup>ème</sup> séance (déclaration de M. Fitzmaurice).

<sup>85</sup> *Ibid.*, 137<sup>ème</sup> séance, p. 748 et 749 (déclaration de M. Augenthaler).

<sup>86</sup> *Ibid.*, Bureau, 43<sup>ème</sup> séance, p. 11 (déclaration de M. Vychnsky).

que "ce qui importe, c'est de mesurer jusqu'où va ce droit et comment il s'exerce".

212. *Etats-Unis*. — "La délégation des Etats-Unis estime que les dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte n'empêchent pas davantage la Commission d'examiner le cas des épouses soviétiques auxquelles a été refusé l'autorisation de quitter ce pays. Aux termes de l'Article 10, l'Assemblée générale a le droit de discuter cette question qui porte sur une violation des droits de l'homme<sup>90</sup>."

213. De l'étude de cette question, il se dégage :

a) Que l'Assemblée, une fois de plus, a rejeté l'idée que la Cour internationale de Justice émette un avis sur la compétence de l'Assemblée pour se saisir de la question;

b) Qu'écartant les objections soulevées dans le sens qu'il s'agissait d'une question ressortissant essentiellement à sa souveraineté nationale, l'Assemblée a discuté la question, déclaré que certaines mesures d'ordre intérieur prises par un Etat Membre ne sont pas conformes avec la Charte, et recommandé à cet Etat de rapporter les mesures prises par lui;

c) Que des pays tels que l'Australie, la Belgique, la France et le Royaume-Uni, qui, dans la question de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine, ont contesté la compétence de l'Assemblée, ont par contre appuyé une résolution qui nettement impliquait la reconnaissance de cette compétence pour examiner un cas particulier de violation des droits de l'homme et pour formuler des recommandations particulières à un Etat déterminé;

d) Que la résolution invoque la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans ses articles 13 et 16, définissant les deux droits dont elle constate la violation, affirmant ainsi la valeur juridique de la Déclaration.

### iii) RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET LES LIBERTÉS FONDAMENTALES EN BULGARIE, EN HONGRIE ET EN ROUMANIE

214. Au cours de la deuxième partie de la troisième session de l'Assemblée générale, la Bolivie et l'Australie ont respectivement proposé d'inscrire à l'ordre du jour les questions suivantes :

"Etude du procès contre le cardinal hongrois Mindszenty, en relation avec les Articles 1, paragraphe 3, et 55, alinéa c, de la Charte";

"Respect des libertés et des droits fondamentaux de l'homme en Bulgarie et en Hongrie, et notamment question des libertés religieuses et civiques, telle qu'elle s'est posée en particulier à l'occasion des procès qui ont eu lieu récemment contre les dignitaires de l'Eglise."

215. Les délégations susmentionnées firent valoir qu'à leur avis l'Assemblée devait se saisir du procès intenté au cardinal hongrois Mindszenty, dans des conditions violant les droits fondamentaux de l'être humain.

216. La délégation des Etats-Unis demanda que le point de l'ordre du jour puisse être étendu à la violation des traités de paix signés avec la Bulgarie et la Hongrie, estimant que les clauses imposant le respect des droits de l'homme n'avaient pas été observées.

217. La délégation de l'Union soviétique, appuyée par celle de la Pologne, combattit énergiquement l'inscription de cette question à l'ordre du jour, excipant qu'il s'agissait d'une question relevant de la souve-

raineté nationale des Etats, et que sa discussion par l'Assemblée violerait le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte.

218. Sur la recommandation du Bureau, l'Assemblée générale a décidé de réunir les deux questions en une seule, ainsi libellée :

"Question du respect, en Bulgarie et en Hongrie, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, eu égard aux dispositions de la Charte et des traités de paix, et notamment question des libertés religieuses et civiques, telle qu'elle s'est posée, en particulier, à l'occasion des procès qui ont eu lieu récemment contre des dignitaires ecclésiastiques."

219. Après un débat prolongé au sein de la Commission politique, au cours duquel le problème de la compétence fut discuté à nouveau, et sur recommandation de ladite commission, l'Assemblée adopta la résolution 272 (III) qui a pour titre: "Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Bulgarie et en Hongrie". Cette résolution "exprime le profond souci que lui inspirent les graves accusations portées contre le Gouvernement de la Bulgarie et celui de la Hongrie touchant la suppression des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans ces pays"; attire "de toute urgence" l'attention de ces deux pays "sur les obligations qui leur incombent en vertu des traités, en vue d'assurer le respect des droits de l'homme". La résolution est fondée en outre sur les considérants suivants :

"Considérant que l'un des buts des Nations Unies est de réaliser la coopération internationale en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion,

"Considérant que le Gouvernement de la Bulgarie et celui de la Hongrie ont été accusés devant l'Assemblée générale d'actes contraires aux buts des Nations Unies et à l'obligation qui leur incombe en vertu des traités de paix d'assurer à tous, dans leur juridiction respective, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales."

220. Au cours de la quatrième session de l'Assemblée générale, la délégation de l'Australie a proposé d'inscrire à l'ordre du jour une nouvelle question intitulée: "Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Roumanie, et notamment question des libertés religieuses et civiques". Cette question a été inscrite à l'ordre du jour sous le titre de "Respect des droits de l'homme et libertés fondamentales en Bulgarie, en Hongrie et en Roumanie" (A/BUR.65 et A/PV.224); l'Assemblée générale a adopté la résolution 294 (IV) sur cette question.

221. Cette résolution fait état dans ses considérants de l'obligation découlant de l'Article 55 de la Charte au sens de favoriser les droits de l'homme fondamentaux. Mais le texte de son dispositif ne présente pas grand intérêt pour cette analyse, car il tend à solliciter l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice quant à la portée de certaines clauses des traités de paix.

222. La même question a été inscrite à l'ordre du jour de la cinquième session de l'Assemblée. Celle-ci adopta la résolution 385 (V) qui se réfère dans son dispositif exclusivement à l'aspect de la violation des traités de paix; mais, dans son premier considérant, elle rappelle à nouveau que: "l'un des buts des Nations Unies est

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 738 (déclaration de M. Gross).

de réaliser la coopération internationale en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion".

#### *Quelques avis émis pendant la discussion*

223. Bien que, comme on vient de l'exposer, les résolutions finales relatives à cette question ne se réfèrent qu'aux traités de paix et n'aient pas pour base une violation des obligations de la Charte (les pays mis en cause ne sont pas des Etats Membres des Nations Unies), les débats donnèrent lieu à l'expression d'opinions intéressant la jurisprudence soumise à l'analyse de la Commission. Parmi les déclarations qui font l'objet des commentaires suivants, la Commission souligne celle du Président de l'Assemblée, M. Evatt, qui a cru devoir intervenir dans le débat au sujet de l'interprétation du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte; on se rappelle qu'il avait pris part à San-Francisco à la discussion de cette disposition<sup>91</sup>.

224. *Argentine*. — (M. Muñoz) "souligne un aspect particulier de la question de la compétence de l'Assemblée générale: il s'agit d'une question complexe à propos de laquelle il faut se garder de se laisser influencer par des considérations politiques. Les paragraphes 6 et 7 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies contiennent l'une de ses dispositions essentielles. Le paragraphe 7 constitue un engagement solennel; de plus, il a été une condition *sine qua non* de l'adhésion des différents Etats à ce traité multilatéral qu'est la Charte des Nations Unies. Certes, il est légitime d'espérer que le domaine de la compétence nationale ira se rétrécissant, mais cette aspiration ne saurait influencer sur l'interprétation d'un texte juridique tel que le paragraphe 7 de l'Article 2, appuyé par la tradition constitutionnelle de tous les pays. D'autre part, l'abandon de la souveraineté devrait s'accompagner de tout un système d'accords internationaux, qui n'existe pas encore actuellement. En ce qui concerne les Etats non membres, il ressort du paragraphe 6 de l'Article 2 que la Charte ne saurait lier les tiers, si ce n'est "dans la mesure nécessaire au maintien de la paix et de la sécurité internationales", ce qui équivaut à établir le droit de légitime défense. La position de la délégation de l'Argentine n'a pas varié à cet égard au cours de la discussion"<sup>92</sup>.

225. *France*. — "... l'Assemblée générale a le droit d'exprimer l'inquiétude que lui causent, en quelque endroit du monde, des violations de principes aussi essentiels. M. Ordonneau ne reviendra pas sur le texte de l'Article 55 ni sur le texte du Préambule de la Charte. A son avis, ces textes donnent à l'Assemblée tout au moins le droit de s'émouvoir.

"Passant à l'aspect juridique du problème, M. Ordonneau fait observer que la question se pose maintenant de savoir si l'Organisation des Nations Unies peut aller plus loin. Si l'on ne se fonde que sur les dispositions de la Charte, cela est pour le moins douteux. La compétence nationale de chaque Etat doit être respectée, et ce principe, qui vaut entre les Membres de l'Organisation, vaut à plus forte raison à l'égard des

Etats qui n'en sont pas membres. Cette impuissance où se trouve l'Organisation des Nations Unies sur le plan de la Charte est profondément regrettable, certes. Mais il serait encore plus regrettable que l'Organisation se laissât entraîner à transgresser la Charte de manière à s'attribuer des droits qui ne lui appartiennent pas. Il ne faut pas répondre à l'injustice par l'arbitraire. M. Ordonneau regrette cette lacune existant dans les institutions de l'Organisation des Nations Unies. Les droits de l'homme doivent être internationalement garantis et la Déclaration universelle des droits de l'homme doit être complétée par des pactes dont l'application doit être surveillée par des organes juridictionnels. La délégation française forme le vœu qu'il en soit ainsi et prend la résolution de faire ce qui sera en son pouvoir pour faire de ce vœu une réalité. A ce propos, M. Ordonneau rappelle l'initiative récente que le Conseil de l'Europe a prise à Strasbourg, en instituant en principe pour l'Europe occidentale une Cour des droits de l'homme"<sup>93</sup>.

226. *URSS*. — "Le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, qui stipule en termes non équivoques que les Nations Unies n'ont pas le droit d'intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat, n'est nullement incompatible avec l'Article 55. Au contraire, ces deux articles s'accordent parfaitement. A propos de l'Article 55, M. Vychinsky cite des passages des comptes rendus de séances du Comité 3 de la Commission II de la Conférence de San-Francisco, établissant que ledit comité avait décidé qu'aucune disposition du Chapitre IX de la Charte ne pouvait être interprétée comme autorisant l'Organisation à intervenir dans les affaires intérieures des Etats Membres. C'est sur la proposition de la délégation australienne que le comité en question a décidé à l'unanimité d'introduire dans son rapport ce texte, initialement proposé par les Etats-Unis et appuyé par les délégations de l'Australie, de la France et du Royaume-Uni. Les comptes rendus de séances du Comité 3 de la Commission II révèlent, en outre, que le Comité, dans son ensemble, a rejeté comme inexacte l'opinion professée par certains Membres, selon laquelle on pourrait prétendre que les dispositions de l'Article 55 permettent d'intervenir dans les affaires intérieures des Etats.

"Il est vrai que c'est tout au début de l'existence de l'Organisation des Nations Unies que l'on a abouti à ces conclusions. On pourrait prétendre que les choses se présentent actuellement sous un jour bien différent. La situation a évolué, en effet; les buts qu'on poursuit actuellement sont fort éloignés de ceux qu'on poursuivait à l'époque de la création de l'Organisation des Nations Unies. Cependant, les faits restent les faits et l'aspect juridique de la question n'a pas changé. En proposant d'intervenir dans les affaires intérieures de la Bulgarie, de la Hongrie et de la Roumanie, les délégations des Etats-Unis, de l'Australie, du Royaume-Uni et d'autres Etats se rendent coupables d'une violation de la Charte. La délégation de l'URSS ne peut accepter une telle situation, car, de toute évidence, on se trouve en présence d'une violation de la disposition de la Charte qui interdit d'intervenir dans les affaires intérieures d'un pays quelconque"<sup>94</sup>.

<sup>91</sup> Voir par. 120 et 227.

<sup>92</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, deuxième partie, Commission politique spéciale, 41ème séance*, p. 164 et 165 (déclaration de M. Muñoz); voir également *ibid.*, quatrième session, Commission politique spéciale, 14ème séance, par. 21.

<sup>93</sup> *Ibid.*, par. 12 à 14 et 16 (déclaration de M. Ordonneau); voir également *ibid.*, cinquième session, Commission politique spéciale, 6ème séance, par. 13.

<sup>94</sup> *Ibid.*, quatrième session, Commission politique spéciale, 12ème séance, par. 19 et 20 (déclaration de M. Vychinsky).

27. *Australie*. — Le Président de l'Assemblée, M. Evatt<sup>95</sup>, a déclaré que :

“Si le devoir des Nations Unies est tel qu'il est défini à l'Article 55, alors l'Assemblée générale a bien compétence, aux termes de l'Article 10, pour examiner si, dans un cas particulier quelconque, les droits de l'homme ont été respectés ou observés, que ce soit par un Etat Membre ou par un Etat non membre, ceci du fait que l'Article 10 vise essentiellement à l'universalité.

“... Le droit de discussion prévu à l'Article 10 de la Charte en est l'une des clauses les plus importantes. Il n'existe aucune question, aucun problème rentrant dans le cadre de la Charte, relatif à ses buts, ses principes ou n'importe laquelle de ses clauses, qui ne puisse être discuté par l'Assemblée générale. Si l'on peut rapprocher une question quelconque d'un des articles de la Charte, il ne s'agit alors plus d'une question qui relève essentiellement de la compétence nationale d'un Etat. A ce sujet, le Président estime que le fait que l'Etat dans lequel des violations des droits de l'homme ont été relevées est Membre ou non de l'Organisation des Nations Unies n'a rien à voir avec la question.

“Le Président ajoute que les dispositions d'un “traité conclu entre différents pays n'affectent pas la juridiction de l'Organisation des Nations Unies, si cette juridiction est établie par ailleurs. Il est important de se référer aux traités, mais des Etats ne sauraient, par un accord passé entre eux, éliminer la juridiction de l'Organisation. Tel est le sens de l'article suprême de la Charte, qui est l'Article 103. Si, par exemple, dix pays déclaraient dans un traité que l'Organisation des Nations Unies n'aura aucune juridiction à propos des dispositions de ce traité relatives aux droits de l'homme, cette clause serait en conflit avec la Charte elle-même, et la Charte prévaudrait. Dans ces conditions, le fait que ni l'Australie ni la Bolivie n'ont entamé formellement la procédure prévue par le traité de paix avec la Hongrie n'a aucun rapport avec la question juridique de la compétence de l'Organisation des Nations Unies.”

228. “Le représentant de l'Australie fait observer, pendant les débats de la Commission, que les dispositions de l'Article 55 de la Charte ne s'appliquent pas seulement aux Membres de l'Organisation des Nations Unies; on ne peut donc soutenir que, la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie n'étant pas des Etats Membres, l'Assemblée générale n'est pas compétente en la matière. De même, on a réfuté à la troisième session l'argument selon lequel l'Assemblée générale ne serait pas habilitée à discuter cette question parce que celle-ci relève essentiellement de la compétence nationale des Etats intéressés. En outre, on ne peut nier que les violations qui, apparemment, ont été perpétrées en Bulgarie, en Hongrie et en Roumanie rentrent dans les cas visés à l'Article 55 de la Charte. Ceci étant, la délégation australienne maintient qu'après avoir constaté qu'il existe un commencement de preuve en ce qui concerne la violation des droits de l'homme, il est du devoir de l'Assemblée de procéder au moyen des organismes dont elle dispose à une enquête permettant d'établir les faits<sup>96</sup>.”

229. *Belgique*. — “En effet, l'Article 2, par. 7, de la Charte, pose une règle d'interprétation qui, sauf

l'exception des mesures coercitives du Chapitre VII, régit toutes les dispositions de la Charte, donc celles relatives aux droits de l'homme: il interdit absolument à l'Organisation d'intervenir dans les affaires relevant essentiellement de la compétence nationale d'un Etat quelconque, Membre ou non de l'Organisation des Nations Unies. Partant, l'interdiction s'applique à l'Assemblée. Celle-ci, d'ailleurs, ne saurait disposer de plus de pouvoirs que l'Organisation elle-même.

“...  
“Même lorsque les faits relèvent essentiellement de la compétence nationale d'Etats, l'Assemblée n'est pas nécessairement impuissante, pourvu qu'en se manifestant elle n'aille pas jusqu'à intervenir, ce que lui interdit la Charte<sup>97</sup>.”

230. *Etats-Unis*. — “Aux termes des Articles 55 et 56 de la Charte, le domaine des droits de l'homme relève expressément de la Charte, et l'autorité de l'Assemblée dans ce domaine peut s'exercer en vertu des Articles 10 et 14. L'Article 2, alinéa 7, de la Charte, relatif à la non-intervention dans des affaires qui relèvent de la compétence nationale, n'a pas pour objet d'empêcher, dans les cas appropriés, un débat à l'Assemblée concernant la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il n'est pas non plus interdit à l'Assemblée, lorsque les circonstances le justifient, d'exprimer une opinion ou de formuler une recommandation lorsque, dans un pays quelconque, les droits de l'homme sont continuellement et délibérément méconnus. En outre, en déterminant le degré d'application de l'Article 2, alinéa 7, il ne faut pas perdre de vue le fait important qu'en l'occurrence la Bulgarie et la Hongrie se sont engagées spécialement par les traités de paix, donc, dans le cadre du droit international, à garantir les droits de l'homme et les libertés fondamentales à toutes les personnes se trouvant sous leur juridiction.

“Cependant, d'une manière générale, aucun organe de l'Organisation des Nations Unies ne peut imposer des mesures tendant à corriger cet état de choses tant qu'il n'y a pas rupture de la paix ou menace de la paix internationale, et en l'absence de tout traité prévoyant de telles mesures<sup>98</sup>.”

231. *Pérou*. — “Il n'est pas exact que l'on ait tenté, à San-Francisco, d'accorder à la compétence nationale une prépondérance telle que l'Assemblée ou l'Organisation dans son ensemble se seraient vues dans l'impossibilité de s'occuper de la question des droits de l'homme. Un tel état de choses n'eût pas été possible.

“Au début, le principe de la compétence nationale ne devait jouer essentiellement que dans le règlement pacifique des différends. Par la suite, on lui a donné une importance plus grande et on l'a inscrit à l'Article 2, c'est-à-dire à l'un des articles fondamentaux de la Charte des Nations Unies. Le principe de la compétence nationale ne prive pas l'Organisation de ses droits. La compétence nationale est la compétence que le droit international confère à un Etat; ce concept, éminemment respectable et en relation directe avec celui de la souveraineté nationale, ne doit cependant pas entrer en conflit avec un autre principe qui doit également jouer un rôle de premier plan dans la vie internationale, celui de la protection des droits de l'homme.

<sup>95</sup> *Ibid.*, troisième session, deuxième partie, Bureau, 58ème séance.

<sup>96</sup> *Ibid.*, quatrième session, Commission politique spéciale, 7ème séance (déclaration de M. Makin).

<sup>97</sup> *Ibid.*, troisième session, deuxième partie, Commission politique spéciale, 35ème séance, p. 96 et 97 (déclaration de M. Nisot).

<sup>98</sup> *Ibid.*, 35ème séance (déclaration de M. Cohen).

“Comme on l’a déjà dit, la protection des droits de l’homme est mentionnée non seulement dans les articles de la Charte, mais dans son préambule même, et y apparaît comme l’une des caractéristiques essentielles de l’Organisation des Nations Unies. C’est pour cette raison que la délégation du Pérou se refuse à admettre qu’une tentative ait été faite, au début, pour tracer une ligne de démarcation très définie entre la juridiction nationale et la juridiction internationale. Quels que soient les droits de la juridiction nationale — M. Belaúnde se déclare parmi les premiers à les reconnaître — la compétence nationale doit forcément se trouver limitée dès qu’il s’agit des droits de l’homme, ainsi que le prouvent amplement, d’une part le fait que la Charte mentionne les droits de l’homme pas moins de huit fois, d’autre part la récente adoption de la Déclaration universelle des droits de l’homme<sup>99</sup>.”

232. L’étude de la jurisprudence relative au cas intitulé “Respect des droits de l’homme et des libertés fondamentales en Bulgarie, en Hongrie et en Roumanie” permet de soutenir que la majorité de l’Assemblée générale affirma, une fois de plus, sa large interprétation des dispositions du paragraphe 7 de l’Article 2 de la Charte. Bien qu’elle n’ait pas eu l’occasion de l’exprimer dans les résolutions qui visaient à demander le respect des traités de paix avec les Puissances alliées, les déclarations de la majorité des délégués l’établissent clairement; cela résulte de même de leur décision de discuter la question également sous l’aspect de la violation des Droits de l’homme comme l’indique le choix du titre donné à ce point de l’ordre du jour au cours de la deuxième partie de la troisième session de l’Assemblée et le débat engagé à l’occasion de ce choix.

## b) Le Conseil économique et social

### iv) ENQUÊTE SUR LE TRAVAIL FORCÉ

233. L’étude du travail forcé et des mesures tendant à l’abolir fut inscrite à l’ordre du jour de la sixième session du Conseil économique et social sur la demande de la Fédération américaine du travail, formulée dans sa lettre du 24 novembre 1947. Cette fédération suggérait au Conseil de demander à l’Organisation internationale du Travail d’entreprendre une enquête approfondie sur la mesure dans laquelle on a recours au travail forcé dans les Etats Membres des Nations Unies et de faire des propositions concrètes en vue de mettre fin au travail forcé.

234. Bien que cette question ait été présentée, sans référence spéciale à aucun pays déterminé, au cours de la discussion de ce point de l’ordre du jour de la huitième session du Conseil, tant le représentant de l’organisation non gouvernementale susmentionnée que les délégations des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne se basèrent, pour accorder leur appui en faveur de l’enquête sur le travail forcé, sur des situations dont ils alléguèrent l’existence dans l’Union des Républiques socialistes soviétiques, en Tchécoslovaquie et dans d’autres pays de l’Europe orientale. Ces deux délégations firent un exposé long et détaillé des faits qui seraient en train de se produire dans lesdits pays. Pour leur part, les délégations de l’Union des Républiques socialistes soviétiques et de la Pologne répondirent en niant lesdits faits et, à leur tour, accusèrent les Etats-Unis et d’autres pays occidentaux de maintenir en

vigueur des pratiques qui comportaient un véritable travail forcé<sup>100</sup>.

235. La question revint en discussion au cours des neuvième et dixième sessions du Conseil<sup>101</sup>. Au cours de celles-ci, un nouvel examen détaillé a été fait de la situation existant dans des pays déterminés touchant aux conditions du travail. La délégation de la Grande-Bretagne, plus spécialement, versa aux débats une analyse très circonstanciée de la situation dans l’Union des Républiques socialistes soviétiques, comprenant l’examen de sa législation qu’elle étudia en détail<sup>102</sup>.

236. A sa douzième session, le Conseil économique et social a été saisi d’un rapport du Secrétaire général relatif aux réponses reçues des gouvernements aux questions concernant la collaboration à une enquête impartiale — question qui avait été posée à la recommandation du Conseil — et à l’existence ou à la non-existence du travail forcé<sup>103</sup>. Le Conseil adopta la résolution 350 (XIII) du 19 mars 1951. Dans cette résolution, le Conseil, prenant en considération “les règles et principes énoncés par la Convention internationale du Travail No 29<sup>104</sup>, rappelant les principes de la Charte concernant le respect des droits de l’homme et des libertés fondamentales, ainsi que les principes de la Déclaration universelle des droits de l’homme, profondément ému par les documents et les témoignages portés à sa connaissance et selon lesquels il existe dans le monde, en droit et en fait, des systèmes de travail forcé qui soumettent à un régime pénitentiaire une fraction importante de la population de certains Etats”, le Conseil établit, en collaboration avec l’Organisation internationale du Travail, un Comité spécial du travail forcé, chargé “d’étudier la nature et l’étendue du problème posé par l’existence dans le monde des systèmes de travail forcé ou de travail de redressement correctif qui sont appliqués à titre de coercition politique ou de sanction à l’égard des personnes qui possèdent ou expriment certaines opinions politiques, et dont le développement est tel qu’ils constituent un élément important de l’économie d’un pays donné, en examinant les textes législatifs et réglementaires, ainsi que leur application à l’égard des principes rappelés ci-dessus, et, si le Comité le trouve utile, en prenant en considération de nouveaux témoignages”.

Cette résolution a été adoptée par 15 voix contre 3.

### *Quelques opinions émises au cours de la discussion*

237. La question de la compétence du Conseil n’a pas été posée formellement, et aucune décision n’a été prise à ce propos; ell n’a été qu’incidemment effleurée. Cependant, on y a fait quelques références qu’il est intéressant d’enregistrer. Ce sont les suivantes:

238. *Belgique*. — “. . . C’est une condition essentielle que si la Commission prévue n’a pas le droit de pro-

<sup>100</sup> Voir *Procès-verbaux officiels du Conseil économique et social, huitième session*, 236ème, 237ème, 238ème, 243ème, 254ème, 262ème et 263ème séances (déclarations de Mme Sender et de MM. Thorp, Mayhew, Tsarapkin et Katz-Suchy).

<sup>101</sup> *Ibid.*, neuvième session, 319ème, 320ème, 321ème, 322ème et 324ème séances, *ibid.*, dixième session, 365ème et 366ème séances, et *ibid.*, onzième session, 413ème et 416ème séances.

<sup>102</sup> *Ibid.*, neuvième session, 319ème séance (déclaration de M. Corley-Smith. Au cours de cette déclaration, M. Corley-Smith précisa: “L’objet du débat est de déceler la part de vérité qu’il y a dans les accusations formulées au sujet du travail forcé en Union soviétique”).

<sup>103</sup> *Ibid.*, huitième session, Résolutions, No 195 (VIII).

<sup>104</sup> Il faut noter que ni l’Union des Républiques socialistes soviétiques, ni les pays de l’Europe orientale, à l’exception de la Bulgarie, ne sont parties à cette convention.

<sup>99</sup> *Ibid.*, Séances plénières, 190ème séance (déclaration de M. Belaúnde).

ceder à des enquêtes sur les lieux, mieux vaut ne pas la créer . . . M. Dehousse est convaincu que de telles enquêtes répondent aux conceptions progressistes d'un grand nombre de gens et à celles en tout cas de la classe ouvrière. Au cours des trente dernières années, tous les progrès dans ce domaine ont été obtenus malgré la doctrine néfaste de la souveraineté nationale. Aujourd'hui, on essaie d'utiliser cette souveraineté comme un barrage entre les organisations internationales et les Etats Membres. Accepter les enquêtes sur place contribuerait à encourager le mouvement progressiste<sup>105</sup>."

239. *Royaume-Uni*. — "Le Gouvernement de Sa Majesté estime que la question de l'abolition du travail forcé entre parfaitement dans la compétence de l'Organisation des Nations Unies . . . Le représentant du Royaume-Uni estime que le monde libre ne peut pas rester indifférent devant une horreur sans cesse grandissante. Les camps de travail forcé communistes, la discipline communiste, les niveaux de salaire fixés par les communistes constituent une menace pour les droits et le niveau de vie des ouvriers dans le monde non communiste. La délégation du Royaume-Uni pense qu'il convient d'accorder au problème toute l'attention qu'il mérite<sup>106</sup>."

#### *Le rapport relatif à l'enquête sur le travail forcé*

240. Après deux années de travail, le Comité nommé en vertu de la résolution 350 (XII) du Conseil économique et social présente son rapport (E/2341), au cours du mois de juin 1953. Ce rapport fait valoir que le Comité étudia, l'une après l'autre, les allégations et toute la documentation fournie à l'égard des différents pays; examina la législation et les pratiques; adressa des questionnaires auxdits pays; sollicita et recueillit des témoignages d'organisations non gouvernementales et de personnes privées, et, finalement, arriva, dans chaque cas, à des conclusions, dans un sens affirmatif ou négatif, sur l'existence du travail forcé dans ces pays, et formula des appréciations d'après lesquelles ces pratiques étaient inconciliables avec les principes et dispositions de la Charte et la Déclaration des droits de l'homme.

241. Ce rapport n'a pas été discuté au Conseil économique et social au cours de sa seizième session, mais ce point a été inscrit à l'ordre du jour de la huitième session de l'Assemblée, sur l'initiative des Etats-Unis<sup>107</sup>.

242. L'analyse de la question qui vient d'être exposée permet d'arriver aux déductions suivantes:

a) Que le Conseil économique et social, en se saisissant de la demande de la Fédération américaine du travail relative à une enquête sur le travail forcé dans le monde, a discuté des allégations détaillées à propos de la législation et des pratiques, considérées comme violatrices des droits de l'homme fondamentaux, dans certains pays, Membres ou non des Nations Unies, y compris certains pays qui ne sont pas parties à la Convention No 29 de l'Organisation internationale du Travail sur la matière;

b) Que ledit Conseil ordonna une enquête sur l'existence de ce genre de travail, qui, bien qu'il fût de caractère universel, réclamait une enquête particulière con-

cernant chacun des pays au sujet desquels des allégations avaient été présentées;

c) Que le mandat du Comité comportait l'examen des lois et règlements, ainsi que leur application, à la lumière des principes de la Charte touchant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des principes de la Déclaration des droits de l'homme; de même que l'autorisation de recueillir de nouveaux témoignages;

d) Que le Comité a mené à bout cette enquête, pays par pays, en appliquant les moyens suggérés par le Conseil, et a formulé des conclusions à propos de chacun de ces pays;

e) Que l'Assemblée générale a estimé que l'enquête du Comité revêtait un intérêt justifiant qu'il soit procédé à son examen.

#### V) VIOLATION DES DROITS SYNDICAUX

243. A sa huitième session, le Conseil économique et social a examiné un point de son ordre du jour intitulé: "Violations des droits syndicaux", précédemment inscrit à l'ordre du jour provisoire du Conseil à la demande de la Fédération syndicale mondiale, organisation non gouvernementale dotée du statut consultatif de la catégorie A, qui avait allégué que dans un certain nombre de pays les droits syndicaux étaient violés, et suggéré que le Conseil adopte des recommandations invitant les gouvernements à donner des garanties efficaces aux principes reconnus des droits syndicaux.

244. Le Conseil entendit des allégations détaillées formulées contre les pays dont il était fait mention. Au cours des débats, différents pays visés alléguèrent l'incompétence du Conseil en s'appuyant sur le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. D'autre part, la délégation de l'Union des Républiques socialistes soviétiques présenta un projet de résolution<sup>108</sup> dans lequel il était demandé au Conseil de déclarer que les mesures administratives et législatives prises dans chacun des pays énumérés "violent la Charte des Nations Unies" et d'inviter "ces pays à mettre en application, à bref délai, les principes touchant les libertés syndicales proclamés par les Nations Unies".

245. Le Conseil rejeta ce projet de résolution par 13 voix contre 3, avec 7 abstentions, et approuva sa résolution 194 (VIII) dans laquelle il "attire l'attention" de tous les Etats Membres sur l'importance qu'il y a à assurer sur leur territoire le plein exercice des droits syndicaux.

246. De nouvelles allégations ont été discutées par le Conseil au cours de séances ultérieures, plus spécialement lors de la douzième session. Le Conseil n'a pas seulement discuté en détail certaines de ces allégations, mais a aussi établi par sa résolution 277 (X) tout un système spécial pour l'examen des plaintes relatives à la violation des droits syndicaux, en confiant à l'Organisation internationale du Travail la tâche de le faire "au nom des Nations Unies", pour ce qui a trait aux pays Membres de cette Organisation, et réservant au Conseil l'étude des plaintes qui intéressent les pays non membres de cet organisme spécialisé.

#### *Position de quelques gouvernements au cours des débats quant à la compétence*

247. *Argentine*. — "Le représentant de l'Argentine rappelle qu'aux termes du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, l'Organisation des Nations Unies n'a pas

<sup>105</sup> Voir Procès-verbaux officiels du Conseil économique et social, neuvième session, 32ème séance (déclaration de M. Dehousse).

<sup>106</sup> Ibid., huitième session, 238ème séance (déclaration de M. Mayhew).

<sup>107</sup> Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Bureau, 87ème séance.

<sup>108</sup> E/1478.

compétence pour intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat. Si un tel droit est dénié à l'Organisation des Nations Unies, il doit l'être a fortiori à des organisations non gouvernementales, quel que soit le statut dont elles jouissent vis-à-vis du Conseil. De plus, en ce qui concerne le domaine économique et social, la Charte ne permet aux organes intéressés, c'est-à-dire à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social, que de recommander aux Etats Membres l'adoption de certaines mesures. De telles recommandations n'ont aucun caractère impératif et le Conseil ne doit pas dépasser les limites de ce qu'il lui est permis de faire.

"M. Arce estime que les faits mentionnés par la Fédération syndicale mondiale échappent à la juridiction de l'Organisation des Nations Unies et en particulier du Conseil économique et social; il admet cependant qu'une critique abstraite de la législation des Etats Membres peut, le cas échéant, justifier une recommandation de la part du Conseil ou de l'Assemblée générale. Dans ce cas, il est certain que les gouvernements intéressés considéreraient avec la plus grande attention une recommandation destinée à améliorer leur législation nationale. C'est dans cet esprit que la délégation de l'Argentine se félicite que cette question ait été portée à l'ordre du jour du Conseil<sup>109</sup>."

248. *Egypte*. — "L'Egypte ne peut toutefois accepter qu'une organisation quelconque ait le droit d'intervenir dans ses affaires intérieures. Il ressort clairement du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte que l'Organisation des Nations Unies n'a pas le droit d'agir ainsi; en outre, l'Article 62, qui autorise le Conseil économique et social à "faire ou provoquer des études . . .", ne lui donne pas le droit de procéder à des enquêtes<sup>110</sup>."

249. *Etats-Unis d'Amérique*. — ". . . Le Conseil économique et social eût créé un précédent dangereux s'il avait décidé d'examiner des plaintes qui sont nécessairement dirigées contre des pays particuliers et de se prononcer à leur sujet<sup>111</sup>."

250. *Inde*. — "Le "projet de résolution" présenté par la Fédération syndicale mondiale invite le Conseil à constater que "les mesures législatives, administratives ou autres pratiquées" en certains pays "violent la Charte des Nations Unies". Le Conseil n'est pas un tribunal, il n'a pas à prononcer de conclusions de ce genre.

"Le Conseil n'est pas un tribunal investi du pouvoir d'examiner des accusations et de prononcer des jugements. De par la Charte, le Conseil a pour tâche de coordonner les travaux et les activités des diverses organisations. Si, plus tard, on constatait des infractions aux droits reconnus par une convention, la question serait alors du ressort de l'organisme international dont on envisage actuellement la création. Même dans ce cas, il ne faudrait pas perdre de vue le principe primordial selon lequel il n'appartient ni au Conseil ni à aucun organe de l'Organisation des Nations Unies de critiquer "les mesures que prend un Etat Membre pour main-

tenir l'ordre public dans son territoire, ou de procéder à une enquête à ce sujet<sup>112</sup>."

251. *Royaume-Uni*. — ". . . le Conseil n'est pas compétent pour juger des accusations portées devant lui"<sup>113</sup>.

252. *Pologne*. — "M. Katz-Suchy fait observer aux représentants qui ont allégué que toute discussion sur ce point serait rendue stérile par l'incapacité où est le Conseil de faire appliquer ses décisions, qu'il serait fort utile pour le Conseil de relever toute violation de ses décisions; on verrait du moins ainsi qu'il ne reste pas indifférent devant les violations des droits syndicaux, bien qu'il n'ait que le pouvoir de formuler des recommandations et non celui d'appliquer des sanctions.

"La question des violations des droits syndicaux a été portée à plusieurs reprises à l'ordre du jour du Conseil économique et social. Le Conseil et l'Assemblée générale des Nations Unies ont, à maintes occasions, reconnu le droit des travailleurs à la liberté d'association. Des dispositions ont été prises afin d'assurer le respect du droit inaliénable de constituer des syndicats.

"Le représentant de la Belgique a prétendu que le Conseil n'était pas compétent en cette affaire. M. Katz-Suchy est étonné de constater que le représentant de la Belgique ait attendu aussi longtemps pour soulever une pareille question. En effet, il n'a pas opposé l'exception d'incompétence lors de la discussion sur le travail forcé; il a choisi le moment qui lui paraissait le plus opportun. Or, il est arrivé fréquemment que le Conseil traite de cas particuliers intéressant des pays déterminés: M. Katz-Suchy cite les cas de la navigation sur le Danube, de l'or yougoslave et de la recommandation en faveur de l'égalité de salaire pour un travail égal entre hommes et femmes<sup>114</sup>."

253. La Commission estime que, dans ce cas, le Conseil économique et social a affirmé une fois de plus — implicitement — sa compétence pour se saisir de cas particuliers de violation de droits de l'homme fondamentaux. En réalité, la discussion des allégations et l'enquête sur le bien-fondé de celles-ci ne peuvent être basées sur d'autres pouvoirs que ceux qui découlent des Articles premier, 55, 56 et 62 de la Charte.

### VIII. — Conclusions sur la portée du mandat de la Commission à la lumière des dispositions de la Charte et des résolutions de l'Assemblée générale

254. La Commission est parvenue aux conclusions suivantes sur la portée du mandat qui lui a été confié par l'Assemblée générale.

1) L'Assemblée, en créant la Commission et en lui assignant son mandat, a tranché dans le sens affirmatif la question de principe de sa propre compétence pour examiner la "question du conflit racial en Afrique du Sud, provoqué par la politique d'*apartheid* du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine", de même que celle qui se rapporte à la compétence de la Commission pour "étudier la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine" et "présenter ses conclusions" à l'Assemblée générale.

2) L'étude d'ensemble portant sur les dispositions relatives aux buts et principes de la Charte et aux

<sup>109</sup> Voir *Procès-verbaux officiels du Conseil économique et social, huitième session*, 264<sup>e</sup> séance, p. 471 et 472 (déclaration de M. Arce).

<sup>110</sup> *Ibid.*, 256<sup>e</sup> séance, p. 375 (déclaration de Mahmoud Fawzi Bey).

<sup>111</sup> *Ibid.*, septième session, 177<sup>e</sup> séance, p. 25 (déclaration de M. Thorp).

<sup>112</sup> *Ibid.*, huitième session, 256<sup>e</sup> séance, p. 364 (déclaration de M. Sen), et *ibid.*, 256<sup>e</sup> séance, p. 365.

<sup>113</sup> *Ibid.*, 266<sup>e</sup> séance, p. 499 (déclaration de M. Mayhew).

<sup>114</sup> *Ibid.*, septième session, 177<sup>e</sup> séance, p. 24 (déclaration de M. Katz-Suchy), et *ibid.*, huitième session, 265<sup>e</sup> séance, p. 486, et 266<sup>e</sup> séance, p. 501.

pouvoirs et limitations des organes principaux des Nations Unies pour leur mise à exécution ne laisse aucun doute sur le fait que l'Assemblée est habilitée par la Charte à procéder à toutes études et à formuler pour les Etats Membres toutes recommandations qu'elle juge souhaitables concernant l'application et la mise en vigueur des buts et principes de la Charte parmi lesquels se détache, avec vigueur, le principe du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'exercice des pouvoirs et fonctions détenus par l'Assemblée en ces matières ne constitue pas une intervention tombant sous le coup du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. Par conséquent, la Commission étant un organe subsidiaire de l'Assemblée n'est pas limitée non plus par la disposition dans le cadre de ses activités, qui consistent à procéder à une étude destinée à l'Assemblée et à lui présenter des conclusions.

3) Cette conclusion prend une force singulière lorsque l'action de l'Assemblée générale et de la Commission créée par elle s'applique à des violations du principe de non-discrimination, inscrit expressément et à plusieurs reprises dans la Charte même; et cela plus particulièrement lorsque la discrimination est érigée en système et fondée sur une doctrine d'inégalité des races. Ce sont des situations de ce genre que les rédacteurs de la Charte ont voulu spécialement interdire lorsqu'ils y ont fait figurer le principe de non-discrimination pour des raisons de race, exprimant ainsi les aspirations profondes de l'humanité.

4) La jurisprudence établie par les organes principaux des Nations Unies dans des cas se rapportant à des violations des droits de l'homme et de ses libertés fondamentales confirme pleinement les précédentes conclusions.



## DEUXIEME PARTIE

### A. — NOTIONS GENERALES SUR L'UNION SUD-AFRICAINE

#### Chapitre III

#### DONNEES GEOGRAPHIQUES ET ESQUISSE HISTORIQUE

##### I. — Données géographiques

###### i) DESCRIPTION GÉNÉRALE

255. Avec ses 1.222.215 km<sup>2</sup>, l'Union Sud-Africaine occupe une superficie correspondant à plus de deux fois celle de la France, à trois fois celle de la Californie et à cinq fois celle de la Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord. Mais ces dimensions relativement modestes sont un peu trompeuses, car quatre autres territoires contigus : le Sud-Ouest Africain (835.000 km<sup>2</sup>) et les protectorats britanniques du Betchouanaland (700.000 km<sup>2</sup>), du Bassoutoland (30.000 km<sup>2</sup>) et du Souaziland (17.000 km<sup>2</sup>) ont avec l'Union des liens économiques et autres particulièrement étroits, en sorte que l'aire inévitablement impliquée dans les questions de races telles qu'elles se présentent dans l'Union proprement dite est plutôt de l'ordre de 2.800.000 km<sup>2</sup>, soit sensiblement plus du double du chiffre indiqué ci-dessus.

256. La partie la plus septentrionale de l'Union, c'est-à-dire le nord du Transvaal, déborde le tropique du Capricorne, tandis que sa côte méridionale, située à la même distance de l'équateur, au sud, que Tanger au nord, a tous les traits d'un climat méditerranéen.

La caractéristique principale du pays est sa forte élévation moyenne au-dessus du niveau de la mer. Elle a pour effet de modérer les températures, même dans les régions proches du tropique, et de rendre le pays éminemment habitable pour les immigrants d'Europe. La plus grande partie de l'Union se situe en effet à plus de 1.000 mètres d'altitude. Seuls ont moins de 500 mètres le lisière côtier, habituellement marqué en vert sur les cartes du relief, et la vallée du Limpopo, dont le bief central sert à l'Union de frontière avec la Rhodésie du Sud.

257. La plus grande partie du pays — soit toute la tranche centrale et septentrionale de la province du Cap, l'Etat libre d'Orange et la majeure partie du Transvaal — consiste en un haut plateau (*hoogveld*) qui atteint 1.800 mètres et davantage dans le Rand, et se prolonge vers le Nord en brousse buissonneuse (*bosveld*) ; il s'abaisse graduellement vers le sud-ouest pour faire place au rocailleux Haut Karrou, ou Karrou supérieur, d'une altitude moyenne de 1.300 mètres. L'abaissement vers le niveau de la mer se poursuit par gigantesques gradins de largeur variable. Ces gradins ou terrasses peuvent se ramener à trois, par ordre d'altitude décroissante :

D'abord, le Grand Karrou, ou Karrou central (Groot Karoo), qui mesure environ 400 kilomètres de long sur 120 de large. Son altitude moyenne est de 750 mètres. C'est le domaine par excellence du mouton mérinos, avec Graaff-Reinet pour capitale commerciale.

Puis vient le Petit Karrou, ou Karrou méridional, lui aussi propice à l'élevage du mouton mérinos.

Et enfin c'est le socle côtier, dont la largeur varie entre 5 et 10 kilomètres.

On peut dire, de façon générale, que toutes ces terres, appartenant à des formations géologiques très anciennes, se distinguent par leur pauvreté calcaire. Les sols fertiles sont donc rares, mais en revanche les ressources minérales (or, uranium, diamants, charbon, fer, cuivre, amiante, etc.) très abondantes.

Tout ce système de terrasses est bordé, à une distance plus ou moins grande de l'océan Indien et sur une longueur de 2.000 kilomètres, par un immense escarpement ou bourrelet montagneux dont le chaînon central, le massif du Drakensberg (Drakensberg Reeks), a des sommets dépassant 3.000 mètres et atteignant même presque 4.000 mètres (pic Cathkin). Il coïncide en partie avec l'enclave du Bassoutoland et sert en quelque sorte de château d'eau à la partie nord de la province du Cap, à tout l'Etat libre d'Orange et à une partie du Transvaal ; là en effet prennent leur source le fleuve Orange et divers affluents du Vaal, sans les eaux duquel le prodigieux développement industriel et économique du Rand eût été impossible.

###### ii) LE RÉGIME DES PLUIES

258. Ce bourrelet montagneux a pour effet de capter, mais aussi d'arrêter et de briser, l'élan des précipitations en provenance de l'océan Indien. On peut dire en général que la côte du Natal est généreusement arrosée, et celle du sud-est et du sud de la province du Cap suffisamment, bien que plus irrégulièrement, tandis que le ; environs immédiats du Cap sont favorisés d'amples précipitations qui atteignent en un point de la région du Paarl (à une soixantaine de kilomètres du Cap) le maximum — exceptionnel pour l'Union — de plus de 4 mètres par an.

Si, dans une petite partie de la province du Cap, les pluies d'ailleurs assez maigres sont réparties sur toute l'année, elles sont dans la plupart des régions de l'Union strictement saisonnières. Le Rand a un régime de pluies d'été torrentielles et accompagnées d'orages ; le Boland, ou partie occidentale de la province du Cap, au contraire, a un régime de pluies d'hiver. D'une manière générale, on peut dire que le volume des pluies diminue au fur et à mesure que l'on quitte la côte est pour s'avancer vers l'intérieur et, de là, gagner la côte sablonneuse, torride et désertique de l'océan Atlantique.

259. Mais ce qui caractérise la pluviométrie de l'Afrique du Sud, ce n'est pas seulement le brusque passage, en quelques heures ou en quelques minutes, d'une sécheresse absolue, qui a réduit la terre à l'état de brique ou de poudre, à des trombes d'eau (parfois 10 centi-

mètres en une heure) qui achèvent la dévastation : c'est surtout l'irrégularité et l'imprévisibilité des précipitations. On imagine aisément quelle peut être l'influence d'un régime pareil sur l'agriculture et l'élevage. Souvent, au moment où des troupeaux entiers de moutons ou de gros bétail sont morts de soif et de faim, sans que le fermier ait pu soit faire venir l'eau et le fourrage indispensables, soit transporter ses bêtes vers des points d'eau situés dans une région non pareillement atteinte de sécheresse, la pluie survient qui submerge et emporte les carcasses jonchant le sol. C'est par centaines de milliers de têtes que le bétail meurt ou doit être abattu dans les mauvaises années. Et si la population urbaine s'est tant accrue depuis le début du siècle, c'est, pour une part, non pas seulement l'attrait de la ville en tant que telle, mais la nécessité de trouver un gagne-pain, qui a poussé vers Kimberley ou Johannesburg, vers Port-Elizabeth ou Le Cap, des fermiers ruinés, ainsi que la main-d'œuvre qu'ils faisaient vivre.

260. L'un des grands problèmes de l'Union Sud-Africaine est, d'une part, de conserver le plus possible, pour les utiliser pendant la saison sèche, les ressources d'eau accumulées durant la saison pluvieuse, en vue de l'irrigation ou de la consommation animale ou humaine, et, d'autre part, de limiter, par le recours à des méthodes modernes de conservation du sol, les dégâts causés par ces alternances d'aridité et de ruissellements torrentiels. Ces dégâts, on les devine : ravinement des terres, qui sont coupées de *dongas* — profondes tranchées taillées comme à l'emporte-pièce — érosion effrénée, envasement rapide des lacs artificiels ou bassins de retenue. Trop peu nombreux encore, ceux-ci sont d'ailleurs implacablement vidés d'une partie de leur précieux liquide par une évaporation intense.

### iii) LE PROBLÈME DE LA SUBSISTANCE

261. D'après les calculs des spécialistes chargés d'étudier les conditions du développement futur de l'économie sud-africaine<sup>115</sup>, le plafond des ressources en eau de presque tout le Transvaal et de l'Etat libre d'Orange serait assez vite atteint. Ce serait, notamment, le cas dans la partie occidentale de cette dernière province, où la découverte, en 1946, de minerai d'or à haute teneur, avec uranium comme sous-produit, est en train de provoquer un essor industriel considérable.

262. Selon eux, l'avenir industriel de l'Union se situerait plutôt dans la pointe sud-est du Transvaal, dans le Natal et dans la zone côtière de l'est de la province du Cap, soit principalement dans une zone où résident en masse compacte non loin de 3 millions de Bantous. La raison en est précisément que là se trouvent les seules grandes ressources potentielles en eau de l'Union, cette eau que l'agriculture et les industries consomment en si grande quantité. De fleuve important il n'en existe pas dans cette zone, mais il suffit de jeter un coup d'œil sur une carte à grande échelle pour se rendre compte de la multitude de rivières qui dévalent de la bordure montagneuse. Elles portent d'abord des noms européens tels que Palmiet, Sundays, Great Fish, pour devenir, dans l'aire du très dense peuplement bantou, Umzimvoubou, Umzimkoulou, Tougela, Umfolosi, etc. Les possibilités de barrages et de bassins de retenue ne sont pas des meilleures, en raison des gorges profondes et des étranglements d'aval, non toujours précédés en amont de cuvettes naturelles favorables à la création de lacs

artificiels<sup>116</sup>. Mais la technique moderne semble devoir venir à bout de ces obstacles, et c'est sur quoi compte le gouvernement actuel. Car, comme on le verra plus loin, son plan à longue échéance, visant à fixer le nombre le plus grand possible d'indigènes dans les réserves (où la production agricole est et restera sans doute insuffisante), consiste surtout à créer des industries de consommation, soit dans les réserves indigènes mêmes, soit sur la périphérie de ces réserves.

263. Certes, les obstacles seront considérables. Il s'agira notamment de trouver les capitaux voulus pour la construction des usines et les aménagements urbains destinés à la population bantoue. Mais les planificateurs estiment qu'il n'y a pas le choix. Car, il faut le répéter, la plupart des terres de l'Union Sud-Africaine sont infertiles, la régénération des sols érodés ne fait que commencer et c'est surtout à ses richesses minérales et aux industries de transformation et de fabrication que l'Union devra sans doute demander les ressources voulues pour acheter au-dehors ses indispensables compléments de céréales et autres denrées alimentaires.

## II. — Esquisse historique

### i) PÉRIODE NÉERLANDAISE (1652-1795)

264. Le berceau de l'actuelle Union Sud-Africaine est l'étroite bande de terre située entre la baie de la Table et le mont de la Table — site de la future Kaapstad ou ville du Cap — où débarqua le 6 avril 1652 Jan van Riebeeck, serviteur de la Compagnie néerlandaise des Indes orientales. Il était chargé d'établir une escale de ravitaillement où les équipages de la Compagnie pourraient trouver fruits, viandes et légumes frais, et se protéger ainsi contre les ravages du scorbut.

Van Riebeeck et son personnel ne tardèrent pas à entrer en contact avec des tribus peu nombreuses, mais très primitives, de Boschimans et de Hottentots nomades, propriétaires de bétail. Des conflits de pâturage et des vols de bétail provoquèrent bientôt des actes de violence, voire deux courtes guerres à la suite desquelles les Hottentots reconnurent en fait l'occupation néerlandaise. Celle-ci tendit à s'étendre vers l'intérieur, car le peuplement de race blanche augmentait au fur et à mesure que des employés de la Compagnie, quittant le service, s'installaient fermiers aux environs de la ville et que van Riebeeck faisait appel à des immigrants des Pays-Bas, eux aussi de religion protestante.

265. Cependant les Hottentots s'étaient graduellement accoutumés à servir les colons néerlandais comme domestiques ou valets de ferme, mais ils étaient en nombre insuffisant et ne donnaient guère satisfaction. Aussi la Compagnie se mit-elle en devoir d'importer des esclaves provenant principalement de la côte orientale de l'Afrique (Mozambique, Zanzibar, etc.) et de Madagascar. Ces trois éléments (blancs, Hottentots et esclaves ou ex-esclaves africains) se mêlèrent d'autant plus librement que le sexe féminin était peu représenté parmi les Néerlandais. Le résultat fut la population dite "de couleur" du Cap, qui se chiffre actuellement à plus d'un million de personnes.

Deux événements d'importance marquent les débuts de cette colonisation.

<sup>115</sup> Voir notamment les rapports de la Commission des ressources naturelles de l'Union (Commission of Natural Resources.)

<sup>116</sup> Voir par exemple le rapport de la Commission des affaires indigènes (Native Affairs Commission), pour la période du 1er avril 1946 au 31 décembre 1947, Le Cap, 1949, p. 15 et 16 : "Irrigation et possibilités industrielles : Transkei".

266. D'abord, pendant les années qui suivirent 1685, date de la révocation de l'Edit de Nantes, quelque 200 huguenots français qui s'étaient d'abord réfugiés aux Pays-Bas et s'étaient vu offrir asile et terres en Afrique du Sud, se fixèrent pour la plupart dans une région fertile qui prit le nom de Fransch Hoek (coin français) et où il existe encore un village du nom de Huguenot. Ancêtres des innombrables Malherbe, de Villiers, Joubert, Leroux, etc., que l'on rencontre partout en Afrique du Sud, ils étaient pour la plupart gens instruits et exercèrent d'emblée une influence assez forte pour que les autorités néerlandaises, alarmées, prissent des mesures d'assimilation énergiques. Celles-ci allèrent jusqu'à interdire, en 1709, l'usage de la langue française pour toutes fins officielles. Cet élément, auquel se joignirent quelques petits groupes de protestants allemands, se fondit en effet entièrement dans la population néerlandaise au cours des deux ou trois générations suivantes. Mais il avait contribué à renforcer l'emprise de la Bible, du calvinisme le plus militant et d'une doctrine de prédestination simplifiée, sur des coreligionnaires déjà profondément croyants.

267. D'autre part, à la fin du XVII<sup>e</sup> siècle, débarquèrent au Cap, venant de Java, un certain nombre de Malais musulmans. Quelques-uns d'entre eux étaient des chefs qui, ayant résisté aux autorités néerlandaises, avaient été déportés en Afrique du Sud. Ils sont à l'origine de la communauté malaise de quelque 60.000 âmes dont les hommes portent fez et qui mène encore actuellement au Cap une existence distincte, bien que les statistiques la rangent le plus souvent parmi les "gens de couleur".

268. Le XVIII<sup>e</sup> siècle est un siècle d'expansion de la colonisation pastorale vers le nord-ouest, le nord, mais surtout l'est du Cap. Des fermiers de plus en plus nombreux franchirent les monts Hottentots-Holland avec leur bétail, aux fins de le nourrir et de le multiplier sur des pâturages à peu près vierges. La Compagnie ne vendait pas, mais affermaient les terres dont elle disposait : quant le bétail avait épuisé la provende d'un pâturage, le fermier, qu'on appelait un *trekboer* (paysan en marche, paysan pionnier), s'en allait plus loin.

Au début, ces pionniers ne rencontrèrent guère que des Boschimans très primitifs et assez peu nombreux, mais dont les flèches empoisonnées étaient justement redoutées. Ils furent assez vite décimés. Le reliquat s'enfuit vers le nord-ouest, du côté du désert de Kalahari, où il s'en trouve encore des descendants.

269. Peu après le milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle, les colons qui s'étaient avancés le plus loin à l'est, le long de la côte, et qui avaient atteint la rivière Groot Vis (Great Fish), entrèrent en contact avec de nombreuses, puissantes et remuantes tribus africaines de Ngunis qui étaient dotées d'une remarquable cohésion politique et sociale. Venues de très loin au nord, elles étaient allées sans le savoir au-devant des blancs. Il s'agissait surtout de Xhosas, mais les Boers les dénommèrent tous indistinctement "Cafres" (Kaffers), empruntant la dénomination péjorative (arabe *kafir*: mécréant, infidèle) que leur avaient donnée les Arabes. Ces tribus avaient elles aussi du bétail à faire paître. Dès lors, les vols de bétail, les escarmouches, les raids de représailles ne se comptèrent plus entre blancs et noirs ; lorsque les expéditions des Xhosas prenaient une exceptionnelle envergure, on leur donnait le nom de "guerres cafres". De 1779 à 1877, on en compte neuf. Si les ennemis en présence réussissaient tant bien que mal à convenir d'une ligne frontière, celle-ci ne tardait pas à être violée.

Bref, les Boers devaient toujours rester armés. Ils ne pouvaient littéralement compter que sur eux-mêmes, car les autorités du Cap étaient bien loin et de peu d'aide. Pour eux, le noir était l'ennemi. Pareille situation ne pouvait pas ne pas laisser de marques sur l'attitude et le comportement futurs de cette population de rudes fermiers perpétuellement sur le qui-vive.

## ii) PREMIERS CONTACTS AVEC L'ÉLÉMENT BRITANNIQUE

270. Cependant, un autre danger allait menacer l'intégrité de cette communauté néerlandaise, dispersée certes et heureuse de l'être, mais qui, le moment venu, connaissait les vertus du coude à coude, qui faisait preuve d'une extraordinaire vigueur démographique et qui, repliée sur elle-même, était demeurée farouchement attachée à ses traditions.

En 1795, les armées révolutionnaires françaises prirent possession des Pays-Bas. Craignant que la flotte française ne s'emparât aussi de la colonie néerlandaise du Cap, favorablement située sur la route des Indes, le Gouvernement britannique décida, d'entente avec le prince d'Orange réfugié en Angleterre, d'occuper préventivement Le Cap. Cette première occupation ne devait durer que jusqu'au Traité d'Amiens de 1802 qui mit fin aux hostilités entre la France et la Grande-Bretagne. Mais, bientôt après, la guerre recommençait entre les deux grandes Puissances européennes. Les Pays-Bas étaient une dépendance de la France, la prévoyance commandait au Gouvernement britannique de remettre la main sur ce précieux relais de la route des Indes. Cette seconde occupation (1806) se poursuivit jusqu'en 1815. Mais la Grande-Bretagne s'était rendu compte de l'importance de cette colonie et, victorieuse à Waterloo, elle n'eut pas de peine à en obtenir la cession au Traité de Vienne. Naturellement, ni les *burghers* du Cap ou de Stellenbosch, ni les *trekboers* du veld (brousse) n'avaient été consultés (ils étaient alors 26.000). Premier et durable grief !

271. L'administration néerlandaise avait été, par nécessité, peu exigeante, peu rigoureuse. Dans le *platte-land* (campagne) ou le veld, le seul représentant de l'autorité centrale était le *landdrost* ou magistrat, auquel sa propre résidence ou *drosdy* — souvent chariot, tente ou cabane hâtive — servait de bureau. Il était à la fois administrateur et juge. Les nouvelles autorités britanniques envoyées de Londres ne changèrent rien à ce dispositif, qui, pour l'essentiel, subsiste encore aujourd'hui. Mais elles se montrèrent d'emblée plus exigeantes, plus précises ou même impérieuses dans les mesures qu'elles crurent devoir prendre. Et elles en prirent qui furent mal accueillies, notamment dans le domaine des rapports des Européens avec leurs voisins ou domestiques indigènes.

272. Au surplus, elles abordaient ces tâches administratives dans un tout autre esprit. De mœurs entièrement sédentaires, gagnées à des idées libérales et humanitaires jugées un peu abstraites, et même à des conceptions égalitaires, en sympathie avec le mouvement généreux qui réclamait que l'esclavage fût partout aboli d'un trait de plume, influencées par les missionnaires de Londres qui arrivaient en grand nombre et qui prétendaient volontiers déterminer la politique indigène du pays, ces autorités faisaient face aux responsabilités hardies qu'elles assumaient dans un esprit diamétralement opposé au *trekgees* (esprit de pionnier) de ces fermiers aux prises avec les dures réalités quotidiennes et perpétuellement en lutte avec des tribus sauvages.

273. De plus et pour comble, à partir de 1820, des colons britanniques jouissant de l'aide du gouvernement débarquèrent soit au Cap, soit, en plus grand nombre, dans la partie orientale de la colonie. Naturellement, on les considéra quelque peu comme des intrus. Et l'on peut s'imaginer les sentiments de ces Boers si attachés à leur langue ou taal (un néerlandais de plus en plus modifié par les circonstances) lorsque l'anglais fut, en 1828, déclaré langue officielle de la colonie.

Bref, les heurts furent immédiats entre ces administrateurs étrangers et leurs administrés. Des incompatibilités de tempérament se manifestèrent (sans parler du fossé des langues, qui empêchait de se bien comprendre), les rancunes s'accumulèrent, une méfiance grandissante s'installa vis-à-vis de Londres et des idées nouvelles — opposées à celles des Boers et préjudiciables à leurs intérêts — qui venaient d'au-delà de l'Océan.

Cette méfiance n'est pas encore éteinte.

### iii) LES *voortrekkers*

274. Vingt ans après les débuts malheureux de cette première tentative de cohabitation anglo-boer, l'élément le plus hardi, le plus intraitable et le plus aventureux de la population rurale de souche néerlandaise avait pris un ferme parti : échapper, par un *trek* massif vers les régions apparemment inoccupées du Nord, à la fois à l'autorité britannique et à la pression dangereuse des turbulents tribus xhosas de par-delà les rivières Groot Vis et Kei. C'est ainsi que s'ébranlèrent en 1836, sous la direction d'hommes d'une aussi indomptable énergie que A. W. J. Pretorius et A. H. Potgieter, plusieurs milliers de chariots à bœufs (*ossewaens*), symboles de l'esprit de liberté et d'indépendance.

275. On ne saurait ici narrer cette épopée des *voortrekkers* (pionniers marchant en avant), qui aujourd'hui encore fait tressaillir d'émotion les vieux non moins que les jeunes Afrikaners (car c'est ainsi que s'appellent maintenant les descendants des Boers). Mais il convient de remarquer ici que les sources profondes de la politique nationaliste actuelle, on doit sans doute les chercher dans les caractéristiques nationales et les solutions empiriques que les circonstances de cette prodigieuse aventure ont en quelque sorte imposées aux *voortrekkers*. Fuyant le fonctionnaire britannique, tâchant d'échapper au maraudage et aux embûches de telle tribu noire pour s'exposer aux flèches d'une autre tribu, le Boer ne pouvait compter que sur son fusil et sur l'aide divine. Car il avait emporté avec lui, comme seul livre et comme lien unique avec la culture de l'Europe occidentale, sa grosse Bible néerlandaise, où il cherchait les signes de la volonté de Dieu.

276. S'il est incontestable qu'aujourd'hui ni les personnalités responsables de l'Union ni les dirigeants de l'Eglise hollandaise réformée (Dutch Reformed Church) ne fondent plus leur attitude envers le problème racial sur une interprétation primitive des préceptes de la Bible<sup>117</sup>, il semble être admis qu'au siècle dernier c'est bien sur ces préceptes étroits que se réglaient les conceptions du Boer.

277. Parmi les passages qu'il relisait et méditait le plus souvent, il faut d'abord mentionner le chapitre IX de la Genèse relatif à la malédiction prononcée par Noé contre Chanaan, fils de celui de ses trois fils, Cham, qui lui avait manqué de respect, et contre toute sa

mythique descendance, les noirs d'Afrique. Les versets 25 à 27 sont ainsi conçus : "Et Noé dit : "Maudit soit Chanaan, qu'il soit le dernier des esclaves de ses frères !" Et il ajouta : "Béni soit le Seigneur, Dieu de Sem, et que Chanaan soit son esclave ! Que Dieu donne de l'espace à Japhet, que celui-ci habite dans les tentes de Sem, et que Chanaan soit son esclave !"

On doit toutefois noter que la Bible néerlandaise d'alors comporte, au lieu de "dernier des esclaves" et de *slave of slaves* que l'on trouve dans les versions française et anglaise respectivement, la traduction *knecht der knechten*, c'est-à-dire "dernier des valets de ferme ou domestiques". Cette différence a son importance, car ce texte a joué son rôle dans les accusations d'esclavagisme dirigées par les missionnaires britanniques contre les Boers après l'abolition officielle de l'esclavage en Afrique du Sud en 1834.

Il faut aussi mentionner le chapitre X de la Genèse, dont les énumérations de peuples issus des fils de Noé se terminent comme suit :

"C'est d'eux que viennent les peuples dispersés dans les îles des nations dans leurs divers pays, chacun selon sa langue, selon sa famille et selon sa nation."

Ces textes sont fondamentaux pour l'intelligence de la doctrine et des aspirations nationalistes dans l'Union Sud-Africaine d'aujourd'hui, telles qu'elles sont issues de la pure tradition boer. On y trouve le germe des idées suivantes : inégalité voulue par Dieu des races humaines, subordination ordonnée par la Providence de la race noire à la race blanche, glorification de la nation en soi, en tant que distincte des autres nations, amour passionné de l'indépendance nationale, de la langue nationale, de la culture nationale, de tout ce qu'il y a d'unique dans la nation et qui la sépare des autres nations.

278. Il convient d'ajouter que, fidèles à la ligne même du patriarcalisme biblique, les Boers eurent à cœur de corriger ce que pourrait avoir de cruel et de barbare la malédiction de Noé. Ils étaient certes et indubitablement les maîtres (*baas*) et les noirs leurs serviteurs ; mais la notion de justice était profondément ancrée en eux et ils considéraient que les privilèges du maître ont comme contrepartie le devoir de justice qu'il a envers ses dépendants. De la notion de paternalisme à la notion de tutelle, et en particulier de tutelle "chrétienne", il n'y a qu'un pas<sup>118</sup>. On verra que cette notion joue encore aujourd'hui un rôle très important dans la conduite des affaires du pays.

### iv) LES CONSÉQUENCES DU GRAND TREK

279. Les conséquences historiques du Grand Trek — défi lancé au Gouvernement britannique — sont assez connues pour qu'on se borne ici à l'essentiel. Vers le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle, les Boers réussirent en effet, en dépit de tous les obstacles et grâce à une volonté farouche, à créer deux républiques indépendantes avec leurs assemblées populaires (*Volksraad*) : la République du Transvaal, ou République Sud-Africaine (1852), et la République d'Orange (1854). Mais les forces expansionnistes de la Grande-Bretagne et du capitalisme que celle-ci incarnait eurent

<sup>118</sup> Parmi les études historiques sur lesquelles est basée cette brève esquisse de certaines des origines de la politique indigène du Gouvernement sud-africain, on doit citer J. A. I. Agar-Hamilton (Senior Lecturer, Transvaal University College, Prétoria), *The Native policy of the Voortrekkers* (Le Cap, 1928).

<sup>117</sup> Voir *Visit to the South African Churches*, par le Dr W. A. Visser T'Hooff, 1952.

tôt fait de rejoindre et d'enserrer les anciens sujets rétifs. Dès 1843 le Natal devenait colonie britannique; partout les Boers retrouvaient en face d'eux leurs anciens adversaires. C'est ainsi que le Bassoutoland, le Betchouanaland et le Souaziland sont demeurés en partie des enclaves en territoire sud-africain et sont jusqu'aujourd'hui des protectorats britanniques.

280. La découverte de diamants à Kimberley en 1870, d'or dans le Rand en 1886, détermina la construction de chemins de fer d'accès qui contribuèrent encore à donner aux Boers le sentiment qu'ils étaient une place assiégée. La première guerre anglo-boer de 1880-1881 fut suivie en 1899-1902 d'une seconde, beaucoup plus longue et plus atroce, qui mit tragiquement terme à l'indépendance des deux républiques et exaspéra encore les rancunes passées. Entre autres malheureux effets, elle eut aussi celui de laisser pendant de longues années dans l'ombre le problème pourtant capital: celui des relations entre les blancs, qu'ils fussent d'ascendance néerlandaise ou britannique, et les Bantous.

#### v) LES BANTOUS

281. En effet les Ngunis, dont on a dit plus haut qu'ils sont entrés en collision avec les Boers dès la fin du XVIIIème siècle, appartiennent à un groupe immense de tribus africaines aux caractéristiques physiques étonnamment diverses, qu'on appelle de plus en plus communément les Bantous.

A vrai dire, ce terme a eu à l'origine une acception plus linguistique qu'ethnique: en effet, le mot *ba-ntu* (pluriel de *mu-ntu*) est, dans les langues de l'Afrique centrale et australe, la terre la plus archaïque et le plus répandu pour "hommes", "geris".

A l'apparement linguistique de ces multiples tribus correspond un parallélisme d'origine géographique. Toutes les légendes et traditions de ces peuplades se réfèrent invariablement à un "berceau" septentrional et à une époque, non encore abolie dans le souvenir collectif, où elles se sentaient encore étrangères sur les étendues de terre devenues les leurs.

282. Et, en effet, les ethnographes distinguent au cours des derniers siècles quatre migrations bantoues successives venues du Nord, la dernière en date étant celle des Zoulous. Ceux-ci s'avancèrent au cours du XVIIIème siècle et au début du XIXème jusqu'aux lisières de la forêt subtropicale du Sud-Est Africain, dans la partie du Natal qui porte désormais le nom de Zoulouland.

283. On ne saurait ici faire une place à l'histoire, si instructive soit-elle, des guerres fort confuses et étonnamment sanglantes — parfois même guerres d'extermination — qui se déroulèrent entre tribus conquérantes et tribus victimes peu avant les années du Grand Trek. Mais un épisode au moins des guerres qui sévirent sur l'autre front, celui qui opposait les *voortrekkers* et les Zoulous, doit être rappelé, car il n'est demeuré que trop présent et vivant dans le souvenir. Le 6 juin 1838, le chef boer Pieter Retief et plus de soixante de ses compagnons tombèrent dans un guet-apens et furent massacrés dans le kraal du chef zoulou Dingaan. Mais la revanche ne tarda pas: avant la fin de la même année (16 décembre 1838), sous la conduite de leur chef Andries Pretorius, les *voortrekkers* engagèrent le combat avec les *impis* (régiments) zoulous auprès de la rivière Umslatos, devenue depuis lors Blood River (la rivière du sang), tuèrent 3.000 guerriers, et brisèrent le pouvoir de Dingaan, qui devait

être deux ans après chassé du Natal et tué par une tribu rivale.

Depuis lors, l'événement a été célébré dans les deux républiques boers, puis dans l'Union Sud-Africaine, comme jour férié et d'actions de grâces, sous le nom de Jour de Dingaan (*Dingaan's Day*). Ce n'est que tout récemment que, pour ménager des susceptibilités compréhensibles, il a été décidé, tout en maintenant ce jour de fête, de lui donner le nom plus neutre de Jour du vœu (en anglais *Day of the Covenant*, en afrikaans *Geloftedag*).

284. Depuis la guerre de 1879, au cours de laquelle les troupes britanniques brisèrent la résistance du roi zoulou Cetewayo, les hostilités ont cessé entre blancs et Bantous, à l'exception de deux insurrections de peu de gravité en 1888 et en 1906. Le fusil avait eu raison de la flèche et de la sagaie. Les conquérants européens venus des mers australes avaient vaincu, après plus d'un siècle de luttes sanglantes, les autres conquérants noirs descendus du Nord. Depuis lors, les blancs ont poursuivi leurs efforts plus ou moins méthodiques pour réaliser un *modus vivendi* durable avec les Bantous pasteurs et agriculteurs encore soumis à l'autorité tribale dans les terres qui leur étaient restées — sans, pour cela, se priver de la main-d'œuvre africaine dont ils ont besoin dans les campagnes, les mines, les usines et les ménages urbains.

#### vi) LES INDIENS

285. Depuis 1860 un élément adventice est venu compliquer la carte ethnique de l'Afrique du Sud telle qu'elle se présentait auparavant. C'est en effet le 16 novembre 1860 que débarquèrent à Port-Natal les 150 premiers travailleurs contractuels (*indentured workers*) embauchés par les planteurs britanniques de canne à sucre, dans le Natal. La main-d'œuvre zouloue s'était révélée très insuffisante, car les hommes étaient avant tout des guerriers qui méprisaient les travaux des champs et les laissaient traditionnellement aux femmes.

Il avait fallu plusieurs années pour persuader le Gouvernement du Natal de l'opportunité de ce recrutement asiatique, et ce gouvernement avait dû obtenir l'adhésion et de celui de Londres et de l'administration britannique dans les Indes.

Il n'y eut aucune difficulté à trouver des volontaires parmi les Hindous de basse caste. Les hommes s'engageaient à travailler pendant un certain nombre d'années. Après quoi on leur offrait le choix: ils pouvaient ou bien faire renouveler leur contrat, ou bien être rapatriés gratuitement. La grande majorité préférèrent demeurer dans le pays. Beaucoup d'entre eux s'adonnèrent à la culture maraichère sur des lopins de terre qu'ils pouvaient louer ou acheter.

286. Parallèlement, un petit nombre d'Indiens musulmans, qui étaient moins pauvres et plus cultivés, s'établirent dans le pays comme commerçants. Ils ne tardèrent pas à y prospérer. Tout compte fait, il y avait en 1869 déjà 5.000 Indiens dans le Natal.

287. Ce n'est qu'en 1911 que prit fin, sur la requête du Gouvernement de l'Inde, ce libre afflux de travailleurs contractuels sur sol sud-africain. Deux ans après, en 1913, toute immigration des Indes cessa en fait, car la loi relative au contrôle de l'immigration (*Immigrants Regulation Act*) promulguée à cette date conférait au gouvernement les pouvoirs nécessaires pour interdire l'entrée dans le pays de toutes personnes jugées indésirables.

288. Toutefois le taux de natalité de la population indienne était si élevé que malgré une mortalité considérable elle ne cessa de s'accroître. Elle atteint aujourd'hui 365.000 âmes. Dans le Natal, les Indiens sont à égalité numérique avec les blancs (soit plus d' $\frac{1}{4}$  de million pour chacun des deux groupes). De plus, le Transvaal et la province du Cap comptent plus de 60.000 Indiens.

289. Entre-temps, sous la pression des Européens qu'inquiétait une concurrence croissante, les Gouvernements du Transvaal et du Natal n'avaient pas manqué de soumettre les Indiens à des mesures restrictives soit dans l'exercice des droits politiques, soit dans l'achat de biens immeubles et même dans la liberté de mouvement d'une province à l'autre. De là des essais de résistance passive qui pour la première fois devinrent en 1906 une campagne organisée. L'organisateur n'était autre que le mahatma Gandhi, qui résidait alors en Afrique du Sud. Il a ainsi créé, marqué de sa personnalité, une tradition indienne de résistance à toute politique de discrimination<sup>119</sup>. Il a aussi contribué à approfondir la conscience sociale et le particularisme de ses compatriotes établis en Afrique du Sud.

### III. — Institutions parlementaires et administratives

#### i) L'ACTE D'UNION DE 1909

290. L'avènement, à la date du 31 mai 1910, d'une Union Sud-Africaine entre les deux ex-Républiques d'Orange et du Transvaal et les deux ex-colonies britanniques du Cap et du Natal masqua bien plutôt qu'elle n'abolit les oppositions et les rivalités anciennes. Les divergences de traditions et de tendances étaient patentes, notamment entre l'ex-colonie du Cap, d'une part, et les deux ex-républiques indépendantes, de l'autre.

Au Cap, la théorie (sinon toujours la pratique) gouvernementale était basée sur une instinctive répugnance à reconnaître la couleur et la race comme qualifiant ou disqualifiant un citoyen pour l'exercice des droits politiques. Le droit de vote y était acquis à tous les hommes qui satisfaisaient à certaines conditions, et en théorie tout électeur pouvait exercer n'importe quelle fonction publique. Par contre, au Transvaal et dans l'Etat libre d'Orange, quiconque n'était pas "Européen" se voyait légalement exclu du droit de vote et de toutes les fonctions publiques. Quant au Natal, la tendance y était de se rapprocher plutôt de la situation juridique et des pratiques et comportements politiques qui existent dans les deux républiques; mais, en revanche, l'attachement à la Couronne britannique y demeurait passionné.

Malgré ces divergences et bien d'autres qui rendaient la tâche d'unification difficile et lente, un Etat parfaitement viable naquit, mais où, assez naturellement, les attitudes raciales et autres de la majorité de souche néerlandaise ne manquèrent pas de l'emporter graduellement.

<sup>119</sup> Voir la lettre du Président du Congrès indien de l'Union Sud-Africaine (South African Indian Congress) au Premier Ministre de l'Union, en date du 20 février 1952, *sub fine*: "Les Indiens d'Afrique du Sud sont fiers de conserver, dans leur patrimoine spirituel, les préceptes et l'exemple du mahatma Gandhi: dévouement à la cause de la justice et de la vérité, courage et détermination dans la conduite de luttes pacifiques contre l'injustice et l'oppression." Voir annexe VI.

291. A la différence d'autres Etats du Commonwealth britannique, tels que le Canada et l'Australie, l'Union Sud-Africaine est un Etat centralisé où les Conseils — et non pas Parlements — des quatre provinces sont démunis de tout pouvoir souverain. Un Gouverneur général représentant la Couronne britannique — qui fut à l'origine un haut dignitaire britannique, mais qui est désormais un éminent citoyen sud-africain — est le lien principal qui rattache l'Union au Commonwealth. La souveraineté véritable appartient au Parlement, composé de deux chambres, soit une Assemblée (House of Assembly) de 159 membres qui doivent être des Européens, et un Sénat (Senate) de 48 membres, eux aussi Européens. Car les descendants des colons néerlandais et ceux des colons britanniques s'étaient entendus pour ne pas accorder aux non-Européens (en afrikaans, selon une terminologie bien meilleure: *Nie Blankes*, c'est-à-dire "non-blancs") le droit de se faire représenter par des personnes de leur race, bien qu'ils constituassent plus des trois quarts de la population.

292. Sur les 159 membres de l'Assemblée, 150 sont élus par les électeurs dans les quatre provinces (les femmes "européennes" ont le droit de vote depuis 1930). Six sont depuis 1949 élus par les électeurs "européens" du Territoire du Sud-Ouest Africain et 3 sont élus par les électeurs "africains" dans la province du Cap.

293. Ont le droit de vote: 1) dans les quatre provinces, tous les citoyens "européens" à partir de 21 ans; 2) de plus, dans la province du Cap et le Natal, tous les hommes de couleur qui savent lire et écrire et qui gagnent 50 livres au moins par an, ou occupent un immeuble valant au moins 75 livres; 3) dans la province du Cap, les hommes "africains" qui savent lire et écrire et qui ou bien gagnent au moins 50 livres par an, ou bien occupent un immeuble valant au moins 75 livres. Mais ils sont inscrits sur une liste électorale distincte.

294. Sur les 48 sénateurs, 32, soit 8 par province, sont élus par les membres du Parlement et les membres des Conseils provinciaux; 2 sont élus par les membres du Parlement et les membres de l'Assemblée législative du Sud-Ouest Africain; 10 sont nommés par le gouvernement, et 4 sont élus pour cinq ans par les "Africains" de l'Union, selon un système assez compliqué d'élections au second degré.

295. Il faut de plus noter que, parmi les sénateurs nommés par le gouvernement, quatre doivent, aux termes de la loi relative à l'organisation de l'Afrique du Sud, l'être "principalement sur la base de leur connaissance approfondie due à leur expérience, officielle ou autre, des besoins et aspirations raisonnables des races de couleur en Afrique du Sud".

296. Le mandat des sénateurs est de dix ans, tandis que l'Assemblée est élue pour cinq ans.

297. Les deux langues officielles de l'Union ont été, à l'origine, le néerlandais et l'anglais (art. 137 de la loi relative à l'organisation de l'Afrique du Sud). Mais il s'avéra vite que l'écart entre le pur néerlandais et la langue effectivement parlée en Afrique du Sud était devenu par trop considérable. En fait, l'afrikaans devait être considéré comme une langue distincte, et la loi No 8 de 1925 disposa que "le mot "néerlandais", dans l'article 137 de la loi relative à l'organisation de l'Afrique du Sud (*South Africa Act*) et partout où il se présente dans la même loi, doit être considéré

comme incluant l'afrikaans". En fait, cette "inclusion" est plutôt une substitution, tant l'afrikaans a fait preuve d'indépendance et de vigueur.

298. Le fonctionnement du Parlement sud-africain rappelle celui du Parlement de Westminster. Il en va de même de l'exécutif, sauf que l'un des Ministères (*Departments*) les plus importants, sinon le plus important, est naturellement celui des affaires indigènes. Car il ne faut pas perdre de vue que l'Union Sud-Africaine ressemble beaucoup à une Puissance coloniale, mais dont les colonies ou, si l'on préfère, les protectorats, seraient dispersés sur le sol même de la métropole. Et cet enchevêtrement quasi inextricable crée une situation unique en son genre.

### iii) LES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX

299. Les quatre provinces de l'Union Sud-Africaine sont chacune administrées par un Administrateur assisté d'un Conseil exécutif de quatre membres qu'il préside et par un Conseil provincial. L'Administrateur est nommé par le gouvernement. En raison de la centralisation du pouvoir à Prétoria (ou au Cap durant les sessions parlementaires, qui se tiennent statutairement dans cette ville), les ordonnances édictées par les Conseils provinciaux se bornent à des domaines tels que l'éducation primaire et secondaire (qui est, à vrai dire, leur fonction la plus importante), les hôpitaux, les routes provinciales, etc. Le droit qu'ont ces conseils de lever des impôts ou redevances est fort limité par le gouvernement central, qui préfère garder la haute main sur les finances, et qui a pris l'habitude de répartir entre provinces, selon son jugement, une partie des crédits votés par le Parlement.

### iv) LES AUTORITÉS LOCALES

300. L'organisation du gouvernement local, extrêmement souple, varie avec les provinces, et même à l'intérieur de chaque province. C'est ainsi que, dans la province du Cap, plusieurs petits échelons administratifs locaux peuvent constituer un échelon intermédiaire supérieur, le Conseil de division (*Divisional Council*) qui a même le droit de lever quelques menus impôts. Mais l'unité administrative la plus importante au-dessous de l'échelon provincial est le *Magisterial District*, ou circonscription sous l'autorité du "magistrat" (*magistrate*). Dans les grandes villes, c'est le Conseil municipal qui administre, et le "magistrat" se cantonne dans le domaine de la justice; mais le plus souvent le "magistrat" s'acquitte d'une grande variété de tâches administratives. Dans les campagnes, il est même beaucoup plus administrateur que juge. Cette combinaison, en apparence un peu surannée, de fonctions administratives et judiciaires, outre qu'elle est économique, paraît dans la pratique donner de bons résultats.

301. Toutes les villes de quelque importance sont dotées d'un Conseil municipal élu. Dans l'Etat libre d'Orange et le Transvaal, les "non-Européens" en sont exclus; dans le Natal, seuls les gens de couleur ont, en dehors des Européens, le droit de vote; dans la province du Cap, toutes les races ont en principe accès aux fonctions municipales. C'est ainsi qu'au Cap et à Port-Elizabeth on a vu siéger parmi les conseillers municipaux plusieurs gens de couleur. Mentionnons, à titre d'exemple, qu'à l'heure actuelle une dame de couleur, Mme Z. Cool, est membre du Conseil municipal du Cap et préside depuis 1949 son Comité de l'hygiène et de l'habitation.

302. Il n'est pas de ville, ni de village, ni de ferme de l'Union où l'élément soit bantou, soit indien, soit métis (*coloured*), ou même plusieurs de ces éléments, ne soient fortement représentés. Dans les fermes, les Africains ou les métis sont logés dans les communs (*compounds*) bâtis à quelque distance des maisons des maîtres. Dans les villes, à part les nombreux domestiques qui habitent des chambres ou maisonnettes séparées auprès de leurs maîtres, les "Africains" sont normalement tenus de résider dans des quartiers réservés (*locations*, en afrikaans *lokasie*) qui font l'objet d'une administration distincte.

303. On ne saurait entrer ici dans le détail de cette organisation compliquée, basée sur une longue tradition, mais il faut au moins mentionner que partout où il y a un quartier réservé africain, celui-ci est placé sous la responsabilité d'un Comité municipal des affaires indigènes. Ce comité prend l'avis d'un Conseil consultatif indigène. Ce dernier se compose le plus souvent de six membres "africains", trois élus par les habitants africains du quartier et trois désignés par l'Administrateur (*manager*) européen qui préside ce conseil. Les avis de ce dernier sont ou ne sont pas écoutés, mais tout projet de règlement du Conseil municipal affectant le quartier doit être approuvé par l'Administrateur de la province ou par le Ministre des affaires indigènes avant de pouvoir devenir arrêté municipal.

### v) LES RÉSERVES INDIGÈNES

304. Un tiers environ de la population bantoue de l'Union Sud-Africaine, soit quelque 3 millions d'âmes, habite dans les "réserves", dont beaucoup sont de petites enclaves, tandis que d'autres, notamment à l'est de la province du Cap, dans le territoire situé au-delà de la rivière Keï, ou Transkeï, dans le Zoulouland (Natal) et dans le nord du Transvaal, sont d'assez vastes espaces. Toutefois, les réserves indigènes ne représentent actuellement que les 9,7 pour 100 de la superficie de l'Union. Si les achats additionnels de terrains prévus par la loi atteignent les 58.000 milles carrés prévus, ce pourcentage s'élèvera à 13 pour 100.

305. Les systèmes d'administration de ces réserves varient avec leurs dimensions, avec la plus ou moins grande vigueur des institutions tribales, et aussi dans une certaine mesure avec les traditions provinciales, mais ils sont tous placés sous l'autorité directe d'un Ministère des affaires indigènes à tendance centralisatrice qui a inspiré la législation récente visant à une certaine uniformisation (loi de 1951 relative aux autorités chargées du gouvernement des populations bantoues [*Bantu Authorities Act*]).

C'est ce ministère aux attributions croissantes qui assure l'ordre et l'administration de la justice dans les territoires indigènes, lui aussi à qui incombe cette fonction capitale: l'achat et le développement des terres appartenant au Fonds indigène sud-africain (*South African Native Trust*) prévu par la loi de 1936 sur la création du Fonds indigène et les terres réservées aux indigènes (*Native Trust and Land Act*).

306. Pour toutes fins administratives le pays est divisé en six circonscriptions, chacune dirigée par un Commissaire principal pour les Indigènes (*Chief Native Commissioner*). Le Ministre est assisté et conseillé par une Commission des affaires indigènes nommée par le gouvernement. Composée de trois membres au moins et de cinq au plus, elle a un mandat de cinq ans.

307. Les décisions du Ministre revêtent la forme de "proclamations" portant la signature du Gouverneur général. Autrement dit, le Ministre des affaires indigènes, qui reçoit il est vrai ses directives du Parlement et qui est contrôlé par lui, est en un sens à la fois législateur et administrateur, et peut édicter de véritables décrets-lois. Aussi l'Honorable M. M. J. Jansen, Ministre des affaires indigènes avant d'assurer ses nouvelles fonctions de Gouverneur général, a-t-il pu justement déclarer à l'Assemblée le 20 avril 1950: "Ce ministère constitue en fait un gouvernement avec ses différents sous-secrétariats, dont chacun s'occupe d'un aspect déterminé de la vie indigène."

#### vi) LE TRANSKEÏ

308. Comme le territoire le plus étendu et d'un seul tenant habité exclusivement par des Bantous est celui du Transkeï, à l'est de la province du Cap, c'est celui-ci dont il convient à titre d'exemple de décrire sommairement le mode d'administration.

Soumis à l'autorité directe d'un des six Commissaires principaux aux affaires indigènes qui se partagent le territoire de l'Union, le Transkeï est depuis 1894 doté d'un système original de représentation indigène. Il comporte des Conseils locaux et des Conseils de district. Ces derniers, au nombre de vingt-six, sont chacun composés de six membres, dont quatre élus par

les Indigènes et deux nommés par les autorités "européennes". Ils sont présidés par le "magistrat", qui est Européen. Chaque Conseil de district délègue trois représentants africains (un désigné et deux élus) au Conseil général des Territoires transkeïens ou *Bunga* (nom indigène), qui siège à Umtata. Ce dernier est présidé par le magistrat principal du Transkeï et les vingt-six magistrats de district en sont membres *ex officio*.

309. De plus, disposition assez inattendue, les chefs indigènes du Pondoland-Occidental et du Pondoland-Oriental, ainsi que du Temboulant, en sont aussi membres *ex officio*. Cette anomalie symbolise en quelque sorte les hésitations passées du pouvoir central entre deux politiques possibles qui s'affrontaient: celle qui consiste à saper ou détruire le pouvoir despotique des chefs de tribu et à instaurer un gouvernement local basé sur des élections "démocratiques", et celle qui est constituée à maintenir, voire à fortifier, les pouvoirs de ces chefs, étant entendu que ceux-ci doivent se soumettre docilement aux directives du Ministre des affaires indigènes.

La première politique était dans la ligne de la tradition démocratique de la province du Cap; la seconde est plus conforme aux conceptions nationalistes, et c'est elle qui a prévalu dans la loi de 1951 sur les autorités chargées du gouvernement des populations bantoues.

## Chapitre IV

### SITUATION DEMOGRAPHIQUE DES GROUPES ETHNIQUES<sup>120</sup>

310. L'étude de la situation démographique de l'Union Sud-Africaine est rendue difficile par la complexité du problème ethnique, par l'insuffisance des documents statistiques et aussi par le faible nombre des études approfondies faites sur le sujet. La présente esquisse ne constitue, de ce fait, qu'un exposé sommaire de la situation et des tendances démographiques de chacun des quatre groupes ethniques que l'on distingue dans l'Union Sud-Africaine<sup>121</sup>.

311. Pour faciliter l'étude de cette question, le chapitre a été divisé en cinq sections:

#### I. Premier aperçu;

#### I. Caractéristiques et composition des groupes ethniques;

#### III. Etat de la population;

#### IV. Mouvement de la population;

#### V. Perspectives sur une génération.

### I. — Premier aperçu

312. Un premier regard sur la documentation apprend que 12.646.000 habitants vivent sur le territoire de l'Union Sud-Africaine, et que la progression, depuis 1904, a été la suivante:

	Habitants		Habitants
1904.....	5.175.000	1936.....	9.589.000
1911.....	5.973.000	1946.....	11.418.000
1921.....	6.929.000	1951.....	12.646.000

313. Mais, dès que l'on cherche à pénétrer la signification de ces chiffres et à voir les conditions de ce développement, on se trouve arrêté par une difficulté majeure: les statistiques certaines ne sont disponibles que pour une fraction de la population. Pour les autres, les renseignements sont souvent sommaires et peu sûrs, au point que le sens même de la variation de certains groupes reste en question.

### II. — Caractéristiques et composition des groupes ethniques

314. La population de l'Union Sud-Africaine est divisée officiellement par les autorités de l'Union en quatre groupes ethniques:

- 1) Les Européens (*Europeans*);
- 2) Les Indigènes (*Natives*);
- 3) Les Asiatiques (*Asiatics*);
- 4) Les gens de couleur (*coloured*).

<sup>120</sup> Pour la préparation de ce chapitre, la Commission a tenu compte d'un rapport que lui ont soumis à sa demande M. Alfred Sauvy, Directeur de l'Institut national d'études démographiques, à Paris, et M. Frédéric Tabah.

<sup>121</sup> Les renseignements contenus dans ce chapitre ont été tirés de documents officiels du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine (recensements, rapports, etc.), ainsi que d'autres données statistiques. De plus, il a été fait usage de divers travaux ainsi que des ouvrages suivants:

1) Lord Hailey, *An African Survey. A study of Problems arising in Africa South of the Sahara*. Ouvrage publié par le Committee of the African Research Survey sous les auspices du Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press, 1945.

2) C. W. de Kiewiet, *A History of South Africa, Social and Economic*, Oxford University Press, 1946.

3) L. T. Badenhorst, "The Future Growth of the Population of South Africa and its Probable Age Distribution", p. 3 à 46 de *Population Studies*, vol. IV, No 1, juin 1950, et "Territorial Differentials in Fertility in the Union of South Africa, 1911-1936" p. 135 à 162 de *Population Studies*, vol. VI, No 2, novembre 1952, Cambridge University Press



Selon l'interprétation donnée à ces termes :

1) L'expression "Européens" s'applique aux "personnes de pure souche européenne".

2) "Indigènes" (*Natives*) désigne les individus "de pure souche bantoue". Les personnes comprises dans ce groupe sont parfois appelées "Africains" (*Africans*) ou "Bantous" (*Bantus*), termes qui sont synonymes.

3) "Asiatiques" (*Asiatics*) désigne les "personnes originaires d'Asie et leurs descendants, ce groupe étant principalement constitué d'Indiens".

4) Le groupe "Métis et autres gens de couleur" (*Mixed and other coloured*) comprend principalement les métis du Cap (*Cape coloured*), mais on y fait également figurer les "Malais du Cap, Boschimans, Hottentots et toutes personnes de sang mêlé".

Les trois derniers groupes sont parfois réunis sous l'expression "non-Européens"<sup>122</sup>.

315. La Commission a dû reprendre cette classification, bien qu'elle ait eu conscience de ses imperfections et des difficultés qu'elle soulève. Ainsi, on ne peut s'empêcher de remarquer que les "blancs" y sont tous considérés comme des Européens, quel que soit leur continent d'origine, ce qui rappelle d'ailleurs les expressions afrikaans *Blankes* et *Nie-Blankes*. D'autre part, l'appellation "gens de couleur" (*coloured*) a un sens beaucoup plus restreint qu'il n'est d'usage dans les pays anglo-saxons, et, en pratique, désigne le plus souvent les seuls métis, à l'exception des noirs et des Asiatiques. A plusieurs reprises, la Commission a été amenée à examiner dans son rapport certains exemples des difficultés posées par cette imprécision, notamment dans les observations liminaires du chapitre VI, qui est consacré à l'examen de la législation sud-africaine comportant un traitement différentiel pour les divers groupes<sup>123</sup>.

316. La présente section donne déjà quelques renseignements sur les divers groupes ethniques; ils seront examinés dans l'ordre de leur importance numérique, et non pas dans l'ordre officiel qui est indiqué ci-dessus. Des renseignements plus détaillés seront fournis plus loin.

#### i) LA POPULATION INDIGÈNE (BANTOUS)

317. Les Bantous représentent le groupe ethnique le plus important. Leur nombre a été estimé à 7.831.000 au recensement de 1946. Ils ne constituent pas un groupe ethnique homogène.

318. *Langues*. — Les principales langues bantoues sont les suivantes (en pourcentages) :

	Pour 100		Pour 100
Xhosa .....	30	Sepedi .....	9,8
Zoulou .....	26	Tchouana .....	7,4
Sessouto .....	11,1	Shangaan .....	4,7

Voici la répartition régionale de ces groupes :

Province du Cap: 85 pour 100 des Bantous sont des Xhosas;

Province du Natal: 93 pour 100 des Bantous sont des Zoulous;

Etat libre d'Orange: 64 pour 100 des Bantous sont des Sessoutos.

La plupart des races bantoues sont représentées au Transvaal, où, lors du recensement de 1946, 3.122.000 Bantous ont été dénombrés. Cependant, les races ci-

après sont essentiellement limitées au Transvaal, dans les proportions suivantes :

	Pour 100		Pour 100
Sepedi .....	99	Shangaan .....	97
Venda .....	99	Souazi .....	95
Ndebele .....	98	Tchouana .....	63,124

319. La connaissance des deux langues officielles, l'anglais et l'afrikaans, est un peu plus répandue chez les hommes que chez les femmes. Par rapport au total de la population bantoue: 7 pour 100 savaient l'anglais; 13 pour 100, l'afrikaans; 6 pour 100, les deux langues; 74 pour 100 ne connaissaient ni l'une ni l'autre.

320. *Religions*. — D'après le recensement de 1936, la répartition religieuse des Bantous était la suivante :

	Pour 100		Pour 100
"Païens" .....	50,4	Luthériens .....	4,7
Séparatistes indigènes <sup>125</sup> .....	16,5	Catholiques romains ..	3,5
Méthodistes .....	12,1	Eglises hollandaises	
Anglicans .....	6,2	réformées .....	2,3
		Divers .....	4,3

Plus de la moitié de la population bantoue des provinces du Cap, du Natal et du Transvaal, mais seulement un quart des Bantous de l'Etat libre d'Orange étaient classés comme "païens"; parmi les sectes chrétiennes, les séparatistes indigènes sont les plus nombreux dans toutes les provinces, sauf celle du Cap, où les méthodistes viennent au premier rang; 1.440 Bantous seulement étaient musulmans.

321. *Analphabétisme*. — Voici la répartition de 100 Bantous, âgés de 10 ans au moins, suivant leur aptitude à lire ou à écrire dans leur propre langue: 27,0 savaient lire et écrire; 1,9 ne savaient que lire; 69,0 étaient analphabètes et 2,1 n'avaient pas répondu à la question.

Le pourcentage des personnes sachant lire et écrire est légèrement plus élevé chez les hommes que chez les femmes (27,8 pour 100 contre 26,1). Dans les régions urbaines, l'aptitude à lire et à écrire est plus de deux fois celle des régions rurales (43,8 pour 100 contre 21,4). Alors que la proportion des hommes sachant lire et écrire dans les régions rurales est à peine supérieure à celle des femmes (21,6 pour 100 contre 21,1), la proportion des femmes sachant lire et écrire dans les régions urbaines (50,9 pour 100) est nettement supérieure à celle des hommes (40,5 pour 100). On peut expliquer cette situation par le pourcentage élevé des analphabètes, parmi les hommes de la région du Witwatersrand, notamment les Bantous travaillant dans les mines.

322. Parmi les Bantous âgés de 10 ans et plus, 10,5 pour 100 savent lire et écrire l'anglais et 4,6 pour 100 l'afrikaans. L'aptitude à lire et à écrire tant l'anglais que l'afrikaans est plus élevée dans les régions urbaines que dans les régions rurales et, dans les régions urbaines, deux fois plus élevée chez les femmes que chez les hommes<sup>126</sup>.

323. Parmi la population bantoue dénombrée en 1946, 93,2 pour 100 étaient nés sur le territoire de l'Union, 6,5 pour 100 à l'étranger et 0,3 pour 100 n'avaient pas indiqué leur lieu de naissance. Parmi les Bantous nés hors du territoire de l'Union, 199.327 étaient nés dans le Bassoutoland, 141.417 en Afrique-

<sup>124</sup> Union Sud-Africaine, recensement de 1946, *Special Report No. 189. Official Ad Home Languages and Literacy of Natives*, juillet 1951, p. X.II.

<sup>125</sup> On entend par là les quelque 800 Eglises formées par les Bantous chrétiens à l'exclusion de tout contrôle ou de toute influence européenne.

<sup>126</sup> *Special Report No. 189*, p. XIII et XIV.

<sup>122</sup> *Official Year Book of the Union of South Africa*, 1949, p. 1095.

<sup>123</sup> Voir par. 445 et suiv.

Orientale portugaise, 61.000 au Nyassaland, 45.549 en Rhodésie du Sud et en Rhodésie du Nord, 38.559 dans le Betchouanaland, 33.738 dans le Souaziland, 6.716 dans l'Angola, 4.990 dans le Sud-Ouest Africain, 2.937 au Tanganyika. Les renseignements plus détaillés dont on dispose pour 1936 indiquent que, parmi les Bantous nés hors du territoire de l'Union, si les adultes du sexe masculin étaient en grande majorité, on avait dénombré également, dans l'Etat libre d'Orange, un nombre appréciable de femmes nées dans le Bassoutoland. La plupart des Bantous nés à l'étranger se trouvaient au Transvaal, où ils travaillaient généralement dans les mines.

324. Le déséquilibre du taux de masculinité qui en résulte apparaît en partie dans le nombre des hommes et des femmes bantous se trouvant dans chaque province, le Transvaal attirant la plupart de la main-d'œuvre migrante. Le nombre des hommes pour 100 femmes était le suivant :

Répartition des indigènes (Bantous) par sexe et par province en 1936

Provinces	Hommes	Femmes	Nombre d'hommes pour 100 femmes
Le Cap (non compris les territoires transkeiens) .....	429.447	462.148	93
(Territoires transkeiens) .....	488.898	665.077	74
Natal (non compris le Zoulouland) .....	584.473	616.719	95
(Zoulouland) .....	158.127	194.310	81
Transvaal .....	1.381.014	1.063.366	130
Etat libre d'Orange ..	270.692	282.418	96
<b>TOTAL</b>	<b>3.312.651</b>	<b>3.284.038</b>	<b>101</b>

La faiblesse des taux enregistrés dans les territoires transkeiens et le Zoulouland ainsi que le taux élevé constaté au Transvaal révèlent dans quelle mesure les migrations de main-d'œuvre ont entraîné une séparation des hommes et des femmes adultes. Pour le reste des provinces du Cap et du Natal, ainsi que l'Etat libre d'Orange, les taux indiqués ci-dessus ne montrent pas les différences qui existent entre les diverses parties de ces provinces. Il ne faut pas oublier non plus que, parmi les hommes et les femmes, il y a de nombreux enfants et qu'en conséquence le déséquilibre du taux de masculinité est beaucoup plus marqué chez les adultes. On trouvera d'autres détails à ce sujet à la section III du présent chapitre.

## ii) LES EUROPEËNS

325. L'origine de la population européenne est double :

a) Il y a d'une part la population dont la langue est l'afrikaans; cette population descend des premiers colons hollandais qui se sont établis dans le pays il y a maintenant plus de trois siècles. Bien que les colons hollandais ne soient jamais venus en Afrique du Sud en grand nombre, leur taux élevé d'accroissement naturel a eu pour effet un développement rapide de ce groupe ethnique qui a dû, en conséquence, occuper des régions de plus en plus étendues du territoire. Les Afrikaners forment surtout une population rurale et agricole; toutefois, en particulier au cours des dernières années, le développement de l'industrie a amené un changement à cet égard.

b) L'établissement en Afrique du Sud d'une population de langue anglaise remonte à une date relativement plus récente. Ce n'est qu'au cours du siècle dernier qu'un nombre élevé d'immigrants de langue an-

glaise sont venus en Afrique du Sud. A cette époque, l'urbanisation de l'Angleterre était déjà très poussée et c'est ce qui explique que les caractéristiques culturelles de cet élément de la population soient différentes. Au cours du siècle dernier, la population de langue anglaise se trouvait en majeure partie dans les villes de la province du Cap et de la province du Natal. Plus récemment, par suite du développement des exploitations minières et de l'industrie, la population de langue anglaise est allée, en grand nombre, s'installer dans les régions urbaines du Transvaal. Au cours du XXème siècle, l'immigration est venue surtout grossir les effectifs de la population de langue anglaise, mais le taux d'accroissement naturel a été beaucoup plus élevé pour les Afrikaners<sup>127</sup>.

326. Entre 1925 et 1939, l'immigration nette a été de 44.000 seulement. Après 1940, il y a eu plus d'émigrants que d'immigrants. Au cours des trois années 1947, 1948 et 1949, on a enregistré à nouveau un nombre plus élevé d'immigrants que d'émigrants (55.000 immigrants de plus). En 1950 et en 1951, l'émigration l'a emporté sur l'immigration. La plupart des immigrants venaient du Royaume-Uni et la plupart des émigrants s'en sont allés vers la Rhodésie du Sud. On peut considérer l'immigration de 1947-1949 comme assez exceptionnelle et il est peu probable que, dans un avenir proche, l'immigration ou l'émigration des Européens dans l'Union Sud-Africaine soit importante.

327. Du fait du ralentissement de l'immigration, la population "européenne" est aujourd'hui une population "d'origine européenne".

En 1946, sur 100 "Européens", 89,4 étaient nés dans l'Union, 5,6 au Royaume-Uni ou en Irlande et le reste dans divers pays étrangers.

328. La langue est le principal critère qui permet de distinguer ces deux populations.

Voici, toujours d'après le recensement de 1946, la répartition de la population européenne, d'après la langue :

Langue parlée au foyer	Ensemble	Régions urbaines	Régions rurales
Afrikaans .....	57,3	47,8	82,4
Anglais .....	39,4	48,5	15,3
Les deux langues .....	1,3		
Aucune des deux langues ..	2,)	3,7	2,3
	100,0	100,0	100,0

329. L'afrikaans est majoritaire dans trois provinces: Etat libre d'Orange, 86,7 pour 100; Cap, 58,7 pour 100; Transvaal, 58,4 pour 100. Par contre, l'anglais l'emporte au Natal, avec 74,1 pour 100 des Européens.

330. Ce n'est que très récemment que, dans les villes, l'anglais et l'afrikaans en sont venus à être parlés par un nombre presque égal d'Européens. En 1936 encore, 52,6 pour 100 de la population urbaine européenne parlaient l'anglais et 41 pour 100 seulement parlaient l'afrikaans. D'autre part, en 1936, les Afrikaners représentaient 84 pour 100 de la population rurale, proportion qui a diminué depuis. Si l'on compte plus d'Afrikaners dans les régions urbaines et, en conséquence, un nombre moins élevé dans les régions agricoles, c'est parce que le déplacement des régions

<sup>127</sup> Pour compléter le tableau de l'immigration européenne, il convient de rappeler que certains éléments français (huguenots) et allemands (hanovriens) sont venus s'agréger à la population d'origine hollandaise. De plus, on doit signaler une certaine immigration d'éléments juifs venus de l'Europe centrale et orientale dans les premières années du XXème siècle.

rurales vers les régions urbaines s'est fait à un rythme plus rapide parmi les Afrikaners que parmi les Britanniques. Il est probable qu'avec le développement des villes, on trouvera de plus en plus d'Afrikaners dans la population urbaine. Toutefois, dans les grandes villes, l'emploi de l'anglais paraît encore prépondérant. C'est ainsi qu'en 1946, pour 100 Européens qui parlaient l'anglais, on en comptait seulement 40 qui parlaient l'afrikaans au Cap et 16 à Durban. Toutefois, à Prétoria (capitale de l'Union) et à Bloemfontein (capitale de l'Etat libre d'Orange), les Européens qui parlaient l'afrikaans étaient beaucoup plus nombreux que ceux de langue anglaise.

331. Cependant, la connaissance de l'anglais, ainsi que de l'afrikaans, est de plus en plus répandue. En 1946, 69 pour 100 de tous les Européens étaient capables d'utiliser les deux langues, 17 pour 100 ne pouvaient s'exprimer qu'en anglais et 13,8 pour 100 qu'en afrikaans. Le bilinguisme est presque général parmi l'élément jeune de la population.

332. La religion est, après la langue, le principal caractère distinctif. Selon le recensement de 1936, plus de la moitié de la population européenne appartenait aux Eglises hollandaises réformées. Voici la répartition de la population européenne suivant le culte :

	<i>Pour 100</i>
Eglises hollandaises réformées.....	54,3
Eglise anglicane.....	17,2
Culte méthodiste.....	7,1
Eglise catholique romaine.....	4,6
Culte hébraïque.....	4,5

Le reste de la population appartient, pour la plupart, à diverses autres sectes protestantes.

333. Les différences que l'on relève dans la tradition culturelle des deux principaux groupes d'Européens se reflètent également dans la répartition de cette population, entre les diverses professions. Il est vraisemblable que ces différences s'atténueront à mesure que la proportion des Européens parlant l'afrikaans augmentera dans les villes. Les renseignements donnés ci-après sont tirés du recensement de 1936. A cette époque, 11,3 pour 100 de la population européenne qui se livrait à l'agriculture, à la sylviculture ou à la pêche, parlaient l'anglais et 86,4 pour 100 l'afrikaans. Dans l'administration publique et les transports, les Afrikaners étaient également en légère majorité. Dans tous les autres secteurs de l'activité économique, la population anglophone était plus nombreuse, parmi les Européens, que la population qui utilisait l'afrikaans.

La population anglophone représentait la proportion suivante des divers groupes professionnels :

	<i>Pour 100</i>
Mines.....	59,5
Industries mécaniques et métallurgiques.....	65,9
Commerce et finances.....	69,1
Professions libérales.....	69,2
Sports et spectacles.....	80,4

### iii) LA POPULATION DE COULEUR

334. Il convient de distinguer cette population, qui vit en grande majorité dans la province du Cap, des Indigènes (Bantous) d'une part, des Asiatiques de l'autre. Cette distinction s'impose principalement parce que cet élément de la population s'est développé de façon différente et a bénéficié, au point de vue juridique et social, d'une situation différente.

"Ce groupe de population se compose des descendants des esclaves métis que l'on trouvait dans l'ancienne région du Cap, des restes de la population hot-

tentote, ainsi que de quelques éléments de sang européen et boschiman . . . En 1936, le groupe désigné sous le nom de "population de couleur du Cap" représentait les trois quarts de l'ensemble de la population de couleur, et seuls trois autres groupes ethniques représentaient plus de 1 pour 100 de cette population, savoir : les Hottentots, 11,25 pour 100 ; les Malais du Cap, 4,43 pour 100 et les Griquas, 4,11 pour 100. Ce classement ne doit d'ailleurs être considéré que comme très approximatif, car la population de couleur est très métissée et rares sont les Hottentots, les Boschimans et les Griquas, par exemple, qui sont de race pure. Le groupe le plus nombreux, celui que l'on a intitulé "population de couleur du Cap", composé en majeure partie de Malais et de Hottentots, avec quelques éléments d'origine européenne, a cependant reçu récemment l'apport de quelques éléments bantous et autres<sup>128</sup>."

335. Les chiffres ci-après indiquent à quel point la population de couleur s'est assimilée à la culture européenne. En 1946, 89,1 pour 100 de cette population parlaient l'afrikaans au foyer et le reste, pour la plupart, l'anglais. L'anglais semble être d'un usage un peu plus fréquent parmi la population urbaine, alors que la grande majorité de la population de couleur des régions rurales parle l'afrikaans. Parmi la population de couleur, 0,5 pour 100 seulement parle la langue hottentote ou le boschiman.

336. De même, la population de couleur a souvent adopté une religion européenne. D'après le recensement de 1936, 92,1 pour 100 étaient chrétiens, 4,6 pour 100 musulmans<sup>129</sup> et 2,3 pour 100 "païens". Cependant, la répartition entre les diverses sectes chrétiennes est différente de celle des Européens, comme le montrent les chiffres ci-dessous :

	<i>Pour 100</i>
Eglises hollandaises réformées.....	29,2
Eglise anglicane.....	21,2
Eglise congrégationaliste.....	11,3
Eglise méthodiste.....	10,6
Eglise luthérienne.....	7,7
Eglise catholique romaine.....	4,7
Autres sectes chrétiennes.....	7,4

337. En opposition avec celui de la population bantoue et, dans une moindre mesure, avec celui des Asiatiques, le taux de masculinité de la population de couleur est stable, tant dans les régions urbaines que rurales ; il se rapproche d'ailleurs de celui des Européens. Même dans les régions comme le Natal et l'Etat libre d'Orange, où les collectivités "de couleur" sont peu importantes, le taux de masculinité ne s'écarte guère de la normale.

### iv) LES ASIATIQUES

338. La population asiatique, d'origine récente, a été introduite pour fournir de la main-d'œuvre. Elle comprend 365.000 Indiens et 4.000 Chinois.

339. Vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, des Indiens en nombre élevé ont été introduits pour travailler sous contrat<sup>130</sup>. La capacité, dont ils ont fait preuve, de créer des collectivités, distinctes au point de vue culturel et cependant remarquables par leur intégration et leur stabilité, les distingue nettement des populations bantoues, dont la structure sociale tribale a été "corrodée" par le contact avec l'économie européenne, fon-

<sup>128</sup> L. T. Badenhorst, "The Future Growth", *op. cit.*, p. 7 et 8.

<sup>129</sup> Il s'agit principalement des Malais du Cap.

<sup>130</sup> Voir chap. III, par. 285 et suiv.

dée sur l'argent. "Les colons anglais, aussi bien que les colons hollandais, déjà dans l'obligation inéluctable de résoudre le difficile problème des indigènes, ont considéré l'immigrant indien comme une nouvelle source de complications. Les Indiens, en effet, possédaient une civilisation vigoureuse et distincte, qui leur était propre, et ils personnifiaient le danger d'un afflux illimité d'Asiatiques . . ." "Outre ces travailleurs contractuels, un flot constant d'immigrants indépendants vint également de l'Inde"<sup>131</sup> s'établir à l'époque en Afrique du Sud. L'immigration des travailleurs contractuels indiens cessa en 1911. La loi de 1913 relative au contrôle de l'immigration (*Immigrants Regulation Act*) mit fin à l'entrée en nombre appréciable des Indiens dans l'Union.

340. D'autre part, au cours des années 1904 à 1906, une pénurie aiguë de main-d'œuvre dans les mines du Transvaal a eu pour conséquence l'introduction de travailleurs chinois. En 1907, leur nombre était de 54.000<sup>132</sup>. La crainte de problèmes ethniques plus ardues encore a entraîné le rapatriement, en 1910, de la plupart des Chinois. En 1946, on a dénombré seulement 3.986 personnes parlant le chinois, la plupart au Transvaal.

Aujourd'hui, en raison des tendances de l'opinion, la possibilité d'une nouvelle immigration des Asiatiques se trouve à peu près exclue.

341. Mais cette population asiatique, peu nombreuse, s'accroît rapidement. Elle a fait preuve à la fois d'une remarquable faculté d'adaptation et d'un souci rigoureux de conserver sa culture. Autrement dit, si "l'accommodation" a été réussie, aucune "assimilation" à une autre population n'a été constatée. Cette immigration de travail est peu à peu devenue une immigration démographique. A l'origine, en effet, elle se composait surtout de jeunes adultes masculins. Mais, par suite de l'accroissement naturel, la composition de la population asiatique s'est radicalement transformée. Le nombre d'hommes pour 100 femmes a évolué ainsi: 1904, 207; 1936, 119; 1946, 109.

342. En 1936, on observait encore des taux de masculinité anormaux pour les âges de 45 ans et plus, cette catégorie représentant les survivants des premiers immigrants. A l'heure actuelle, ces personnes doivent avoir atteint au moins 60 ans, alors que presque toutes les personnes âgées de moins de 60 ans sont nées dans l'Union. Selon le recensement de 1946, 11,3 pour 100 seulement de la population asiatique n'étaient pas nés dans l'Union, 9,7 pour 100 étant nés dans l'Inde. Cette fraction de la population asiatique née à l'étranger disparaît.

La plupart des Asiatiques dénombrés en 1946 vivaient dans la province du Natal, où l'on comptait 106,4 hommes pour 100 femmes (107,6 dans les régions urbaines et 104,3 dans les régions rurales), taux de masculinité presque normal. Certaines communautés asiatiques toutefois n'ont pas encore atteint cette stabilité ou viennent de l'atteindre récemment. Au Transvaal, on comptait, en 1946, 121,7 hommes pour 100 femmes et, dans la province du Cap, la proportion était de 129,3. Dans l'Etat libre d'Orange, on a dénombré 11 Asiatiques seulement, au total. Au recensement de 1936, le taux de masculinité des Asiatiques dans le Transvaal et la province du Cap était encore beaucoup plus élevé (152 et 174 respectivement).

343. D'après le recensement de 1946, les langues que les populations asiatiques parlent au foyer se répartissent comme suit:

	Pour 100
Tamoul .....	33,3
Hindi .....	23,9
Goudjerati .....	10,3
Télougou .....	8,5
Ourdou .....	5,5
Autres langues de l'Inde.....	9,5
TOTAL	
Chinois .....	1,4
Anglais .....	4,0
Langues diverses ou non spécifiées.....	4,6

La persistance des langues de l'Inde, malgré l'arrêt de l'immigration depuis 1913, témoigne de la vigueur culturelle du groupe asiatique. La connaissance très répandue des langues officielles (41 pour 100 connaissent l'anglais et 9,8 pour 100 l'afrikaans, aussi bien que l'anglais) prouve à quel point cette population est capable de s'adapter au milieu. Le goudjerati est la langue qui prédomine parmi les Asiatiques du Transvaal. Dans la province du Cap toutefois, les Asiatiques utilisent surtout l'anglais ou l'afrikaans au foyer.

344. D'après le recensement de 1936, 72,7 pour 100 des Asiatiques étaient hindouistes, 19,4 pour 100 musulmans et 4,9 pour 100 chrétiens.

### III. — Etat de la population

345. Le recensement le plus récent a eu lieu en 1951. Pour des résultats détaillés, il faut encore se reporter aux recensements de 1946 et de 1936. Il y a également eu des recensements en 1904, en 1911 et en 1921. De plus, des recensements propres à la population européenne ont eu lieu en 1918, 1926, 1931 et 1941.

#### i) LE CRITÈRE DE CLASSEMENT

346. Suivant quels critères les habitants sont-ils classés dans les différents groupes ethniques? Le recensement de 1951 a suivi la règle ci-après: "Un blanc est une personne qui l'est manifestement d'apparence ou qui est généralement considérée comme telle. L'apparence et la considération sociale, et non, comme dans le passé, son ascendance, président au classement social d'une personne"<sup>133</sup>. La même règle s'applique aux Indigènes, aux Asiatiques et même aux Malais du Cap (ces derniers ayant fait l'objet d'une nouvelle catégorie, lors du recensement de 1951). Toute personne non classée dans un des groupes est rangée parmi les "personnes de couleur".

#### ii) DÉVELOPPEMENT DES DIVERS GROUPES ETHNIQUES

347. Tous les groupes ethniques se sont rapidement développés. Le pourcentage de chacun d'eux, dans la population totale, n'aurait guère varié depuis cinquante ans, comme le montre le tableau suivant:

Dates	Pourcentages					
	Population (en milliers d'âmes)	Bantous	Euro-péens	Popula-tion de couleur	Asia-tiques	Total
1904 .....	5.176	67,4	21,6	8,6	2,4	100,0
1911 .....	5.973	67,3	21,4	8,8	2,5	100,0
1921 .....	6.929	68,0	21,9	7,9	2,2	100,0
1936 .....	9.590	68,8	20,9	8,0	2,3	100,0
1946 .....	11.418	68,6	20,8	8,1	2,5	100,0
1951 <sup>a</sup> .....	12.646	67,5	20,9	8,7	2,9	100,0

<sup>a</sup> Résultats préliminaires.

<sup>133</sup> Union Sud-Africaine, *Population Census, 1951* (preliminary), p. XIX.

<sup>131</sup> Lord Hailey, *op. cit.*, p. 319 et 320.

<sup>132</sup> De Kiewiet, *op. cit.*, p. 165.

348. Avant de commenter ces chiffres, il convient de rappeler qu'ils ne peuvent être acceptés qu'avec de fortes réserves. Seuls les plus récents présentent quelque valeur. Les chiffres absolus de 1946 et de 1951 (en milliers) sont les suivants :

Dates	Bantous	Européens	Population de couleur	Asiatiques	Ensemble
1946 .....	7.831	2.373	929	285	11.418
1951 .....	8.535	2.643	1.102	365	12.646

Voici les raisons principales des réserves formulées sur les recensements. La rigueur de l'enregistrement varie suivant les groupes ethniques. Satisfaisant pour les Européens, il est imparfait pour les autres groupes. Jusqu'à une époque encore récente, les règles d'enregistrement différaient suivant les provinces. Enfin les recensements ont été sensiblement améliorés au cours des dernières années; les résultats des recensements antérieurs sont donc difficilement comparables à ceux de 1946 et de 1951.

349. Au cours de cette période de près d'un demi-siècle, l'augmentation rapide de la population s'explique presque entièrement par l'accroissement naturel. Au cours du XXème siècle, l'immigration européenne a été relativement peu importante. Quant à l'immigration de provenance asiatique, elle a presque cessé en 1913 et a même été suivie d'un certain mouvement d'émigration. La population "de couleur" est tout entière née dans l'Union. On a enregistré quelques entrées de Bantous venus des territoires adjacents, mais, sans être négligeable, cette immigration est de peu d'importance.

350. Selon le tableau précédent, c'est la population asiatique qui aurait augmenté le plus. Quant à la population européenne, son accroissement aurait été un peu moins rapide que celui des autres groupes, sauf au cours de la période antérieure à 1921 (l'épidémie de grippe de 1918, qui avait relativement peu atteint les Européens, a fortement touché la population de couleur et la population asiatique). Cependant, du fait de l'amélioration sensible de la technique de recensement, l'accroissement de l'élément indigène a pu être surestimé.

### iii) RÉPARTITION LOCALE

351. La composition ethnique de la population de chaque province est indiquée au tableau suivant, en milliers d'âmes (1946) :

Provinces	Bantous	Européens	Population de couleur	Asiatiques	Total
Le Cap .....	2.338	871	830	15	4.054
(Territoires transkeiens) .....	(1.251)	(17)	(12)	(0)	(1.280)
Natal .....	1.708	237	25	232	2.202
(Zoulouland) .....	(387)	(7)	(1)	(3)	(398)
Transvaal .....	3.122	1.063	60	38	4.283
Etat libre d'Orange..	663	202	14	0	879
<b>TOTAL</b>	<b>7.832</b>	<b>2.373</b>	<b>928</b>	<b>285</b>	<b>11.418</b>

Les Européens représentent à peu près la même proportion de la population totale (de 22 à 25 pour 100), dans toutes les provinces, à l'exception du Natal où se trouve la majeure partie des Asiatiques (81 pour 100). Ceux-ci ne représentent cependant que 10,5 pour 100 de la population de cette province, un peu moins que les Européens (10,7 pour 100). La population de couleur se trouve en majeure partie dans la région sud-ouest de la province du Cap. Si l'on rencontre des Asiatiques dans des provinces autres que le Natal et des métis dans des provinces autres que le Cap, c'est en raison des migrations relativement récentes. Les territoires transkeiens de la province du Cap et le Zoulou-

land, dans la province du Natal, sont surtout habités par les Bantous, mais il existe quelques autres régions où les Bantous ne vivent pas à proximité immédiate des autres groupes ethniques, en particulier des Européens.

352. Le meilleur moyen d'apprécier cette étroite proximité des Européens et de la population indigène, dans presque toute l'Union, consiste à dénombrer les circonscriptions judiciaires<sup>134</sup>, en fonction du pourcentage des Européens qui y résident. Etant donné que le chiffre moyen de la population d'une circonscription judiciaire est relativement peu élevé (45.000 habitants environ en 1946) et que les Européens constituent environ un cinquième de la population totale de l'Union, il est assez frappant de constater qu'il n'existait en 1946 pour ainsi dire aucune circonscription où les Européens soient en majorité et que seules quelques circonscriptions, situées pour la plupart dans des zones spéciales, comptent moins de 10 pour 100 d'Européens.

Provinces	Nombre de circonscriptions dont la population européenne représentait en 1946			Total
	Plus de 50 pour 100	De 10 à 50 pour 100	Moins de 10 pour 100	
Le Cap .....	3	97	32	132
(Territoires transkeiens)...	(0)	(1)	(26)	(27)
Natal .....	0	8	37	45
(Zoulouland) .....	(0)	(0)	(11)	(11)
Transvaal .....	0	37	8	45
Etat libre d'Orange.....	0	34	1	35
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>176</b>	<b>78</b>	<b>257</b>
Total, non compris le Natal et les territoires transkeiens	3	167	15	185

353. Certains changements sont intervenus dans la répartition des groupes ethniques entre les quatre provinces. Au Transvaal (province qui s'est développée le plus rapidement, passant de 1,3 million en 1904 à 4,8 millions en 1951), la proportion des Européens par rapport aux non-Européens n'aurait guère varié (on comptait un peu plus de 3 non-Européens pour chaque Européen en 1904 et en 1951). Entre 1904 et 1951, la population de chacune des autres provinces a plus que doublé. Dans la province du Cap, la proportion des non-Européens se serait accrue progressivement (plus de 3 non-Européens pour 1 Européen en 1904 et près de 4 en 1951). Au Natal, la proportion aurait constamment baissé, passant de 10, 5 en 1904 à moins de 8 en 1951, en raison probablement, pour une bonne part, de la forte mortalité des Bantous<sup>135</sup>. Le changement le plus remarquable intéresse l'Etat libre d'Orange: dans cette province, en effet, la proportion des non-Européens par rapport aux Européens, qui n'était en 1904 que de 1,7, serait passée à 3,5 en 1951. Le fait s'explique par un accroissement lent de la population européenne et par un accroissement rapide de la population bantoue, accroissement renforcé par une importante immigration en provenance du territoire voisin du Bassoutoland.

### iv) DENSITÉ

354. La densité générale de la population, qui était d'après les résultats du recensement de 1946 de 9,4 personnes au km<sup>2</sup>, n'est pas très significative. Tout d'abord,

<sup>134</sup> Par circonscription judiciaire (*magisterial district*), on entend la subdivision administrative qui vient immédiatement après la province. Voir également chap. III, par. 300.

<sup>135</sup> Voir L. T. Badenhorst, "Territorial Differentials", *op. cit.*, p. 151.

il existe des régions étendues où les conditions climatiques ne permettent pas un peuplement dense, alors que dans d'autres régions les pluies relativement abondantes favorisent une densité beaucoup plus forte. Les résultats du recensement de 1936, qui indiquent la répartition de la population d'après les grandes régions climatiques de l'Union, sont, à cet égard, intéressants. C'est ainsi que, dans les régions côtières du sud-ouest et du sud-est, où les pluies sont relativement abondantes, on trouve 31 pour 100 de la population totale, sur un territoire qui représente 10 pour 100 de l'étendue de l'Union; dans le Highveld, dans le Thornveld du Cap et dans le Bushveld du Transvaal, où les précipitations sont modérées, 63 pour 100 de la population vivent sur un territoire qui représente 49 pour 100 de l'étendue de l'Union; enfin, dans la région du Karrou, ainsi que dans le centre et le nord-ouest de la province du Cap, zones arides, 6 pour 100 seulement de la population vivent sur un territoire qui représente 41 pour 100 de l'étendue de l'Union.

355. D'autres raisons expliquent pourquoi la densité de la population traduit mal la pression démographique. Le caractère particulier de la répartition des terres, dont certaines constituent des réserves indigènes, alors que d'autres appartiennent à des Européens, a pour effet de donner à des régions voisines, qui ne se différencient pas par leur climat, une densité très inégale.

Enfin, on peut noter l'influence des différentes méthodes de culture qui seront mentionnées plus loin.

#### v) RÉPARTITION PAR ÂGES

356. Voici maintenant quelques indications sur la répartition par âges en 1936:

Groupes d'âges	Bantous	Européens	Population de couleur	Asiatiques
Moins de 15 ans.....	40,5	31,2	42,2	45,4
15 à 64 ans.....	56,0	63,8	54,1	52,5
65 ans et plus.....	3,5	5,0	3,7	2,1
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

C'est chez les Asiatiques que la proportion d'enfants est la plus forte; viennent ensuite, à cet égard, la population de couleur et les Bantous. La proportion des enfants est plus faible chez les Européens, tout en étant notablement supérieure à celle des populations européennes de la plupart des autres pays. Par contre, la population en âge de travailler (15 à 64 ans) est plus élevée chez les Européens que dans les autres populations. Cette constatation ne permet pas de juger la population qui travaille effectivement, car l'âge d'entrée en activité (fin de la scolarité) est plus élevé pour la population européenne.

357. Bien que jeune, relativement à d'autres populations européennes, la population européenne est entrée dans le processus de vieillissement. En effet la répartition, par grands groupes d'âges, de la population d'origine européenne, en 1921 et en 1946, donne les chiffres suivants:

	1921 (Pour 100)	1946 (Pour 100)
Moins de 15 ans.....	37	30,5
15 à 64 ans.....	59,8	63,3
65 ans et plus.....	3,2	6,2

La proportion des vieillards est à peu près celle des pays du sud de l'Europe.

Cette répartition par âges est favorable, en ce sens qu'une forte proportion de la population est âgée de 15 à 64 ans, c'est-à-dire appartient à la période produc-

tive. D'autre part, si le pourcentage des personnes de 65 ans et plus a commencé à augmenter, le processus de vieillissement n'est pas encore très avancé. A titre de comparaison, la proportion des personnes de 65 ans et plus était en 1951 de 10,8 pour 100 en Angleterre et au pays de Galles, et, en 1950, de 11,6 pour 100 en France, 8,2 pour 100 aux Etats-Unis et 7,8 pour 100 aux Pays-Bas.

#### vi) POPULATIONS URBAINE ET RURALE

358. L'urbanisation, phénomène assez récent, a été rapide au cours des dernières années. Avant l'exploitation intensive des mines de diamant à Kimberley, entre 1870 et 1880, et des mines d'or, dans le Rand, entre 1880 et 1890, il n'y avait aucune ville importante dans l'intérieur du territoire. En 1865, vingt villes à peine dépassaient 1.000 habitants. Le développement rapide de l'industrie extractive vers 1900 a provoqué une brusque extension des villes. Au cours des trente dernières années, l'accroissement de la population urbaine s'est poursuivi rapidement<sup>186</sup>.

359. *Situation générale.* — La population se répartit à peu près ainsi en 1946 (en milliers d'âmes):

Population	Bantous	Européens	Population de couleur	Asiatiques	Ensemble
Urbaine .....	1.685	1.730	535	200	4.150
Rurale .....	6.145	645	395	85	7.270
	7.830	2.375	930	285	11.420

On voit que la majorité de la population est constituée par les Bantous ruraux (6.145.000). Viennent ensuite, assez loin, deux groupes à peu près égaux: les Bantous urbains et les Européens urbains.

360. *Evolution.* — L'évolution depuis 1904 se présente ainsi:

Dates	Population (tous groupes ethniques), en milliers d'âmes			Pourcentage de la population urbaine par rapport au total
	Urbaine	Rurale	Total	
1904 ....	1.200	3.976	5.176	23,44
1911 ....	1.478	4.496	5.973	24,8
1921 ....	1.736	5.193	6.929	25,0
1936 ....	3.010	6.580	9.590	31,5
1946 ....	4.149	7.270	11.418	36,4
1951 ....	5.360	7.287	12.646	42,4

Voici maintenant l'importance de l'urbanisation suivant les groupes:

Dates	Bantous	Européens	Population de couleur	Asiatiques
1921 .....	12	56	46	31
1936 .....	17	65	54	66
1946 .....	22	73	58	70
1951 .....		78		

Les Européens restent le groupe le plus urbanisé. Mais le degré d'urbanisation des Asiatiques est presque aussi élevé et celui de la population de couleur s'en rapproche.

Par suite de ces diverses tendances, la composition ethnique de la population urbaine s'est également modifiée, comme le montre le tableau suivant:

Dates	Bantous	Européens	Population de couleur	Asiatiques	Total
1921 .....	36	49	12	3	100
1936 .....	38	43	14	5	100
1946 .....	41	41	13	5	100

Ainsi, malgré la forte urbanisation des Européens, la migration des autres groupes ethniques vers les villes

<sup>186</sup> Pour les mesures prises en vue d'empêcher la concentration des Indigènes dans les zones urbaines, voir sect. III du chapitre VI, par. 484 et suiv.

l'a emporté. Les Européens, qui constituaient la moitié de la population urbaine au début du siècle, n'en représentent plus que 39 pour 100 en 1951.

Comme on l'a déjà indiqué, au cours des dernières années il s'est produit un très important mouvement vers les villes des Afrikaners, traditionnellement ruraux. Du fait de la réduction de la population rurale européenne (708.000 en 1931 à 571.000 en 1951), l'accroissement de la population urbaine européenne se ralentira nécessairement, puisqu'elle devra compter surtout sur son propre accroissement naturel.

361. Les changements survenus dans la composition ethnique de la population rurale sont plus frappants encore :

Dates	Bantous	Européens	Population de couleur	Asiatiques	Total
1921 .....	80	13	5	2	100
1936 .....	83	11	5	1	100
1946 .....	85	9	5	1	100

On ne possède pas de renseignements détaillés sur la répartition ethnique de la population rurale pour 1951 ni pour les années antérieures à 1921. Néanmoins, les chiffres disponibles montrent que, dans les régions rurales, pour chaque Européen, il y avait 6,3 non-Européens en 1911 et 11,8 en 1951, en majorité Bantous. Cette tendance vers la désertion graduelle des campagnes par les Européens continuera presque certainement.

362. En résumé, l'urbanisation importante qui a eu lieu depuis le début du siècle a affecté, à des degrés divers, tous les groupes ethniques.

Il en est résulté notamment une modification dans la composition ethnique des régions urbaines, où Bantous et Européens sont en nombre égal. Les migrations vers les villes laissent cependant aux Bantous une majorité écrasante dans les campagnes, dont ils représentent maintenant 85 pour 100 de la population.

#### vii) RÉPARTITION PAR SEXE

363. Les populations urbaines ne présentent pas le même degré de stabilité, si l'on s'en rapporte au taux de masculinité.

Voici, pour les Bantous et les Asiatiques, le nombre d'hommes pour 100 femmes :

	Bantous	Asiatiques
1921 .....	299	181
1936 .....	220	121
1946 .....	186	111

364. Ces deux déséquilibres sont de nature différente : pour les Asiatiques, il s'agit d'une disproportion temporaire, qui s'efface par le mouvement naturel des naissances et des décès. Pour les Bantous, c'est un déséquilibre durable, entretenu par une migration de travail permanente, qui sera examinée plus bas, à propos de la main-d'œuvre.

365. Dans la population urbaine européenne, qui ne s'est accrue très rapidement que vers la fin du siècle dernier, il y avait encore, en 1904, 144 hommes pour 100 femmes ; mais la stabilité a bientôt été atteinte et, dans les zones urbaines, les femmes étaient déjà légèrement plus nombreuses que les hommes en 1918 ; cette situation n'a pas changé depuis.

366. Dans la population urbaine de couleur, le nombre des femmes dépassait déjà légèrement celui des hommes en 1921 — et peut-être déjà bien avant 1921 — alors que les hommes ont toujours été plus nombreux

que les femmes, parmi la population rurale de couleur, en contraste frappant avec les Bantous.

#### viii) COMPOSITION DE LA POPULATION ACTIVE

367. D'après les premiers résultats du recensement de 1946<sup>137</sup>, la population active s'établirait ainsi :

Bantous .....	3.844.000
Européens .....	888.000
Population de couleur .....	349.000
Asiatiques .....	79.000
<b>TOTAL</b>	<b>5.160.000</b>

Cependant, les chiffres des Bantous ne sont pas comparables à ceux des autres groupes, car, dans le premier cas, on a tenu compte de la population active âgée de plus de 10 ans, tandis que, dans le second, les chiffres ne portent que sur les personnes âgées de plus de 15 ans.

368. Il est plus intéressant de connaître la répartition de la main-d'œuvre des différents groupes ethniques par branche d'activité et la répartition ethnique des travailleurs dans chaque branche d'activité.

*Répartition de la main-d'œuvre des différents groupes ethniques par branche d'activité (en pourcentages)*<sup>138</sup>

	Bantous	Européens	Population de couleur	Asiatiques
Agriculture, sylviculture et pêche .....	58,0	19,8	32,0	20,4
Mines et carrières .....	12,0	6,3	0,9	0,9
Industries manufacturières .....	4,4	15,5	16,0	24,7
Construction .....	2,1	5,9	8,1	2,5
Electricité, gaz et eau .....	0,2	0,6	0,3	0,1
Commerce .....	1,9	16,5	6,1	28,5
Transports et communications .....	1,9	14,5	4,5	3,2
Services domestiques .....	16,5	3,4	25,3	12,4
Autres services .....	3,0	17,5	6,8	7,3
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Il ressort de ce tableau les principales constatations suivantes :

Près de 60 pour 100 de la population bantoue vivaient de l'agriculture. En outre, une fraction importante était employée dans les services domestiques (16,5 pour 100) et dans les mines (12,0 pour 100). Tous ces emplois sont "primaires", au sens social du mot. La majorité de la population bantoue n'est pas encore vraiment intégrée dans la vie économique et reste plus près de la nature que des hommes.

Les trois quarts des Européens se trouvent, au contraire, dans les secteurs secondaire et tertiaire, ou plus exactement dans les activités autres que l'agriculture et les mines. Encore faudrait-il tenir compte de la situation dans la profession (chef d'entreprise, cadres, etc.).

Pour la "population de couleur", un quart a embrassé l'état domestique et un tiers est employé dans l'agriculture.

Le commerce est la principale activité des Asiatiques ; viennent ensuite les industries manufacturières, les services et l'agriculture.

369. Voici maintenant la répartition de la main-d'œuvre, par groupe ethnique, dans les différentes branches d'activité, en 1946 (à lire horizontalement) :

<sup>137</sup> Union Sud-Africaine, *The Industrial Classification of the Economically Active Population* (résumé préliminaire du recensement de 1946).

<sup>138</sup> Pour les mesures et pratiques qui empêchant l'accès des Indigènes à certains métiers et professions, voir sect. V du chapitre VI, par. 591 et suiv., et chap. VII, sect. IV, par. 775 et 776.

	Bantous	Euro- péens	Popula- tion de couleur	Asia- tiques	Total
Agriculture, sylvicul- ture et pêche.....	87,6	7,8	4,0	0,6	100,0
Mines et carrières...	88,7	10,7	0,5	0,1	100,0
Industries manufactu- rières .....	45,4	36,5	13,5	4,6	100,0
Construction .....	50,0	32,8	16,1	1,1	100,0
Electricité, gaz et eau	51,3	42,2	6,1	0,4	100,0
Commerce .....	28,8	56,1	7,4	7,7	100,0
Transports et commu- nications .....	24,6	67,6	6,7	1,1	100,0
Services .....	59,7	17,6	9,7	13,0	100,0
<b>TOTAL</b>	<b>74,5</b>	<b>17,2</b>	<b>6,8</b>	<b>1,5</b>	<b>100,0</b>

Instructifs, encore que sommaires, ces chiffres mettent, une fois de plus, en évidence l'importance de la main-d'œuvre bantoue, qui constitue les trois quarts de la population active.

Même dans les manufactures, la construction, les distributions urbaines, etc., la moitié de la population active est bantoue.

La main-d'œuvre européenne n'est en majorité que dans les transports et le commerce. Elle est également importante dans l'électricité, le gaz et l'eau, les industries manufacturières et la construction.

La population de couleur joue un rôle assez important dans la construction, les industries manufacturières et les services.

Numériquement peu nombreux, les Asiatiques ne constituent une fraction relativement importante que dans le commerce et les services. Leur contribution aux manufactures n'est pas négligeable.

370. On peut noter, pour la période allant de 1936 à 1946, un mouvement intense des travailleurs européens, asiatiques et "de couleur" de l'agriculture vers l'industrie. Ce déplacement a été le plus accentué dans le cas des Asiatiques et le moins marqué dans celui de la population de couleur. On ne dispose malheureusement pas de données comparables pour les Bantous, mais l'accroissement de la population urbaine bantoue indique une augmentation de cette main-d'œuvre dans l'industrie et surtout dans les mines.

371. Enfin, le recrutement de la main-d'œuvre bantoue hors du territoire de l'Union peut être souligné. En 1936, la main-d'œuvre indigène des mines comptait<sup>139</sup> : 183.851 ouvriers nés dans le territoire de l'Union, 49.582 venus du Bassoutoland, 7.521 venus du Betchouanaland, 7.316 venus du Souaziland, 89.104 venus des territoires portugais, 3.833 venus d'autres territoires.

Cette main-d'œuvre étrangère est constituée surtout d'adultes masculins.

#### ix) RÉPARTITION DE LA POPULATION BANTOUE PAR CATÉGORIE DE RÉSIDENCE

372. Un classement par âge et lieu de naissance de la population bantoue a été publié à la suite du recensement de 1936. Bien que quelque peu dépassées, ces données présentent encore un grand intérêt, car elles montrent dans quelle mesure les migrations de main-d'œuvre influent sur la stabilité de la population. Voici, pour chaque province, la répartition des Bantous adultes (âgés de 20 ans et plus) [en milliers] :

<sup>139</sup> Lord Hailey, *op. cit.*, p. 700. Les chiffres ont probablement beaucoup augmenté à l'heure actuelle : en 1946 on a dénombré environ deux fois plus d'Indigènes nés à l'étranger qu'en 1936.

Provinces	Personnes nées dans la province		Personnes présentes dans la province		Différence	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Le Cap .....	566	598	377	568	-189	-30
Natal .....	357	412	333	400	-24	-12
Transvaal .....	369	435	803	521	+434	+86
Etat libre d'Orange	109	120	120	135	+11	+15
Hors de l'Union ..	233	59	—	—	—	—
<b>ENSEMBLE</b>	<b>1.634</b>	<b>1.624</b>	<b>1.633</b>	<b>1.624</b>	<b>+232</b>	<b>+59</b>

C'est dans la province du Cap que l'on constate le plus grand déficit, tandis que le plus important excédent est enregistré au Transvaal. Parmi les migrants, les femmes sont beaucoup moins nombreuses que les hommes. L'Etat libre d'Orange se trouve dans une situation particulière, car il a accueilli des immigrants permanents, venus du Bassoutoland. Dans le Natal, les migrations se produisent essentiellement à l'intérieur même de la province et leurs effets n'apparaissent pas au tableau précédent.

373. On peut présenter des observations plus précises sur le nombre des Bantous adultes du sexe masculin résidant dans les régions urbaines et rurales. Voici les Bantous adultes (âgés de 21 ans et plus) [en milliers] :

Provinces	Adultes résidant dans les régions urbaines		Adultes résidant dans les régions rurales	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Le Cap.....	60	59	298	463
Natal .....	61	20	254	356
Transvaal .....	422	83	439	405
Etat libre d'Orange..	23	29	92	98
<b>TOTAL</b>	<b>566</b>	<b>191</b>	<b>984</b>	<b>1.333</b>

374. Pour l'ensemble de l'Union, il y a, dans les régions urbaines, environ trois fois plus d'hommes adultes que de femmes ; dans les régions rurales, au contraire, il y a moins de 75 hommes pour 100 femmes. Etant donné que les migrations de main-d'œuvre n'ont pas toutes lieu de la campagne vers la ville, étant donné aussi que de nombreux Bantous trouvent du travail à la campagne, ces chiffres eux-mêmes ne traduisent pas tout le phénomène de la séparation des sexes par migration de main-d'œuvre. En outre, la population urbaine bantoue a à peu près doublé depuis 1936, date à laquelle ces données ont été recueillies.

Cette séparation partielle de la population masculine et féminine entraîne souvent une séparation temporaire des couples. C'est ainsi que, dans les régions urbaines de l'Union Sud-Africaine, il y avait, en 1936, 352.000 hommes bantous mariés, et seulement 125.000 femmes bantoues mariées ; dans le seul Witwatersrand, le nombre des hommes mariés était 236.000, tandis que celui des femmes mariées n'atteignait que 46.000, c'est-à-dire moins d'un cinquième.

On dispose d'une répartition plus détaillée encore, par catégorie de résidence, pour les recensements de 1936 et de 1946, toutefois cette répartition n'indique ni l'âge ni l'état matrimonial de la population.

On trouvera, en annexe<sup>140</sup>, la répartition par sexe et par catégorie de résidence de la population bantoue, en 1936 et en 1946.

#### IV. — Mouvement de la population

375. Avant d'entrer dans le sujet, il convient de préciser que l'enregistrement des naissances et des décès

<sup>140</sup> Voir annexe IV.



n'est devenu obligatoire qu'en 1923, pour tous les groupes ethniques dans les secteurs urbains, tandis qu'il restait facultatif pour les non-Européens des districts ruraux. Cependant, même dans les villes, la "statistique sanitaire" concernant les non-Européens est peu sûre et difficile à interpréter, par suite de la proportion élevée de résidents temporaires et de la forte prédominance masculine, dans certains groupes. Le nombre des naissances y est, de ce fait, peu important par rapport à l'ensemble de la population; les taux de mortalité infantile et de mortalité générale s'en trouvent également affectés<sup>141</sup>.

## i) FÉCONDITÉ

376. *Bantous*. — En l'absence de statistiques d'état civil dignes de foi, il faut utiliser les estimations de Badenhorst, seuls renseignements disponibles.

En 1936, la "fécondité effective" (c'est-à-dire le nombre d'enfants de moins de 5 ans pour 1.000 femmes âgées de 14 à 44 ans) avait été de 697 pour les régions rurales et de 404 pour les régions urbaines (contre 688 et 455 respectivement pour 1911).

Cet ordre de décroissance serait conforme aux observations les plus générales faites dans les autres parties du monde. Pendant des études plus approfondies seraient nécessaires.

Badenhorst situe le taux de natalité des Bantous entre 38 et 42 pour 1.000, taux encore très élevé, supérieur à celui de nombreuses populations noires. Il faut ajouter que ce taux serait affecté, en baisse, d'une part par une influence non négligeable du milieu urbain, d'autre part par des migrations de la population masculine en quête de travail (d'où baisse de nuptialité et baisse de natalité dans les couples séparés). Il est bien difficile, dans ces conditions, de prévoir l'évolution de la fécondité bantoue. Le degré de stabilité et d'adaptation au mode de vie urbain jouera un rôle essentiel.

377. *Européens*. — Comparé aux taux de natalité des populations d'origine européenne des autres parties du monde, le taux de natalité des Européens de l'Union Sud-Africaine a été et reste assez élevé. De 32,5 pour 1.000, où il s'attardait encore en 1910, le taux de natalité a fléchi de façon constante pour atteindre 23,3 en 1934. Depuis lors, il est remonté à 27,7 en 1947 pour retomber à 25,9 en 1952.

Comme en d'autres pays, le recul de la natalité est lié à divers phénomènes de développement, parmi lesquels l'urbanisation, la scolarité et la baisse de la mortalité infantile tiennent une large place.

La reprise de la natalité depuis 1934 la laisse, malgré le recul constaté depuis 1947, à un niveau supérieur à l'avant-guerre. Ce phénomène a été observé dans les autres populations européennes malthusiennes. Mais l'Union Sud-Africaine s'est, comme les populations des autres membres du Commonwealth et celle des Etats-Unis, désolidarisée des populations européennes, séparation conforme à une certaine logique géographique.

Les seuls pays d'Europe où le taux de natalité enregistré récemment soit aussi élevé que celui de la population européenne de l'Afrique du Sud sont la Grèce (26,1 en 1949), l'Islande (27,5 en 1951), les Pays-Bas (22,3 en 1951), la Pologne (30,5 en 1950), le Portugal (24,2 en 1951) et la Yougoslavie (27,0 en 1950). On peut également rapprocher le taux de natalité de l'Union

Sud-Africaine de ceux qui ont été enregistrés en 1951 au Canada (27,2), aux Etats-Unis (24,5), en Australie (22,9) et en Nouvelle-Zélande (24,4). Dans tous ces pays cependant, on s'attend à une diminution marquée de la natalité à l'avenir.

A l'intérieur de la population européenne, on note, sans pouvoir la mesurer correctement, une différence de fécondité entre Afrikaners et Britanniques<sup>142</sup>. La fécondité plus élevée des Afrikaners peut être attribuée à un reflet des populations européennes correspondantes (Anglais et Hollandais) et au caractère plus rural et agricole de la population afrikaner.

Il y a lieu de noter une baisse du taux de nuptialité de 11,9 en 1946 à 10,2 en 1951, sans attacher à ce mouvement une signification de tendance.

378. *Population de couleur*. — Pour cette population on ne possède de statistiques de l'état civil sûres que pour des années récentes. De 1935 à 1950, les taux de natalité enregistrés ont oscillé entre 42 et 47 pour 1.000 (46,9 en 1950). Selon Badenhorst, la fécondité de la population de couleur, aussi élevée que celle des Asiatiques en milieu rural, subit plus fortement l'influence du milieu urbain. Ainsi, la "fécondité effective" de la population de couleur aurait été, en 1936, de 925 dans les régions rurales et de 623 dans les régions urbaines. En raison de l'urbanisation croissante de ce groupe ethnique, il y aurait donc lieu de s'attendre, pour un proche avenir, à un fléchissement de sa natalité.

379. *Asiatiques*. — Il n'existe de statistiques exactes de la natalité des Asiatiques que pour les années récentes. La fécondité est très élevée. Depuis 1937, le taux de natalité des Asiatiques est d'environ 40 pour 1.000; il était en 1950 de 38,1. La différence paraît faible entre régions urbaines et régions rurales. En effet, d'après l'étude de Badenhorst, la "fécondité effective" (nombre d'enfants de moins de 5 ans pour 1.000 femmes âgées de 15 à 44 ans) aurait été, en 1936, de 932 pour la population asiatique rurale et de 842 pour la population asiatique urbaine (les chiffres correspondants en 1921 seraient 907 et 826 respectivement)<sup>143</sup>. Pour la population européenne, au contraire, la "fécondité effective", en 1936, était de 612 dans les régions rurales et de 370 dans les régions urbaines (ce qui indique un fléchissement sur 1911, où les chiffres correspondants étaient de 787 et 544 respectivement)<sup>144</sup>. Jusqu'à présent, le milieu urbain ne semble donc guère avoir eu d'influence sur la fécondité très élevée des Asiatiques; malgré leur forte urbanisation, il est donc possible que leur taux de natalité reste élevé pendant une longue période encore.

380. Ainsi, dans l'ensemble, on voit surtout une coupure assez profonde entre la population européenne et les autres, coupure normale, conforme aux observations faites en d'autres pays. Cet écart important ne permet pas de juger la vitalité des diverses populations, puisqu'il reste à étudier l'influence de la mortalité.

## ii) MORTALITÉ

381. *Bantous*. — Il n'existe pour eux aucune statistique<sup>145</sup>. Badenhorst a effectué quelques calculs qui l'ont amené à conclure que le taux de mortalité des Bantous de même que l'espérance de vie à la naissance seraient

<sup>142</sup> L. T. Badenhorst, "Territorial Differentials", *op. cit.*, p. 139.

<sup>143</sup> *Ibid.*, p. 157.

<sup>144</sup> *Ibid.*, p. 141.

<sup>145</sup> La Commission économique nationale d'Afrique du Sud estime, dans son rapport de 1932, que la mortalité infantile des Indigènes varie entre 237 et 500 pour 1.000.

très voisins de ceux de la population de couleur<sup>146</sup>, indigènes plus bas. Les Bantous ne semblent pas avoir été très atteints par la grande épidémie de grippe de 1918. Dans le milieu rural, relativement sain, où vit la majorité d'entre eux, ils peuvent échapper à certains effets des maladies contagieuses. Par contre, le surpeuplement de certaines réserves de même que les conditions extrêmement instables de certaines branches d'activité sont des facteurs de forte mortalité. Dans certains cas, notamment dans les mines, on a enregistré des progrès, grâce à diverses mesures préventives contre les accidents ou les maladies.

382. Un examen de tous les mineurs, avant leur engagement, garantit le recrutement des travailleurs en excellente santé; de nouveaux examens ont lieu, par la suite, à intervalles de six mois et les mineurs atteints de silicose doivent cesser le travail de fond, tâche d'une ampleur considérable, étant donné le nombre des travailleurs indigènes, qui atteignait, par exemple, en 1934-1935, 255.816, dont 198.193 travailleurs de fond, d'autant plus qu'environ 90 pour 100 des travailleurs sont remplacés chaque année. En 1934-1935, 1,22 pour 1.000 des travailleurs indigènes de l'Union étaient atteints de silicose simple, 0,75 pour 1.000 de tuberculose compliquée de silicose et 2,48 pour 1.000 de tuberculose seule. Ces chiffres marquent un progrès sanitaire sur ceux de 1925-1926, qui étaient respectivement 1,13, 2,45 et 3,16. Comme beaucoup de mineurs indigènes viennent d'autres territoires et rentrent chez eux à l'expiration de leur contrat, il existe un risque sérieux de propagation de la tuberculose par les ouvriers atteints, au retour dans leur village<sup>147</sup>.

383. *Européens*. — La mortalité a toujours été très basse depuis le début du siècle. Entre 1920 et 1930, le taux oscillait autour de 10 pour 1.000. En 1947, il a atteint un minimum de 8,6 pour 1.000. Le même chiffre a été enregistré en 1952. En raison du vieillissement de la population, le taux brut de mortalité n'est pas un indice satisfaisant. Bien que l'allongement de la vie doive se poursuivre, il est peu vraisemblable que le taux brut de mortalité fléchisse davantage et il se peut même qu'il accuse à l'avenir une légère augmentation, par suite de l'accroissement de la proportion des vieux. Plus significative est l'espérance de vie à la naissance: d'après les tables de survie dont on dispose, celle-ci est passée de 56 ans pour les hommes et 59 ans pour les femmes en 1920-1922, respectivement à 64 ans et 68 ans en 1945-1947. Ces chiffres sont comparables, quoiqu'un peu supérieurs, à ceux des pays de plus faible mortalité: pays scandinaves, Pays-Bas, Australie ou Nouvelle-Zélande. La mortalité infantile est également basse. En 1951, la proportion des enfants décédés dans leur première année était faible: 33,5 pour 1.000. Ces taux étant déjà parmi les plus bas que l'on ait observés dans d'autres pays, l'allongement de la vie ne peut plus être qu'assez lent, dans les conditions actuelles de la science médicale.

384. *Population de couleur*. — Le taux de mortalité de cette population s'élevait à: 23,4 en 1935-1939, 23,9 en 1940-1944, 21,3 en 1945-1949, 20,3 en 1950.

385. La mortalité infantile aurait accusé un fléchissement sensible, passant de 178,8 pour 1.000 en 1935 à 134,3 en 1950. La table de survie établie pour la population de couleur, pour les années 1945-1947, faisait ressortir une espérance de vie à la naissance de 42 ans

pour les hommes et 44 ans pour les femmes; il y aurait donc une légère amélioration depuis 1935-1937, années où les chiffres correspondants auraient été 40 et 41 ans. Selon toute probabilité, la mortalité de la population de couleur diminuera assez lentement. L'épidémie de grippe de 1918 avait sans doute causé de très nombreuses victimes parmi la population de couleur, mais aucune catastrophe de ce genre ne s'est produite à nouveau, en raison probablement, pour une bonne part, de l'amélioration de l'hygiène.

386. Quoi qu'il en soit, un taux de mortalité de l'ordre de 20 pour 1.000 n'est pas extraordinairement élevé et son fléchissement peut être rapide. Avant la première guerre mondiale, des taux de mortalité supérieurs à 20 pour 1.000 étaient encore fréquents dans des pays européens tels que la Hongrie, l'Italie, le Portugal et l'Espagne. Récemment, les taux de mortalité de cet ordre ont été réduits très considérablement dans de nombreuses parties du monde. On peut citer comme exemples caractéristiques du fléchissement rapide du taux de mortalité le cas des pays suivants (les taux de mortalité enregistrés en 1940 et 1950 respectivement sont indiqués entre parenthèses): île Maurice (24-14); Costa-Rica (18-12); Mexique (23-16); Porto-Rico (18-10); Chili (22-16); Guyane britannique (19-15); Formose (20-12); Malaisie (20-16); Singapour (21-12); Ceylan (21-13). En raison des conceptions modernes de l'hygiène, il est probable que dans un proche avenir le taux de mortalité de la population de couleur de l'Afrique du Sud diminuera aussi dans de fortes proportions.

387. *Asiatiques*. — Leur taux de mortalité, tel qu'il ressort des statistiques de l'état civil, accuse une baisse marquée depuis une quinzaine d'années: moyenne 1935-1939, 14,8; moyenne 1940-1944, 15,5; moyenne 1945-1949, 12,9; moyenne 1950, 11,5.

D'après une table de survie établie pour les Asiatiques, pour les années 1945-1947, l'espérance de vie à la naissance était de 51 ans pour les hommes et de 50 ans pour les femmes, chiffres analogues à ceux observés, il y a quelque quarante ans, dans bon nombre de pays européens ou aux Etats-Unis. Ces chiffres semblent toutefois optimistes et ne doivent pas tenir compte de toute la mortalité infantile dont le taux, évalué en 1950 à 68,5 pour 1.000, semble également sous-estimé.

### iii) MIGRATIONS

388. Ainsi qu'il a déjà été indiqué, les migrations extérieures ne constituent qu'un facteur négligeable du mouvement de la population, parmi les quatre groupes ethniques.

389. On a enregistré l'arrivée d'un certain nombre de Bantous en provenance d'autres territoires, mais la plupart d'entre eux sont des travailleurs sous contrat et retournent chez eux à l'expiration de leur contrat de travail; il semble qu'un nombre élevé de Bantous, hommes et femmes, aient quitté le Bassoutoland surpeuplé pour se rendre dans l'Etat libre d'Orange; cependant, par rapport au chiffre total de la population bantoue, l'immigration de caractère permanent qui a pu se produire est d'importance relativement faible.

390. L'immigration européenne n'a joué un rôle insignifiant au cours du XX<sup>e</sup> siècle et, malgré le nombre relativement élevé d'immigrants entrés en 1947-1949, elle ne paraît pas appelée à être de quelque importance dans un avenir proche. L'immigration asiatique a pris fin en 1913; entre 1927 et 1935, quelque 15.000 Indiens ont quitté l'Afrique du Sud pour l'Inde; depuis lors, aucun mouvement important n'a été en-

<sup>146</sup> L. T. Badenhorst, "The Future Growth", *op. cit.*, p. 13 et 16.

<sup>147</sup> Lord Haley, *op. cit.*, p. 1149 et 1150, et *ibid.*, p. 672 à 674.

registré et l'on n'en escompte plus aucun pour l'avenir. Il n'y a eu presque aucune migration de la population de couleur qui, en quasi-totalité, est née sur le territoire de l'Union.

## V. — Perspectives sur une génération

### i) BASE DES PRÉVISIONS

391. En l'absence de tout mouvement migratoire important, l'effectif futur probable de chacun des groupes ethniques dépend surtout de l'évolution de la natalité et de la mortalité. Badenhorst a établi des prévisions plausibles sur l'évolution des taux de fécondité et de mortalité; puis, d'après ces taux, il a calculé, par groupe d'âges et par sexes, l'effectif de chacun des groupes ethniques jusqu'à l'année 1980<sup>148</sup>. Ces calculs étant antérieurs au recensement de 1951, les résultats de ce recensement amènent à modifier les conclusions, mais de façon très légère. Les prévisions de Badenhorst semblent donc les meilleures qu'on puisse faire.

### ii) RÉSULTATS GÉNÉRAUX

392. Voici l'effectif probable de chaque groupe ethnique en 1950 et en 1980 (en milliers d'âmes) :

Dates	Bantous	Euro-péens	Popula-tion de couleur	Asia-tiques	Total
1950	8.304	2.546	1.014	320	12.184
1980	14.552	3.777	2.006	820	21.155

On constate donc la perspective d'une forte augmentation de la population globale: 75 pour 100 en trente ans, soit un peu plus d'une génération.

### iii) INÉGALITÉS DES GROUPES ETHNIQUES

393. D'autre part, cette augmentation serait différente suivant les divers groupes ethniques :

	Pour 100	Population de couleur	Pour 100
Bantous	75	Asiatiques	150
Européens	50		

394. La composition ethnique de la population serait donc sensiblement modifiée, la proportion des différents groupes variant ainsi (en pourcentages) :

Dates	Bantous	Euro-péens	Popula-tion de couleur	Asia-tiques
1950	68,2	20,9	8,3	2,6
1980	68,8	17,9	9,5	3,9

La sensible diminution de la proportion des Européens (malgré une augmentation assez rapide en chiffres absolus) aurait pour contrepartie un accroissement plus rapide des deux groupes minoritaires, Asiatiques et gens de couleur. Alors qu'en 1950 il y avait environ 3,4 non-Européens pour un Européen, en 1980 il y en aurait 4,6 environ.

De même, le rapport qui était de 8,0 Européens pour un Asiatique, en 1950, ne serait plus, en 1980, que de 4,6 environ.

### iv) CRITIQUE DE CES PRÉVISIONS

395. L'accroissement global semble probable et pourrait même, dans des circonstances favorables, être dépassé.

L'accroissement moins fort des Européens est plausible également, car il résulterait à la fois du vieillissement plus accentué (favorable à la mortalité et non à la natalité) et d'une différence dans les conditions d'évolution.

Alors que la natalité des Européens peut baisser encore, sous l'effet du développement et de l'urbanisation, il est probable qu'elle restera encore élevée dans les

<sup>148</sup> L. T. Badenhorst, "The Future Growth", *op. cit.*

autres groupes, moins évolués. Par contre, la mortalité des Européens sera assez résistante, tandis que celle des non-Européens, pour une large part d'origine sociale, pourrait baisser notablement.

On peut donc considérer comme sûr le sens général de ces prévisions, un certain doute subsistant sur les résultats quantitatifs.

### v) POPULATIONS URBAINE ET RURALE

396. A ces écarts entre groupes ethniques peuvent s'ajouter des différences locales.

Si la rapide urbanisation des Européens se poursuit, leur caractère minoritaire s'affirmera encore dans les régions rurales. Même dans les villes, leur proportion ne sera pas nécessairement maintenue.

Il est certes très hasardeux de formuler des prévisions sur l'urbanisation<sup>149</sup>. On peut cependant chercher à se faire une idée approximative de ce que pourrait être à l'avenir la composition ethnique des populations urbaine et rurale. Si on suppose que, dans chaque groupe, la proportion des urbains augmente deux fois plus, de 1946 à 1980, qu'elle l'a fait de 1936 à 1946, on obtient les résultats suivants :

#### Nombre d'urbains pour 100 hommes de chaque groupe

Dates	Bantous	Euro-péens	Popula-tion de couleur	Asia-tiques
1936	17	65	54	66
1946	22	73	58	70
1980	32	89	66	78

Selon cette hypothèse, certes arbitraire, la population se répartirait ainsi en 1980 :

	Population urbaine		Population rurale	
	1946	1980	1946	1980
Bantous	41,0	48,0	85,0	87,7
Européens	41,0	33,0	9,0	4,6
Population de couleur	13,0	13,0	5,0	6,1
Asiatiques	5,0	6,0	1,0	1,6
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0
Total en millions	4,1	9,9	7,3	11,3

Ainsi, même dans les régions urbaines, le pourcentage des Européens serait appelé à diminuer, au profit des Bantous, à moins d'un freinage vigoureux du mouvement bantou vers les villes.

### vi) RÉPARTITION PAR ÂGES

397. Les changements probables de la répartition par âges sont moins importants que les changements probables des effectifs, exception faite de la population européenne. Les calculs de Badenhorst fournissent d'intéressantes données à ce sujet.

Voici les changements attendus dans les mêmes hypothèses :

	Bantous		Euro-péens		Popula-tion de couleur		Asia-tiques	
	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1950	1980
Moins de 15 ans	38,1	36,4	31,5	27,4	42,1	37,9	45,3	43,0
15 à 65 ans	58,5	59,0	62,1	64,0	54,3	58,4	52,2	54,0
65 ans et plus	3,4	4,6	6,4	8,6	3,6	3,7	2,5	3,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

<sup>149</sup> Ainsi qu'il a été dit plus haut (voir par. 345), les renseignements statistiques retenus dans ce chapitre proviennent principalement des recensements de 1936 et 1946. On comprend ainsi que ces prévisions ne tiennent pas compte de la loi sur les zones réservées (*Group Areas Act*) promulguée en 1950 (voir par. 555).

Les changements les plus notables intéressent la population européenne, où le vieillissement doit se poursuivre. Toutefois, ce mouvement de bascule autour des âges moyens se traduira encore par une légère augmentation de la population en âge de travailler.

Mais le nombre des personnes de 20 à 39 ans, relativement jeunes, passerait de 772.000 à 1.076.000, en augmentation de 39 pour 100, alors que celui des personnes de 40 à 64 ans passerait de 598.000 à 921.000, en augmentation de 54 pour 100. Le vieillissement se produirait donc aussi à l'intérieur de la population active.

Dans les autres groupes, une tendance analogue se constate, mais moins accusée; l'incertitude des données sur la fécondité et la mortalité ne permet pas d'attacher d'importance significative à ces proportions.

#### vii) POPULATION D'ÂGE SCOLAIRE

398. Il faut cependant accorder une attention spéciale aux changements probables de la population d'âge scolaire (5 à 14 ans), en prenant des données dans l'étude de Badenhorst<sup>150</sup>.

Voici les résultats prévus (en milliers d'âmes) :

Dates	Bantous	Euro-péens	Popula-tion de couleur	Asia-tiques	Total
1950 .....	1.960	495	260	91	2.806
1980 .....	3.332	670	485	217	4.704

Ainsi, bien que fortement minoritaire, la population de couleur verra augmenter sa population scolaire plus que la population européenne, en valeur absolue. Bien que très faible, la population asiatique est presque dans le même cas.

Un développement considérable des établissements d'enseignement est donc à envisager, en dehors même de celui qui serait nécessaire pour établir l'égalité d'instruction, suivant les divers groupes ethniques<sup>151</sup>.

La fréquentation scolaire n'est pas obligatoire pour les enfants bantous, mais elle s'est rapidement développée depuis une cinquantaine d'années. Le nombre des enfants bantous fréquentant l'école est passé de 73.815 en 1905 à 453.648 en 1939; il a donc sextuplé en une génération. Le montant total des crédits consacrés à l'enseignement des Bantous a augmenté de plus de dix-huit fois entre 1905 et 1939 et n'a cessé d'augmenter à une cadence rapide.

Les taux de fertilité et de mortalité prévus pour les Bantous donnent une population d'âge scolaire (5 à 14 ans) de: 1.959.500 en 1950, 2.567.000 en 1965, 3.332.400 en 1980.

## B. — LA SITUATION RACIALE DANS L'UNION SUD-AFRICAINE

### Chapitre V

#### L'APARTHEID

##### I. — Définition du mot *apartheid*

399. Le mot *apartheid*, terme afrikaans signifiant "séparation, développement séparé" (des races), est de création récente. Il ne figure même pas encore dans l'édition 1946 du dictionnaire afrikaans-anglais si répandu de Bosman et v.d. Merwe<sup>152</sup>.

Le parti nationaliste l'a délibérément substitué au vocable précédemment habituel de "ségrégation" (*segregasie*), après que le maréchal Smuts eut, au début de 1944, déclaré dans un discours mémorable que celle-ci avait totalement échoué. Il s'agissait d'éviter tout malentendu, et, grâce à un mot nouveau, d'infuser une vie nouvelle à un concept ancien déclaré caduc par des adversaires politiques<sup>153</sup>.

Ce mot fit rapidement fortune, au point de devenir un symbole, une doctrine et tout un programme. La doctrine et son programme d'application s'épousent d'ailleurs si étroitement l'un l'autre qu'il est difficile de les traiter séparément.

400. Voici tout d'abord comment *apartheid* est défini dans le premier volume du grand dictionnaire de langue afrikaans, entrepris sous le patronage gouvernemental par un groupe d'éminents philologues<sup>154</sup>:

"*Apartheid*. — 1. L'état qui consiste à être séparé ou isolé: l'*apartheid* de deux bâtiments. — 2. L'état qui consiste à être différent du reste: à l'exposition d'art, les travaux manuels du Bassoutoland ont suscité un grand intérêt du fait de leur *apartheid*. — 3. Quelque chose qui de soi-même constitue une unité distincte: les historiens considèrent les nations comme des *apartheids*. — 4. Ligne de conduite politique en Afrique du Sud basée sur les principes généraux: a) de la *différenciation*, correspondant à des différences de race et/ou de couleur et/ou de niveau de civilisation; par opposition à *assimilation*; b) du maintien et de la perpétuation de l'individualité (identité) des différents groupes de couleur dont se compose la population et du développement séparé de ces groupes conformément à leur propre nature, à leurs traditions et à leurs facultés; par opposition à *intégration*. Dans son application pratique, cette politique tend à des arrangements et efforts comportant entre autres choses des mesures en vue d'opérer un degré de séparation purement locale ou spatiale, p. ex., en ce qui concerne les zones de résidence, les installations publiques, les transports, les spectacles, etc.; des mesures en ce qui concerne les droits politiques, p. ex., des listes électorales distinctes, une représentation distincte au Parlement et dans les Conseils provinciaux; de plus, une ségrégation territoriale, p. ex., le fait de réserver des territoires relativement étendus à l'usage exclusif d'un groupe de population, p. ex., les territoires indigènes. *Apartheid* partielle: *apartheid* limitée à de certains plans, p. ex., au plan politique, social et ecclésias-

<sup>150</sup> Badenhorst, "The Future Growth," *op. cit.*, p. 37.

<sup>151</sup> Sur ce point, voir chapitre VII, par. 693 et suiv.

<sup>152</sup> *Tweetelge Woordeboek, Afrikaans-Engels, derde verbeterde Uitgawe*, Le Cap, 1946.

<sup>153</sup> Voir à ce sujet le discours du Dr Malan prononcé à Stellenbosch le 5 mars 1953 (annexe V, iv).

<sup>154</sup> *Woordeboek van die Afrikaanse Taal*, Redaksie Pieter Cornelis Schoonees (e.a.), Prétoria, 1950.

tique; *apartheid* totale: le développement complet, séparé sur tous les différents plans, p. ex., des différents groupes bantous. Le gouvernement adopte une politique d'*apartheid* à l'égard des blancs, des gens de couleur, des Asiatiques et des Indigènes. La majorité écrasante de la population blanche désire l'*apartheid* (Eiselen). *Apartheid* signifie simplement que chaque homme doit avoir sa propre place (H. F. Verwoerd).”

## II. — La doctrine et le programme d'*apartheid*

401. Dans les pages qui suivent, la Commission s'est bornée à condenser le plus fidèlement possible, dans un ordre logique, l'essentiel d'un choix de déclarations officielles qui ont paru le mieux exprimer la conception et les projets du gouvernement nationaliste. Ces déclarations sont les suivantes :

i) Extraits de la brochure publiée par le parti national<sup>155</sup> le 29 mars 1948, soit deux mois avant les élections législatives du 26 mai, sous le titre: “La politique du parti national en matière de couleur” (*The National Party's Colour Policy*).

ii) Extraits du discours prononcé le 12 avril 1950 à l'Assemblée par le Dr D. F. Malan, Premier Ministre.

iii) Extraits du message à la nation prononcé à la radio par le Dr D. F. Malan, Premier Ministre, le 31 décembre 1952.

iv) Extraits du discours prononcé par le Dr D. F. Malan, Premier Ministre, à Stellenbosch, le 5 mars 1953.

v) Extraits du discours prononcé par le Dr D. F. Malan, Premier Ministre, à la veille des élections législatives du 15 avril 1953.

vi) Extraits d'un discours prononcé à l'Assemblée par M. Strydom, Ministres des terres et de l'irrigation, le 31 janvier 1949.

vii) Extraits du discours prononcé le 18 janvier 1950 par le Dr E. G. Jansen, Ministre des affaires indigènes, à la réunion annuelle du Conseil de l'Institut sud-africain des relations interraciales (South African Institute of Race Relations) [Le Cap].

viii) Extraits du discours prononcé le 20 avril 1950 à l'Assemblée par le Dr E. G. Jansen, Ministre des affaires indigènes.

ix) Extraits du discours prononcé par le Dr H. F. Verwoerd, Ministre des affaires indigènes, à l'ouverture de la deuxième session du Conseil représentatif indigène (Native Representative Council) [Prétoria, le 5 décembre 1950].

x) Extraits du discours prononcé le 1er mai 1951 au Sénat par le Dr H. F. Verwoerd, Ministre des affaires indigènes<sup>156</sup>.

402. Indépendamment de leur base religieuse<sup>157</sup>, la doctrine et le programme d'*apartheid* tels qu'ils résultent des déclarations ci-dessus semblent pouvoir se résumer comme suit :

L'un des phénomènes les plus marquants du monde où nous vivons est la diversité des races humaines. Elles ont été créées séparées. Cette séparation doit être maintenue, même lorsque des circonstances économiques ou autres ont provoqué un certain entremêlement des groupes raciaux. A cette fin, il faut entretenir chez les

blancs, et développer en eux, le sens de la couleur, de telle sorte que la pureté de la race soit maintenue.

403. Héritière de la civilisation occidentale chrétienne, la race blanche en Afrique du Sud a une double mission à remplir: l'une vis-à-vis des autres membres de la communauté des nations de civilisation occidentale chrétienne, l'autre vis-à-vis des races de couleur avec lesquelles les événements l'ont mise en contact et qui se trouvent à un stade de civilisation primitif ou très attardé.

Vis-à-vis des premiers, elle a le devoir de maintenir intégralement et de perpétuer son “appartenance au groupe de civilisation occidentale chrétienne”. La race blanche établie en Afrique du Sud a pour vocation de protéger cette civilisation “contre toutes attaques de l'extérieur et contre toutes tentatives de subversion interne”. C'est dire qu'elle doit à tout prix, bien qu'elle représente une minorité numérique, veiller à sauvegarder sa position dominante vis-à-vis des races de couleur. Elle réprouve donc tout dogme d'égalité civique. C'est pourquoi elle ne saurait consentir aux Indigènes, non plus qu'aux métis (*coloured*) et aux Indiens, les mêmes droits politiques qu'elle exerce. S'ils votent, comme c'est par exemple le cas dans la province du Cap, ils doivent être inscrits sur des listes électorales distinctes et leurs représentants au Parlement ou dans les Conseils provinciaux doivent continuer d'être des Européens.

Cette position dominante impose, comme contrepartie, un strict devoir de justice et de “tutelle chrétienne” (*Christian trusteeship*) vis-à-vis des non-blancs. Cette tutelle devra s'exercer jusqu'à ce que ceux-ci “aient atteint un stade de maturité et de responsabilité justifiant un éventuel processus d'émancipation”.

404. De part et d'autre du large et profond fossé qui, en raison de la différence des niveaux de culture, sépare les blancs des non-blancs, chaque race se distingue par “des caractéristiques permanentes parce qu'héritaires”. Une race ne peut “s'épanouir pleinement” (*fulfil itself*) que si elle demeure fidèle à sa loi interne. Cela est particulièrement vrai des Bantous, qui ont des langues à eux, des coutumes, des rites et des institutions bien à eux. Mélangez-les avec les descendants d'Européens: ils ne seront que leurs piètres imitateurs. Ils perdront les qualités originelles propres à leur race, sans pour autant acquérir celles du groupe supérieur.

Le meilleur service que les blancs puissent donc rendre aux non-blancs est de les séparer de la population blanche, de les considérer comme des groupes sociaux et économiques distincts, de veiller à ce qu'ils habitent autant que possible des territoires, zones ou quartiers réservés (*locations*) leur appartenant en propre. De la sorte, ils jouiront chez eux de “tous les droits du citoyen, dont le principal est précisément l'occasion de développer au maximum les aptitudes distinctes de chacun de leurs membres”.

405. Bien que conçue au premier chef pour sauvegarder la pureté et la fonction tutélaire de la race blanche, l'*apartheid* n'est donc “nullement une politique négative d'oppression ou d'exploitation des non-blancs par les blancs”. C'est, au contraire, une politique “constructive, une politique de bienveillance, de protection et de coopération”. En effet, selon cette politique, “la suprématie (*baaskap*) de l'Européen dans sa sphère propre a pour contrepartie la suprématie du Bantou, du métis (*coloured*), de l'Indien dans la sienne”.

406. L'idéal pour la politique d'*apartheid* serait évidemment que “le cours de l'histoire eût été différent”,

<sup>155</sup> Le parti nationaliste (Nationalist Party) s'appelle parfois “parti national”.

<sup>156</sup> On trouvera le texte de ces déclarations à l'annexe V.

<sup>157</sup> Celle-ci a été brièvement étudiée dans l'esquisse historique, chap. III, par. 276 et suiv.

que se fussent constitués en Afrique du Sud "un Etat doté de frontières à l'intérieur desquelles seuls des Bantous auraient vécu et travaillé, et un autre dans lequel seuls des Européens habiteraient et vaqueraient à leurs occupations". Mais il en va tout autrement dans l'Afrique du Sud aujourd'hui. Soit par négligence, soit par politique délibérée de laisser-faire, les gouvernements antérieurs ont toléré dans le pays une sorte de chaos racial où les points et les secteurs de contact et d'enchevêtrement entre races différentes se sont multipliés. Or, plus ces points et secteurs de contact sont nombreux, plus les chances d'incidents, de collisions et d'éclats se multiplient. Et si une intervention énergique et concertée ne renverse pas l'actuelle tendance vers un développement entremêlé des races dans les agglomérations urbaines, on peut "s'attendre à des chocs d'intérêts terribles et à des épreuves infiniment douloureuses et sanglantes pour tous les éléments de la population".

Afin d'éviter ces calamités, et compte tenu des réalités et des contingences d'aujourd'hui, ainsi que des possibilités raisonnables de demain, il convient de prendre et d'appliquer les mesures suivantes :

#### *Dans les réserves*

407. "Un peu plus d'un tiers de la population bantoue réside ou a encore ses racines dans les réserves ou territoires indigènes." A l'heure actuelle, ces terres ne peuvent "fournir les moyens d'existence et de développement voulus à leurs habitants, et encore moins à la postérité de ceux-ci". En raison des procédés de culture primitifs, de l'ignorance des méthodes européennes d'assolement, de conservation de l'humus, de régénération des sols, etc., en raison aussi de la surpopulation humaine et de la surpâturation animale, un grand nombre d'Indigènes sont contraints d'aller "chercher au-dehors, dans l'usine ou la mine des Européens et sous leur protection, le complément de ressources indispensable".

408. Pour que ces territoires puissent atteindre un certain niveau de prospérité et offrir un avenir normal aux fermiers, aux démonstrateurs agricoles, aux maîtres d'école, aux pasteurs et aux prêtres, aux artisans, aux employés de toutes sortes, aux commerçants, aux fonctionnaires administratifs de race bantoue, trois choses sont nécessaires.

409. D'abord, il faut procéder d'urgence à la restauration du sol, augmenter notablement la production agricole, bref "établir systématiquement l'agriculture bantoue sur une base économique saine".

410. Deuxièmement, il faut autant que possible poursuivre le programme inauguré en 1936 d'achat de terres au profit du Fonds indigène d'Afrique du Sud (South African Native Trust).

411. Enfin, de toute évidence, même si ces deux opérations sont pleinement réalisées, elles ne "suffiront pas à assurer une alimentation convenable à toute la population bantoue des réserves". Parallèlement au développement agricole, il faut donc prévoir une certaine urbanisation basée sur la création d'industries sélectionnées. C'est ici que l'Européen doit intervenir de tout le poids de son expérience technique et de son aide financière. Cette dernière comportera de lourds sacrifices pour le blanc. Mais il doit être prêt à les consentir.

412. Toutefois, "en raison du retard avec lequel les Européens s'attellent à la tâche de parer aux périls de l'avenir, il est concevable que cet effort rationnel d'industrialisation à l'intérieur des réserves ne suffise pas à procurer de l'emploi à ceux qui en ont un impérieux be-

soin". Le gouvernement devra donc encourager les industriels européens à établir d'autres centres de fabrication sur territoire européen, mais à courte distance des agglomérations bantoues mentionnées ci-dessus. Les ouvriers indigènes seraient amenés à l'usine le matin par des transports en commun et ramenés chez eux le soir, tout comme les milliers d'ouvriers belges, résidant en Belgique, qui travaillent dans les usines de textiles françaises proches de la frontière. Ces travailleurs bantous "habiteraient dans leur propre pays, ils élèveraient leurs enfants dans leurs propres écoles et s'y administreraient eux-mêmes".

413. De la sorte, les réserves, dont un bon nombre comprend des terres potentiellement assez fertiles et bénéficie d'une pluviométrie favorable, pourraient offrir des conditions d'existence satisfaisantes à une population bien plus considérable qu'aujourd'hui.

#### *Dans les campagnes*

414. "Un peu plus d'un tiers de la population bantoue vit en zone européenne à la campagne, ou travaille dans les fermes des Européens. Là le problème des relations entre blancs et Bantous est moins aigu que dans les villes. En effet, dans les fermes, il ne saurait être question d'égalité. Les relations traditionnelles entre maître et serviteurs y sont maintenues et il n'est pas à redouter, du moins dans un proche avenir, que ces conditions de vie y présentent les mêmes dangers d'égalité raciale que dans les villes." Le nombre indispensable d'Indigènes continueront de vivre avec leur famille dans les kraals ou les communs (*compounds*) établis près des fermes. Aux moments de l'année où une main-d'œuvre supplémentaire est nécessaire, par exemple lors de la moisson ou de la cueillette des fruits, les réserves indigènes fourniront le complément de travailleurs voulu. A l'expiration de leur contrat, ceux-ci s'en retourneront dans leurs tribus, comme cela se pratique actuellement.

#### *Dans les villes*

415. Bien plus grave est le problème de la cohabitation des races dans les villes. Depuis que presque un tiers de la population bantoue, attiré par les salaires relativement élevés que pratiquent les industries secondaires<sup>158</sup>, s'est urbanisé, c'est dans les villes que la disproportion numérique entre les races est en passe de devenir la plus forte et la plus dangereuse. Le résultat de cette urbanisation effrénée et chaotique a été que les services d'habitation ont été débordés et que, malgré tous leurs efforts, les taudis et "bidonvilles" (*pondokhies*) se sont multipliés avec leur cortège de tuberculose, de mortalité infantile élevée, de vices, de délinquance et de crimes.

416. Dans le cadre de la politique d'*apartheid*, quatre séries de mesures sont donc envisagées pour éviter l'aggravation de la dangereuse situation actuelle.

417. i) Il faut limiter au strict nécessaire, par des contrôles plus rigoureux, l'afflux dans les villes de "nouveaux indigènes qui risqueraient de devenir de simples parasites". Il est notamment urgent de résoudre le problème des *tsothis*, c'est-à-dire des quelque 20.000 jeunes Bantous plus ou moins évolués, mais sans moyens assurés d'existence, qui posent à la municipalité de Johannesburg l'un de ses plus graves problèmes. Une

<sup>158</sup> On désigne ainsi les industries autres que les industries traditionnelles. Le demi-million de non-Européens qu'occupent ces industries gagnent presque autant que le million et demi qui travaillent dans les mines et l'agriculture.

législation spéciale devra permettre de les rééduquer dans des institutions rurales sises dans les réserves.

418. ii) Il faut freiner l'industrialisation désordonnée que l'on a constatée ces dernières années dans les périphéries urbaines. On y parviendra notamment en n'accordant une certaine protection douanière qu'aux seules industries qui donneront des gages de bonne organisation et de viabilité et qui montreront qu'elles peuvent, à qualité égale, affronter la concurrence mondiale. L'appel à une main-d'œuvre fraîche sera ainsi réduit, et cela d'autant plus que les propriétaires d'usines seront désormais légalement contraints d'assumer en grande partie la responsabilité financière du logement de leurs ouvriers<sup>159</sup>.

419. iii) Il faut zoner plus rationnellement les banlieues industrielles des villes et même certains de leurs quartiers centraux, où il y a un nombre de "taches noires", dans des quartiers principalement habités par les blancs. Réciproquement, les nombreuses "taches blanches" en zone de peuplement bantou (dont Umtata dans le Transkeï est peut-être l'exemple le plus frappant) devront disparaître.

Ce programme, dont l'exécution devrait s'échelonner sur bien des années, aurait pour effet de réduire l'inquiétante disproportion actuelle entre d'une part le nombre total des Indigènes résidant sur sol sud-africain en dehors des réserves (soit non loin de 6 millions) et, d'autre part, celui des Européens (2.600.000).

420. iv) Il convient d'appliquer l'*apartheid* avec une rigueur accrue dans les relations sociales, économiques, industrielles, etc., c'est-à-dire dans les écoles, les universités, les chemins de fer, les parcs publics, les usines, les spectacles, les stades sportifs, etc., en vue d'éviter d'une part les heurts physiques et les tensions entre races, d'autre part les risques de métissage.

421. A l'égard des deux autres groupes de non-blancs établis en Afrique du Sud, les métis ou gens de couleur (1 million) et les Indiens (plus de 300.000), le *modus vivendi* à prévoir doit être fondamentalement de même nature, c'est-à-dire que l'élite indienne et l'élite métisse devraient, autant que possible, elles aussi servir ceux de leur race, au lieu de chercher à s'intégrer dans une société "plurale".

422. Toutefois, pour ce qui est des Indiens, le législateur devra tenir compte du fait que ceux-ci sont ou des immigrants ou des descendants d'immigrants de date relativement récente, qu'ils ont tous conservé bien des caractéristiques de l'immigrant, qu'ils sont d'autant plus malaisément assimilables qu'ils conservent des liens avec leur pays d'origine, l'Inde ou le Pakistan, que toutefois le processus d'intégration économique est, en ce qui les concerne, plus avancé que pour les autres non-blancs. C'est dire que les tentatives antérieures de "rapatriement" volontaire au pays d'origine, moyennant paiement d'une prime, devront sans doute être poursuivies.

423. On remarquera la rigueur logique, la cohérence et l'homogénéité doctrinale de ce programme. Mais cela n'exclut nullement la souplesse et le gradualisme dans l'application. Tous les ministres qui ont exposé ou défini l'*apartheid*, ou qui ont défendu leur politique raciale contre les attaques de l'opposition parlementaire, ont invariablement insisté sur la nécessité de tenir compte des réalités existantes, de ne s'engager que dans

des voies praticables, et d'y avancer prudemment, pas à pas, de ne pas poursuivre actuellement la chimère d'une ségrégation territoriale totale, de n'exiger l'impossible ni d'une race, ni de l'autre.

### III. — Réaction à l'*apartheid*

424. Comme on sait, les récentes élections au onzième Parlement de l'Union (15 avril 1953) ont assuré au parti nationaliste une majorité plus considérable à l'Assemblée<sup>160</sup> qu'aux précédentes élections (26 mai 1948).

425. Toutefois, par le jeu des circonscriptions électorales — un moindre nombre d'électeurs ruraux élisant proportionnellement un plus grand nombre de députés qu'un nombre plus considérable d'électeurs urbains — ce sont 630.000 voix (soit environ 45 pour 100 du corps électoral) qui ont assuré cette majorité au parti nationaliste. L'opposition a en revanche recueilli les suffrages de quelque 760.000 électeurs, soit presque 55 pour 100 du corps électoral.

426. Mais une remarque s'impose d'emblée. Cette opposition de la majorité des électeurs sud-africains semble être pour une grande part de nature plutôt tactique que doctrinale. Si l'on suit les débats parlementaires au Cap, si l'on analyse les discours des membres les plus influents du parti d'union (United Party), on s'avise que les principes suivis ou tacitement respectés par le parti en tant que tel présentent seulement des différences de degré, d'accentuation plus ou moins forte, on pourrait presque dire de doigté dans l'application, par rapport aux principes nationalistes que l'on a énoncés plus haut. Le parti d'union est pour la plupart composé d'hommes politiques qui semblent avoir le même sens traditionnel de la couleur que les députés ou sénateurs nationalistes. Or ce sens traditionnel a été récemment intensifié sur toute la ligne par la crainte grandissante qu'ont les Européens de voir les non-blancs les submerger jusque dans les villes. Aussi le chef du parti, M. J. G. N. Strauss, dans sa récente campagne électorale, a-t-il implicitement accepté les conceptions qui sont à la base de lois récentes, telles que la loi sur les zones réservées (*Group Areas Act*) ou la loi sur l'interdiction des mariages mixtes (*Prohibition of Mixed Marriages Act*). Il s'est borné à annoncer qu'en cas de victoire électorale du parti, celui-ci les amenderait sur plusieurs points<sup>161</sup>.

427. Peut-être la différence principale entre l'attitude du parti nationaliste et celle du parti d'union est-elle que les membres de ce dernier reconnaissent comme inéluctables et irréversibles les situations démographiques de fait créées par les récentes migrations intérieures des Bantous sur sol sud-africain. Autrement dit, ils considèrent les Bantous qui ont envahi les villes

<sup>160</sup> Cette majorité est de 30 au lieu de 13. Le décompte des partis est le suivant: 94 nationalistes, 57 membres du parti d'union, 5 membres du parti travailliste (Labour Party), 3 représentants des Indigènes.

<sup>161</sup> Dans le discours qu'il a prononcé à Queenstown le 9 septembre 1952, M. Strauss a défini en quatre points "les fondements de la politique non européenne" de son parti:

- 1) Séparation sociale des races, avec des facilités séparées pour tous;
- 2) Pas de métissage;
- 3) Aires résidentielles séparées;
- 4) Application du travail et des efforts des non-Européens au bénéfice de l'ensemble de la communauté sud-africaine "dans nos fermes, dans nos cuisines, dans nos fabriques et dans nos mines".

On remarquera combien ce programme est peu éloigné du programme nationaliste.

<sup>159</sup> Cela résulte notamment des déclarations réitérées faites à ce sujet par le Ministre actuel des affaires économiques, M. Eric Louw.

comme des résidents permanents qui doivent pouvoir y vivre en famille dans des conditions normales, et non plus comme des travailleurs en séjour temporaire, conservant des attaches familiales plus ou moins fictives dans le kraal de leur tribu d'origine.

428. Une aile assez puissante du parti se compose d'industriels très sensibles au danger que leur semble présenter, pour l'avenir économique du pays, une politique d'*apartheid* renforcée, ayant dans la pratique pour principal effet de fixer au plus bas le pouvoir d'achat et le niveau de consommation de 10 millions d'êtres humains; car il est clair qu'une usine est singulièrement entravée dans son efficacité et que sa rentabilité peut même être compromise si deux catégories de cantines, d'infirmières, d'installations hygiéniques, etc., doivent y être prévues, si, pour des raisons de couleur, l'ouvrier le plus qualifié ne peut être affecté à la catégorie de travail qui lui convient, et si, faute de pouvoir escompter quelque augmentation de salaire, le travailleur non blanc se désintéresse de sa tâche et l'accomplit médiocrement.

429. Il est symptomatique que le parti travailliste obéisse à des préoccupations économiques assez voisines, dans son opposition de principe, à la "barrière de couleur" (*colour bar*) industrielle. Il considère celle-ci comme n'étant au fond qu'une "barrière de travail à vil prix", imposée afin de fournir à des exploités européens à courte vue une main-d'œuvre à bas salaire<sup>162</sup>, et cela au détriment de l'avenir du pays dans son ensemble.

430. Il est beaucoup plus difficile, pour ne pas dire impossible, de définir en une formule adéquate l'attitude des syndicats ouvriers vis-à-vis de la politique d'*apartheid*.

431. Tout d'abord ces syndicats ne sont pas groupés en une fédération nationale fortement charpentée et ayant une politique propre. L'organisation centrale qui se rapproche le plus d'une "Confédération générale du travail" selon le mode de l'Europe continentale est le South African Trades and Labour Council; mais ce conseil, pas davantage que la plupart des syndicats qui lui sont affiliés, n'est lui-même affilié au parti travailliste, et il demeure un simple organe de coordination. Tout ce que l'on peut dire, c'est qu'il n'a pas "de barrière de couleur" dans sa constitution et qu'il accepte l'adhésion de tout syndicat organisé selon les normes reçues.

432. Ce qui, en fait, compte le plus dans l'attitude des différents syndicats vis-à-vis de l'*apartheid* (et elle diffère souvent d'un extrême à l'autre), c'est l'origine et le sentiment racial de la majorité des ouvriers syndiqués blancs dans une industrie donnée, ou même dans un petit groupe d'usines de cette spécialité.

Lorsque cette majorité est constituée par des Africains d'origine rurale et assez récemment urbanisés, comme c'est le cas dans mainte industrie du Transvaal, ces syndiqués sont le plus souvent partisans d'une *apartheid* industrielle et sociale rigoureuse. C'est notamment le cas de la puissante South African Engine-Drivers and Firemen's Association. Mais il y a des exceptions aussi éclatantes que celle de la Garment Workers' Union of Transvaal, qui pratique une large tolérance raciale et dont les membres sont pour la plupart des femmes parlant l'afrikaans.

<sup>162</sup> Tel est le point 3 de la déclaration par laquelle le parti travailliste sud-africain a, en novembre 1946, défini sa politique vis-à-vis de la main-d'œuvre non européenne.

Lorsque au contraire la majorité est constituée par des Sud-Africains d'origine britannique, ou ayant subi l'influence du trade-unionisme britannique, comme c'est fréquemment le cas dans la province du Cap, la position se rapproche davantage de la position doctrinale du parti travailliste, et l'opposition à l'*apartheid* est parfois assez nette. On peut citer à cet égard, outre quelques syndicats du textile et des produits chimiques, la Food and Canning Workers' Union du Cap dont les membres appartiennent à toutes les races<sup>163</sup>.

433. Encore n'a-t-on pas mentionné le facteur qui est peut-être le plus important dans l'attitude si complexe et souvent contradictoire des milieux syndicalistes: celui des intérêts professionnels locaux à sauvegarder. Dès lors qu'il y a danger de concurrence entre une catégorie de travailleurs européens et la main-d'œuvre non européenne, la "barrière de couleur" tend à se dresser ou à se consolider.

En résumé l'opposition à l'*apartheid* dans les syndicats ouvriers est peu prononcée. Elle l'est d'autant moins que même les chefs qui sont ses adversaires convaincus sont obligés de tenir compte du préjugé de couleur plus ou moins tenace de la masse syndiquée, sous peine de se l'aliéner.

434. Enfin, deux autres partis d'opposition se sont formés immédiatement après les élections du 15 avril 1953.

En se constituant, le parti fédéral d'union (Union Federal Party), qui a de fortes attaches avec le Natal, a, entre autres objectifs fort éloignés de la politique indigène traditionnelle des Boers, formulé celui-ci: "Il faut accorder à tous les non-Européens nés Sud-Africains le droit de s'exprimer dans les organes du gouvernement, dans la mesure où ils ont atteint un degré de civilisation adéquat." Le premier des quatre congrès provinciaux du parti que sont prévus avant son congrès national — celui du Natal — s'est tenu à Durban le 22 août 1953 et il a, en des termes très nets, confirmé cet objectif ultime: l'octroi d'un plein droit de vote aux non-Européens qui ont les qualités requises (*suitably qualified*)<sup>164</sup>.

Le parti libéral (*Liberal Party*) a été formé vers le même moment par quelques intellectuels tels que Mme Margaret Ballinger et M. Alan Paton. Entièrement libéré de tout préjugé racial, ce groupe est largement ouvert aux idées qui président à l'évolution mondiale récente en matière de relations interraciales. On en jugera d'après le point 4 de son programme: "Aucune personne ne se verra interdire de participer au gouvernement et autres activités démocratiques dans le pays pour seule raison de race, de couleur ou de croyance, et les droits politiques, sur la base d'une liste électorale commune, seront étendus à toutes personnes qualifiées."

Ces deux partis comptent encore pour bien peu dans l'arène politique. Le parti fédéral de l'union est représenté par deux sénateurs, le parti libéral par un député et un sénateur, qui se sont dissociés du parti d'union.

435. Il convient aussi de ranger parmi les adversaires de l'*apartheid*, bien que sur un plan autre que le plan politique, la majorité des Eglises chrétiennes

<sup>163</sup> Ces industries, comme aussi celle de la confection, emploient de nombreuses femmes. A la différence des hommes, le droit de faire partie des syndicats n'est pas refusé aux femmes indigènes. Voir chap. VI, par. 601.

<sup>164</sup> *Times* de Londres, 24 août 1953.



autres que les trois Eglises hollandaises réformées, soit en particulier les Eglises anglicane et catholique.

436. De plus, si le parti communiste sud-africain<sup>165</sup> s'est dissous avant la mise en vigueur de la loi de 1951 sur la répression du communisme (*Suppression of Communism Act*), il semble probable que beaucoup de ses anciens membres ont conservé leurs convictions communistes et que certains jeunes les partagent. Or l'une de ces convictions est précisément une hostilité fanatique à toute discrimination raciale.

437. Enfin, cette brève énumération des sources parlementaires et extra-parlementaires de l'opposition politique ou doctrinale à l'instauration d'une *apartheid* aggravée serait incomplète s'il n'était rappelé que, tant individuellement que dans leurs groupements constitués, presque tous les non-Européens évolués sont violemment opposés, non pas tant à la politique d'*apartheid* qu'à toute forme de discrimination raciale, qu'elle émane du parti nationaliste, du parti l'union, de syndicats blancs ou d'individus de souche néerlandaise ou britannique. L'expression la plus récente de cette opposition est la vigoureuse campagne de "résistance aux lois injustes"<sup>166</sup> qui a été déclenchée le jour même de la célébration solennelle du tricentenaire du débarquement de Jan van Riebeeck à la baie de la Table (6 avril 1952). Mais cette aspiration à la complète égalité des droits est bien antérieure à la prise du pouvoir par le gouvernement nationaliste. On la trouve déjà par exemple dans le programme de revendications présenté en 1947 par le Dr Xuma, alors Président général du Congrès national africain, au maréchal Smuts, alors Premier Ministre<sup>167</sup>.

438. On a parlé plus haut de l'opposition à l'*apartheid* de "presque tous les non-Européens évolués". Mais on n'a pas dit — et il faut le dire — que cette opposition est farouche. Elle a, en 1952, pris la forme d'une vigoureuse campagne de "résistance aux lois injustes" sur laquelle la Commission reviendra. Autant qu'il soit possible de s'en assurer sur le terrain mouvant des esprits, les seules personnes non européennes évo-

luées qui font exception et qui acceptent ou approuvent plus ou moins ouvertement la politique d'*apartheid* sous sa forme actuelle paraissent être les suivantes :

D'abord les bénéficiaires, encore peu nombreux, de mesures récemment prises par les nationalistes, telles que la gestion, confiée à un plus grand nombre de non-Européens, de bureaux de poste situés dans des districts entièrement peuplés de non-Européens, le recrutement accru de gens de couleur dans certains services publics, etc.

De plus, bon nombre d'Eglises dites "séparatistes" (c'est-à-dire d'Eglises chrétiennes ayant des pasteurs ou prêtres et des paroissiens bantous, et exclusivement administrées par elles-mêmes) sont en faveur de l'*apartheid*. C'est ainsi qu'en août 1951 une conférence de onze Eglises indigènes tenue à East-London a donné son entière adhésion à la politique du gouvernement, telle qu'elle venait de s'exprimer avec une netteté parfaite dans la loi sur les zones réservées (*Group Areas Act*).

Enfin, sont aussi apparemment partisans de l'*apartheid* bon nombre de chefs indigènes et d'*indunas* ou notables de leur entourage. Il n'est toutefois guère possible d'indiquer dans quelle mesure cette attitude est peut-être due au fait que, depuis qu'il est au pouvoir, le nouveau gouvernement fait des efforts systématiques pour revaloriser l'autorité des chefs de tribu. On peut citer parmi ces derniers le chef zoulou Charles Hlengwa, de la tribu des Vumandabas, Umkomaas (Natal). En juillet 1952, exprimant ses vues devant la Commission chargée d'étudier le développement socio-économique des territoires indigènes, il a envisagé, dans le cadre de la politique gouvernementale, la création ultérieure d'un Etat zoulou englobant les Xhosas, les Pondos et les Souazis, et a ajouté :

"Nous autres Zoulous désirons conserver notre pureté raciale parce que nous avons été faits Zoulous par Dieu. On ne peut pas changer le cours naturel d'une rivière."

## Chapitre VI

### PRINCIPAUX TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES COMPORTANT UN TRAITEMENT DIFFERENTIEL POUR LES DIVERS GROUPES

#### i) REMARQUES GÉNÉRALES

439. Le présent chapitre contient l'analyse d'un certain nombre de textes législatifs et réglementaires de l'Union Sud-Africaine.

<sup>165</sup> Il publiait notamment un organe bimensuel, *Inkuluheko* (c'est-à-dire "liberté"), rédigé en anglais, en xhosa, en zoulou, en tchouana et en sessouto.

<sup>166</sup> Voir chap. VII, par. 831 et suiv.

<sup>167</sup> Voir *Handbook on Race Relations in South Africa*, p. 516 :

- i) Suppression des limitations des droits politiques en raison de la couleur (*political colour bar*) dans l'Afrique du Sud et représentation directe des Africains dans tous les organismes législatifs — nationaux, provinciaux et municipaux ;
- ii) Abrogation des lois relatives aux laissez-passer ;
- iii) Suppression des restrictions concernant l'acquisition, la possession et l'occupation de biens immeubles qui frappent les Africains dans les zones urbaines et dans les zones rurales ;
- iv) Reconnaissance des syndicats de travailleurs africains dans le cadre de la loi sur la conciliation dans l'industrie (*Industrial Conciliation Act*) et salaires convenables pour tous les travailleurs africains, y compris ceux qui sont employés dans les mines ;

440. La Commission se rend compte que, pour donner un tableau complet de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine, il aurait fallu passer en revue un nombre beaucoup plus considérable de mesures législatives ou réglementaires s'appliquant dans ce pays à l'échelon national, provincial<sup>168</sup> ou local. En

v) Logements convenables assurés aux Africains, et larges possibilités pour eux d'acquérir une formation professionnelle les préparant aux métiers du bâtiment et d'autres métiers, ainsi que d'être employés en qualité d'ouvriers qualifiés ;

vi) Extension de l'enseignement gratuit et obligatoire à tous les enfants africains d'âge scolaire ;

vii) Restauration des pouvoirs des chefs africains dans les affaires publiques.

<sup>168</sup> Il est à observer que de nombreuses mesures législatives édictées avant la constitution de l'Union en 1909 dans les colonies du Cap de Bonne-Espérance et du Natal, dans la République Sud-Africaine (Transvaal) et dans l'Etat libre d'Orange et qui traitent de matières réservées en vertu du *South Africa Act* de 1909 à la compétence de l'Union se trouvent toujours en vigueur, quelquefois avec des amendements faits par le pouvoir législatif de l'Union.

effet, comme il a été dit plus haut, la politique de l'*apartheid* n'est qu'un développement récent d'une situation fort ancienne. En préparant son rapport, la Commission a du reste examiné un grand nombre de textes législatifs dont la liste figure dans l'annexe au présent rapport<sup>169</sup>.

441. Toutefois, la Commission n'a retenu que les textes les plus importants. En outre, on ne trouvera dans ce chapitre que l'analyse des lois qui contiennent une référence explicite à des éléments de la population de l'Union Sud-Africaine différenciés par leur race ou par leur couleur, soit dans leur texte même, soit dans celui des règlements d'application édictés en vertu de ces lois, soit en mentionnant d'autres lois qui contiennent de telles références. Pour ce qui est des lois de caractère général dont l'application affecte, d'une façon spéciale et dans certains cas même d'une façon exclusive certains ou tous les éléments de la population non européenne, on en trouvera l'analyse dans le chapitre suivant du rapport, qui traite des conditions de la vie des groupes non européens.

442. Pour certaines lois récentes et particulièrement importantes analysées dans le présent chapitre, on trouvera également des références aux travaux préparatoires et autres circonstances ayant précédé leur adoption, ainsi qu'à certaines décisions des juridictions sud-africaines qui éclairent en les interprétant la portée de ces textes. Les conséquences effectives que ces mesures ont pu avoir pour les individus et les groupes qu'ils étaient appelés à régir sont exposées dans le chapitre suivant de ce rapport.

443. Le présent chapitre s'ouvre par des observations liminaires qui portent sur le double problème de la définition des groupes qui composent la population de l'Union Sud-Africaine et des méthodes suivant lesquelles est déterminée l'appartenance d'un individu à tel ou à tel autre groupe. La rédaction de ces observations a paru opportune pour les trois raisons suivantes : en premier lieu, le double problème auquel on vient de se référer domine effectivement l'application de tous les textes comportant un traitement différentiel ; en second lieu, ces observations permettent de se rendre compte d'emblée des complications pratiques que présentent pour la vie des individus et aussi pour le fonctionnement de l'administration les lois comportant des mesures de traitement différentiel, abstraction faite de ces mesures elles-mêmes ; enfin, en présentant le problème une fois pour toutes dans son ensemble, on évite d'y revenir à l'occasion de chaque texte analysé, ce qui aurait alourdi l'exposé par des considérations, certes importantes, mais d'un intérêt cependant secondaire par rapport aux dispositions de fond de ces lois.

444. Le chapitre est divisé ensuite en un certain nombre de sections qui ont été, dans certains cas, subdivisées à leur tour en sous-sections. La Commission se rend parfaitement compte que la méthode de classement suivie par elle n'a qu'une valeur toute relative, car une même loi peut toucher à plus d'une matière. Elle estime cependant que le classement permet d'apporter quelque clarté dans une situation extrêmement complexe. En outre, elle a essayé de classer les matières, dans toute la mesure du possible, suivant les droits mentionnés dans la Déclaration universelle et d'indiquer à l'intérieur de chaque section ou sous-section celles des mesures qui sont antérieures à la Charte des Nations Unies et celles qui ont été édictées depuis la Charte — ceci en vue de faciliter les comparaisons et

les conclusions qui font l'objet des deux derniers chapitres du rapport.

## ii) OBSERVATIONS LIMINAIRES SUR LE PROBLÈME DE LA DÉFINITION DES GROUPES ET SUR CELUI DU RATTACHEMENT DES INDIVIDUS AUX GROUPES

445. Il est d'usage de diviser la population de l'Union Sud-Africaine en quatre groupes : les Indigènes, les Européens, les personnes de couleur et les Asiatiques. Les difficultés d'interprétation de ces termes sont exposées en détail au chapitre IV.

446. Dès que l'on examine la définition juridique des termes "race" et "couleur", la situation devient peut-être encore plus compliquée. Sur ce plan aussi, les quatre catégories fondamentales existent — Indigènes, Européens, personnes de "sang mêlé" (*persons of mixed blood*) ou, comme on les appelle généralement, "personnes de couleur" (*coloured*) et Asiatiques ; il faut pourtant noter que l'expression "personnes de couleur" s'applique dans certains cas à la fois aux personnes de sang mêlé et aux Asiatiques, dans d'autres cas elle sert à désigner tous les non-Européens.

447. Cette imprécision dans l'emploi des termes désignant les divers groupes était particulièrement fréquente dans la législation des deux républiques des Boers — la République Sud-Africaine (Transvaal) et l'Etat libre d'Orange — et aussi, bien que dans une mesure moindre, dans celle des deux colonies britanniques du Cap et du Natal. Cette observation n'a pas seulement une valeur historique et rétrospective, car nombreux sont les textes datant de l'époque antérieure à la constitution de l'Union Sud-Africaine en 1909 qui sont toujours en vigueur.

448. Les lois édictées par l'Union au cours des premières années n'étaient souvent guère plus précises. De plus, il n'est pas rare que la loi délègue à l'autorité chargée de prendre des règlements d'exécution, soit d'y insérer les définitions des groupes, soit de préciser les définitions très générales contenues dans la loi.

Un bon exemple de cette dernière méthode est fourni par la loi No 41 de 1950 portant création de zones réservées (*Group Areas Act, No. 41, 1950*) : cette loi a défini trois groupes raciaux : les blancs, les indigènes et les personnes de couleur (*coloured*). Toutefois le Gouverneur général est habilité à définir par proclamation dans chacun des deux derniers groupes, celui des Indigènes et celui des personnes de couleur, "un groupe ethnique, linguistique, culturel ou autre" et à "déclarer que le groupe ainsi défini constitue un groupe aux fins de la présente loi" (art. 2). La même méthode a été suivie par la loi No 30 de 1950 sur l'enregistrement de la population (*Population Registration Act, No. 30, 1950*) étudiée plus loin<sup>170</sup>.

449. La conséquence pratique de ces imprécisions a été de faire naître un deuxième problème qui s'ajoute à celui de la définition des groupes : le problème du rattachement des individus à tel ou tel autre groupe. Ce problème se pose surtout pour les "cas limites", c'est-à-dire pour ceux des individus qui ne possèdent pas de caractéristiques suffisamment prononcées pour qu'il soit aisé de les classer. Il n'en est pas moins vrai que le nombre de ces "cas limites" peut être considérable. Tant pour les individus en question que pour l'administration, parfois aussi pour les autres individus qui peuvent avoir à entrer en rapport avec ceux dont le cas est douteux, il y a donc un problème très réel et qui mérite d'être considéré.

<sup>169</sup> Voir annexe VII.

<sup>170</sup> Voir par. 456 et suiv.

450. Ce n'est qu'à une époque récente qu'une tentative a été faite pour résoudre le double problème de la définition des groupes et du rattachement des individus à ces groupes dans son ensemble. Il s'agit de la loi No 30 de 1950 sur l'immatriculation de la population (*Population Registration Act, No. 30, 1950*) qui sera analysée à la fin de ces observations. Toutefois, la mise en œuvre de cette loi demandera un temps assez long. De plus, les dispositions du *Population Registration Act* ne s'appliquent pas de plano aux autres textes et le problème ne se trouve donc pas entièrement résolu.

451. On peut distinguer, semble-t-il, quatre systèmes différents suivant lesquels on a cherché à résoudre le problème pratique du rattachement d'un individu à un groupe, suivant ce que la loi dit au sujet de la définition des groupes.

a) Il arrive qu'une loi donne une définition très détaillée fondée sur une série d'éléments tels que l'ascendance, la réputation et les fréquentations<sup>171</sup>.

b) La loi indique parfois que "l'ascendance" est le critère fondamental; dans ce cas, des éléments tels que l'apparence et le mode de vie sont utilisés seulement comme preuves de l'ascendance<sup>172</sup>.

c) La loi peut également laisser le tribunal entièrement libre de décider. Dans ce cas, "les critères habituels devraient . . . être appliqués, l'apparence physique de l'intéressé, son origine, son mode de vie et ses fréquentations, l'apparence jouant le rôle dominant"<sup>173</sup>.

d) Une forme plus nuancée de cette dernière solution consiste à laisser au tribunal le soin de décider, tout en lui permettant de s'appuyer sur une présomption légale. Ainsi le *Prohibition of Mixed Marriages Act, No. 55, 1949*, art. 3, portant interdiction des mariages entre Européens et non-Européens, stipule que "toute personne qui selon toute l'apparence est un Européen ou un non-Européen, suivant le cas, sera, aux fins de la présente loi, considérée comme telle, sauf et jusqu'à preuve du contraire".

La loi No 5 de 1927 sur les actes immoraux (*Immorality Act, No. 5, 1927*), amendée par la loi No 21 de 1950, contient des définitions analogues<sup>174</sup>.

452. L'application de ces deux lois, le *Prohibition of Mixed Marriages Act* et l'*Immorality Act* tel qu'amendé, a donné lieu à une abondante jurisprudence. Les tribunaux ont notamment relevé qu'un même

<sup>171</sup> Par exemple, la loi No 12 de 1936 sur la représentation des Indigènes (*Representation of Natives Act, No. 12, 1936*), art. 1er, et la loi No 18 de 1936 sur la création du Fonds indigène et sur les terres réservées aux Indigènes (*Native Trust and Land Act, No. 18, 1936*), art. 49.

<sup>172</sup> Décision du juge d'appel Schreiner, la *Couronne c. Radebe*, 1945, Chambre d'appel, 590, p. 609; de même, la *Couronne c. Abel*, 1940, 1, SALR 654, décision du juge d'appel Centlivres — La preuve par l'ascendance.

<sup>173</sup> Décision du juge van den Heever, sur requête de X, 1940, O.P.D. 156, p. 159.

<sup>174</sup> Art. 7. — "Dans la présente loi :

"i) Le terme "Européen" désigne tout individu qui est manifestement Européen d'apparence, ou qui, de l'aveu général, est réputé Européen ;

"iii) Le terme "non-Européen" désigne tout individu qui est manifestement non-Européen d'apparence, ou qui, de l'aveu général est réputé non-Européen."

Art. 7 bis. — "Aux fins de la présente loi, tout individu qui semble être manifestement Européen ou non-Européen, selon le cas, sera considéré comme tel jusqu'à preuve du contraire."

individu peut être classé soit dans l'un, soit dans l'autre groupe, suivant qu'on applique le critère de l'apparence manifeste ou l'un des deux autres critères : l'aveu général et la réputation. L'attitude des tribunaux répressifs a été en général d'interpréter les définitions des deux lois en faveur des inculpés et de décider qu'il incombe à la Couronne, à tous égards, de prouver qu'un inculpé est Européen ou non-Européen, selon le cas<sup>175</sup>. Par contre, les tribunaux civils qui ont eu à appliquer le *Prohibition of Mixed Marriages Act* semblent avoir admis que la partie intéressée était libre de prouver, en choisissant celui des critères qu'elle préfère, l'appartenance à l'un ou à l'autre groupe<sup>176</sup>.

453. Comme il a été indiqué plus haut, la loi No 30 de 1950 sur l'immatriculation de la population (*Population Registration Act, No. 30, 1950*) constitue une tentative pour résoudre d'une façon générale le double problème de la définition des groupes et du rattachement des individus à ceux-ci. En présentant au Parlement le projet de loi qui est devenu par la suite la loi sur l'immatriculation de la population, le Ministre de l'intérieur (M. T. E. Dönges) a fait certaines déclarations dont voici le résumé : la question de la détermination de la race des individus est essentielle à plusieurs points de vue. Pour pouvoir obtenir le transfert d'un titre de propriété foncière, il fallait prouver que l'on n'appartenait pas à une certaine race. Le même problème se posait lorsqu'il s'agissait d'acheter des terrains dans certaines régions. Les difficultés relatives à cette question constituaient l'un des plus graves problèmes en ce qui concernait le droit de suffrage, la loi sur les mariages mixtes, et il en serait de même du projet d'amendement de la loi sur les actes immoraux (*Immorality Act*) lorsqu'il serait adopté. Pour appliquer les lois en vigueur ou la loi projetée sur les zones réservées, il était également de la plus haute importance de pouvoir déterminer la race de l'intéressé<sup>177</sup>.

454. Au cours de la discussion à laquelle le projet de loi a donné lieu au Parlement de l'Union, le leader de l'opposition, le maréchal Smuts, a déclaré que le projet de loi avait manifestement pour but de donner effet à la politique d'*apartheid*, l'immatriculation par races visant à écarter la population de couleur des urnes. En effet, l'article 5 était ainsi rédigé : "Toute personne dont le nom figure au registre sera classée par le Directeur soit comme "personne de race blanche", soit comme "personne de couleur" (*coloured person*), soit comme "Indigène", et toute personne dont le nom est inscrit dans la catégorie des "personnes de couleur" ou des "Indigènes" sera classée par le Directeur suivant le groupe ethnique ou autre auquel elle appartient"<sup>178</sup>."

<sup>175</sup> Voir par exemple l'affaire la *Couronne c. Ormonde* 1952/ SALR 272 (AD), p. 277. Voir également l'affaire la *Couronne c. G.*, 1949, 4 SALR 437 (Cape P. D.) et l'affaire la *Couronne c. F.*, 1951, 2 SALR 1 (Transvaal P. D.) ; voir cependant l'affaire la *Couronne c. B.*, 1951, 2 SALR 124 (Natal P. D.). Ces quatre décisions ont toutes trait à l'*Immorality Act*. D'autre part, la Cape Provincial Division a décidé que lorsque les trois présomptions édictées par la loi se trouvaient réunies, aucune preuve contraire, tirée, notamment, d'un certificat de naissance, ne pouvait être admise ; voir la *Couronne c. B.*, et *M.*, 1953, 2 SALR 514 (Cape P. D.).

<sup>176</sup> Affaire *Pedro c. Tansley*, N.O. 151, 4 SALR 182 (Cape P. D.) et le jugement du juge de Villiers, *ibid.*, p. 187.

<sup>177</sup> *Journal of the Parliaments of the Commonwealth*, p. 336 à 339, 1950.

<sup>178</sup> *Ibid.*, 339.

455. En raison de l'extrême importance du *Population Registration Act*, voici une analyse de ses dispositions les plus essentielles, notamment en ce qui concerne le point examiné.

456. Conformément à la loi, le Directeur du recensement est chargé d'ouvrir, dès que possible, un registre de la population; il utilisera à cet effet les réponses obtenues en vertu de la loi de 1910 sur le recensement (*Census Act*)<sup>179</sup>. Le registre sera divisé en trois parties où seront inscrits respectivement les ressortissants de l'Union Sud-Africaine, les étrangers ayant droit de résidence permanente et les étrangers ayant droit de séjour temporaire<sup>180</sup>.

L'article 5 renferme les dispositions relatives au classement des personnes; il est libellé comme suit:

"1) Toute personne dont le nom figure au registre sera classée par le Directeur soit comme "personne de race blanche", soit comme "personne de couleur" (*coloured person*), soit comme "Indigène", suivant le cas, et toute personne dont le nom est inscrit dans la catégorie des "personnes de couleur" (*coloured*) ou des "Indigènes" sera classée par le Directeur suivant le groupe ethnique ou autre auquel elle appartient.

"2) Le Gouverneur général peut, par voie de proclamation publiée au Journal officiel (*Gazette*), prescrire et définir les groupes ethniques ou autres dans lesquels les "personnes de couleur" et les "Indigènes" seront classés, en application du paragraphe 1, et peut, de la même façon, amender ou annuler cette proclamation.

"3) S'il apparaît au Directeur que le classement d'une personne, tel qu'il est prévu par le paragraphe 1, est incorrect, il peut, à tout moment, sous réserve des dispositions du paragraphe 7 de l'article 11, et après avoir averti l'intéressé ainsi que son tuteur si l'intéressé est mineur, en précisant pourquoi le classement est incorrect et avoir donné à l'intéressé ou à son tuteur (le cas échéant) la possibilité d'être entendu, modifier le classement de ladite personne dans le registre."

457. L'article premier donne les définitions suivantes:

"...  
"iii) L'expression "personne de couleur" (*coloured*) désigne toute personne qui n'est ni blanche, ni indigène;

"...  
"x) Le terme "Indigène" désigne toute personne qui fait partie ou qui est généralement considérée comme faisant partie d'une race ou tribu aborigène de l'Afrique;

"...  
"xv) L'expression "personne de race blanche" désigne toute personne qui, d'après son apparence, est manifestement de race blanche, ou qui est généralement considérée comme étant de race blanche, sauf si, bien que manifestement blanche d'apparence, cette personne est généralement considérée comme "personne de couleur";

et l'article 19, 1, établit la présomption suivante:

"Aux fins de la présente loi, toute personne qui, d'après son apparence, est manifestement de race

blanche sera présumée être de race blanche jusqu'à preuve du contraire."

458. Toute personne qui se considère comme lésée par le classement du Directeur peut à tout moment présenter par écrit au Directeur les objections qu'elle a contre son classement, et il existe une procédure d'appel au moyen de laquelle l'affaire peut, en dernier ressort, être portée devant la Cour suprême de l'Union<sup>181</sup>.

459. Chaque personne aura un numéro d'immatriculation<sup>182</sup>. Les renseignements portés sur le registre seront quelque peu différents pour les Indigènes et pour les autres personnes — il est à noter que l'indication du seul district de résidence est requise des Indigènes, alors que les autres personnes doivent indiquer leur lieu de résidence habituel. En revanche, pour les Indigènes, le registre devra indiquer le groupe, ethnique ou autre, et la tribu à laquelle l'intéressé appartient<sup>183</sup>.

L'*Office of the Magistrates* de chaque district détiendra également une copie du registre et il sera établi une liste publique que tout le monde pourra venir consulter. Cette liste donnera les renseignements suivants et aucun autre:

a) Le nom, le sexe et le lieu de résidence habituel de l'intéressé ou, pour un Indigène, le district où il réside habituellement;

b) Le classement de l'intéressé conformément à l'article 5;

c) La citoyenneté ou la nationalité;

d) Dans le cas d'un électeur inscrit sur une liste électorale, la circonscription électorale et le district de vote où il est inscrit comme électeur, en vertu de l'*Electoral Consolidation Act* (loi de 1946 unifiant les dispositions électorales) et

e) Le numéro de la carte d'identité<sup>184</sup>.

460. L'article 10 prévoit qu'en cas de changement de résidence, l'intéressé devra prévenir le Directeur. Toutefois, alors que, pour les non-Indigènes, le délai est de quatorze jours, l'alinéa 2 de l'article 10 stipule:

"Tout Indigène qui change de lieu de résidence habituel et passe d'un district à un autre pour y établir sa résidence permanente devra en avvertir le Directeur, suivant les conditions prescrites."

461. Par contre, les dispositions de l'article 14, relatives à la présentation des cartes d'identité sur demande des autorités, ne font pas de distinction suivant le groupe auquel les porteurs appartiennent.

De même, les sanctions pénales de l'article 18 sur la non-exécution des obligations inscrites aux articles 10 et 14 de la loi sont les mêmes pour tous.

462. Un problème particulier s'est posé à l'occasion de certaines lois récentes concernant le droit de propriété de biens immeubles et le droit d'occupation de ces biens (notamment la loi No 41 de 1950 portant création de zones réservées) [*Group Areas Act, No. 41,*

<sup>181</sup> Art. 11.

<sup>182</sup> Art. 6.

<sup>183</sup> Pour la question de savoir si "le groupe ethnique ou autre "auquel elle appartient" doit figurer sur le registre dans le cas d'une personne de couleur", comparer l'article 5, 1, de la loi et la liste des renseignements à fournir ("et aucun autre renseignement"), telle qu'elle est donnée à l'article 7, 1, dans le cas de toutes les personnes qui ne sont pas des "Indigènes".

<sup>184</sup> Art. 8, 2.

<sup>179</sup> Art. 2 et 3.

<sup>180</sup> Art. 4.

1950]<sup>185</sup>, celui du rattachement non pas seulement des personnes physiques, mais aussi des collectivités aux divers groupes définis par la loi. Aux termes de l'article 1er, viii, de la loi No 41 de 1950, un organe créé par la loi est considéré faire partie du groupe auquel appartient la majorité des membres de cet organe et, dans le cas d'une municipalité de la province du Cap de Bonne-Espérance, du groupe auquel appartient la majorité de son conseil municipal; une société est considérée faire partie du groupe auquel appartient la personne qui possède ou est censée posséder, ou pour le compte de laquelle un tiers possède ou est censé posséder une part prépondérante dans cette société.

### I. — Droit à la nationalité

463. Etant donné l'importance que le statut d'un individu au point de vue de la nationalité peut avoir pour la jouissance ou l'exercice par lui de certains droits, notamment des droits politiques, la Commission a procédé à un examen de la législation de l'Union sur la nationalité.

#### SITUATION ANTÉRIEURE À LA CHARTE DES NATIONS UNIES

464. Jusqu'en 1926, l'Union n'avait pas de législation propre en la matière et était régie par les lois britanniques. En 1926, cependant, fut promulguée la loi de 1926 sur la nationalité britannique dans l'Union Sud-Africaine et le statut des étrangers (*British Nationality in the Union and Status of Aliens Act, 1926*). L'année suivante fut promulguée la loi de 1927 sur la nationalité et les drapeaux de l'Union Sud-Africaine (*Union Nationality and Flags Act, 1927*) qui accorda un nouveau statut, celui de ressortissant de l'Union, à certaines personnes nées hors de l'Union dont le père était ressortissant de l'Union au moment de leur naissance. Ces lois ne contenaient aucune distinction fondée sur la race ou la couleur.

#### MESURES PRISES DEPUIS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

*Loi No 44 de 1949 relative à la nationalité sud-africaine* (*South African Citizenship Act, No. 44, 1949*)

465. Depuis l'entrée en vigueur de la Charte des Nations Unies, une loi nouvelle, la loi No 44, de 1949, a été promulguée contenant les règles pour l'acquisition et la perte de la nationalité de l'Union Sud-Africaine. Deux des dispositions de la nouvelle loi méritent de retenir l'attention du point de vue auquel on se place dans cette étude. D'une part, en vertu de l'article 3, la nationalité de l'Union Sud-Africaine n'est pas accordée à une personne née dans l'Union postérieurement à la date d'entrée en vigueur de la loi, lorsque le père de cette personne appartient à la catégorie des personnes dont l'immigration est prohibée (voir plus bas, sect. III, par. 536). D'autre part, la nationalité sud-africaine, qui était accordée de plein droit, sous la loi de 1927, aux ressortissants des pays du Commonwealth britannique après un séjour de deux ans, peut, sous la loi de 1949, être accordée ou refusée à la discrétion absolue du Ministre. De plus, l'impétrant doit remplir certaines conditions de résidence plus strictes que sous la législation antérieure.

<sup>185</sup> Un problème semblable s'était posé pour la loi No 28 de 1946 sur la tenure des terres par les Asiatiques et sur la représentation des Indiens (*Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act, No. 28, 1946*).

### II. — Droits politiques<sup>186</sup> (vote, éligibilité et autres formes de représentation politique)

#### SITUATION ANTÉRIEURE À LA CHARTE DES NATIONS UNIES

466. Chacune des quatre unités territoriales dont la réunion forma l'Union Sud-Africaine possédait avant l'Union son système électoral propre. Au Transvaal, le droit de vote était refusé explicitement aux non-blancs<sup>187</sup> et les blancs seuls étaient éligibles<sup>188</sup>. De même, dans l'Etat libre d'Orange, seuls les *burghers* étaient électeurs et pour être *burgher* il allait être de couleur blanche<sup>189</sup>. Dans le Natal, des non-blancs pouvaient être inscrits sur la liste électorale s'ils remplissaient les conditions prévues à cet effet. Toutefois, en vertu d'une loi de 1883, était exclue de la liste électorale toute personne appartenant à une classe placée, par une loi spéciale, sous la juridiction des tribunaux spéciaux ou toute personne justiciable de lois ou de tribunaux spéciaux — c'est-à-dire ceux des Indigènes qui n'avaient pas obtenu des dispenses spéciales de ces lois; de même, un amendement de 1896 excluait en fait du registre électoral les Asiatiques, sans les nommer expressément. Ce n'est que dans la colonie du Cap que les conditions à remplir par les électeurs étaient les mêmes pour tous; toutefois les conditions de cens et, surtout, d'éducation étaient telles que peu de non-Européens pouvaient obtenir leur inscription comme électeurs<sup>190</sup>.

467. L'une des questions les plus débattues lors des travaux préparatoires qui conduisirent à l'adoption, par le Parlement de Westminster, du *South Africa Act* de 1909, fut celle de l'octroi du droit de vote aux non-Européens. Les représentants du Transvaal et de l'Etat libre d'Orange y étaient absolument opposés et préconisaient l'extension du système en vigueur dans les deux ex-républiques à toute l'Union. Les représentants du Cap préconisaient, par contre, la généralisation du système relativement libéral de cette colonie. La solution finalement adoptée, non sans résistance, au Parlement du Royaume-Uni<sup>191</sup> fut un compromis: le Parlement de l'Union Sud-Africaine a acquis le droit de légiférer sur les conditions d'électorat pour les membres de l'Assemblée, sous réserve de la disposition suivante<sup>192</sup>:

<sup>186</sup> Dans cette section on n'examine que les textes législatifs relatifs au droit de vote, à l'éligibilité et autres formes de représentation politique. Un certain nombre de textes législatifs et réglementaires ont été édictés, surtout au cours des dernières années, dans le domaine des libertés publiques: libertés d'opinion et d'expression, droits de réunion et d'association. Bien que ces textes soient importants au point de vue de la situation raciale, ils n'ont pas été analysés dans le présent chapitre parce qu'ils n'édictent pas par eux-mêmes des mesures de traitement différentiel pour les divers groupes de la population en raison de leur origine raciale ou de leur couleur. On trouvera, toutefois, une analyse d'un certain nombre de ces textes au chapitre VII.

<sup>187</sup> Article 35 de la *Grundwet* (Constitution) du Transvaal (loi No 2 de 1896) et loi No 1 de 1876 combinés.

<sup>188</sup> Article 43 de la *Grundwet*.

<sup>189</sup> Texte amendé de la Constitution de l'Etat libre d'Orange de 1854, reproduit dans le Code de 1892.

<sup>190</sup> Il a été dit par M. Malan que c'est précisément dans ce but que le cens électoral a été porté, par la loi électorale de 1892 (loi No 9 de 1892), de 25 à 75 livres. (Discours devant l'Assemblée, 30, *Journal of the Parliaments of the Commonwealth*, p. 147 et 148, 1949.)

<sup>191</sup> Il est rappelé que le *South Africa Act, 1909*, est une loi du Parlement métropolitain.

<sup>192</sup> *South Africa Act, 1909*, art. 35.

“Toutefois, aucune personne de la province du Cap de Bonne-Espérance qui, d’après les lois en vigueur dans cette colonie lors de l’établissement de l’Union, possède ou peut acquérir le droit d’être inscrite comme électeur ne pourra être privée par une telle loi du droit d’être inscrite dans la province du Cap de Bonne-Espérance à raison seulement de sa race ou de sa couleur, à moins que la loi ne soit adoptée par les deux Chambres siégeant en séance commune et qu’à la troisième lecture elle ne soit adoptée par les deux tiers au moins du nombre total des membres des deux Chambres. Une loi ainsi adoptée en séance commune sera considérée comme dûment adoptée par les deux Chambres du Parlement.”

Cette réserve de l’article 35 est habituellement désignée comme *entrenched clause* (“disposition garantie”). Une autre *entrenched clause*, qui la complète, a été inscrite à l’article 152: elle prescrit pour la révision, tant de l’article 35 que de l’article 152 lui-même, la même procédure parlementaire spéciale que cet article prescrit pour le vote des lois portant atteinte aux droits d’un électeur inscrit en vertu des lois du Cap de Bonne-Espérance à raison seulement de sa race ou de sa couleur. Il y a donc là une garantie à deux ou même à trois degrés. La question de l’interprétation et de la portée de ces deux dispositions s’est posée, comme on va le voir plus loin, à l’occasion de l’adoption par le Parlement sud-africain du *Separate Representation of Voters Act* (loi No 46 de 1951)<sup>193</sup>.

468. Après 1920, un mouvement semble avoir pris naissance parmi les Européens pour faire rayer de la liste commune des électeurs les Indigènes de la province du Cap et un certain nombre de projets de loi à cet effet ont été déposés à la Chambre basse du Parlement de l’Union. En 1930, l’octroi du vote aux femmes européennes, en doublant pratiquement de nombre des électeurs possibles, eut notamment pour conséquence de réduire l’importance relative du vote des non-Européens; l’effet de cette mesure a été encore augmenté, en 1931, par la loi qui a accordé le droit de vote sans conditions à tous les hommes et femmes d’origine européenne. Il est compréhensible que ce changement dans le rapport entre électeurs européens et électeurs non européens ait causé quelque inquiétude parmi la population de couleur (*coloured*) de la province du Cap, mais le général Hertzog, qui était Premier Ministre à l’époque, a apparemment assuré à la population de couleur que l’on faisait une distinction très nette entre elle et les indigènes. Le général Hertzog avait même été jusqu’à présenter, en 1926, un projet de loi octroyant le droit de vote aux hommes de couleur (c’est-à-dire de sang mêlé) dans les provinces autres que celle du Cap<sup>194</sup>, mais il ne semble pas que ce projet de loi ait été bien accueilli.

#### Loi No 12 de 1936 sur la représentation des Indigènes (Representation of Natives Act, No. 12, 1936)

469. En 1936, le Gouvernement de coalition Hertzog-Smuts fit adopter le *Representation of Natives Act* (loi sur la représentation des Indigènes — loi No 12 de 1936). En dehors de dispositions d’ordre général, cette loi a rayé tous les Indigènes de la province du

Cap de la liste électorale commune (c’est-à-dire la liste générale sur laquelle figuraient indifféremment, jusqu’en 1936, les noms des électeurs européens, de couleur et indigènes) et a créé une liste séparée pour les électeurs indigènes de la province du Cap.

470. La loi a donné à tous les Indigènes de l’Union le droit d’élire quatre sénateurs au titre indigène, un pour les territoires transkeïens, un pour le reste de la province du Cap, un pour la province du Natal et un pour les deux provinces du Transvaal et de l’Etat libre d’Orange. L’élection du sénateur des territoires transkeïens a été confiée à un collège électoral composé des membres indigènes du Conseil général des territoires transkeïens (United Transkeian Territories General Council). Chacun des trois autres sénateurs indigènes doit également être élu par un collège électoral constitué par les chefs (*chiefs*), les sous-chefs (*headmen*), les membres des conseils locaux, les membres des conseils d’administration des réserves indigènes (*native reserve boards of management*), les membres des conseils consultatifs indigènes (*native advisory boards*) et les membres de comités électoraux spéciaux représentant les Indigènes qui n’auraient pas été représentés autrement. Dans chaque collège électoral, les électeurs (*voting units*) doivent représenter les contribuables indigènes domiciliés dans leur circonscription et avoir un nombre de voix proportionnel au nombre de ces contribuables. La loi a prévu également que si, à une époque quelconque après l’expiration d’une période de sept années, le Gouverneur général avait le sentiment que l’évolution des Indigènes justifiait une augmentation de leur représentation au Sénat, il pourrait, par proclamation, porter le nombre des collèges électoraux à six, et que chacun de ceux-ci aurait le droit d’élire un sénateur. Les sénateurs et les membres de l’Assemblée (voir *infra*) élus en application de cette loi doivent siéger pour une période de cinq ans, même dans le cas de dissolution du Sénat ou de l’Assemblée. Dans tous les cas l’élection a lieu au scrutin indirect, et les sénateurs élus doivent être, aux termes du *South Africa Act* de 1909, de “descendance européenne” et remplir les conditions d’éligibilité exigées des autres sénateurs.

471. En outre, la loi a donné aux Indigènes de la province du Cap le droit d’élire trois représentants à la Chambre basse du Parlement de l’Union — l’Assemblée (House of Assembly); dans ce cas également, tous les représentants doivent être d’origine européenne<sup>195</sup>.

472. Dans la province du Natal, tous les Indigènes peuvent, en théorie, acquérir le droit de vote direct et être inscrits sur la liste électorale commune, mais depuis la mort du dernier électeur indigène, en août 1946, le nom d’aucun Africain n’a figuré sur la liste électorale commune<sup>196</sup>.

473. En même temps qu’il a opéré les changements mentionnés ci-dessus, le *Representation of Natives Act* de 1936 a créé un Conseil représentatif des Indigènes

<sup>195</sup> En 1935, 10.628 Indigènes étaient inscrits sur la liste électorale commune de la province du Cap. Après qu’ils eurent été rayés de la liste électorale commune et inscrits sur la liste spéciale des électeurs indigènes de la province du Cap, leur nombre atteignit 24.084 en 1945. (*Handbook on Race Relations in South Africa*, 1949, Brookes, “Government and Administration”, p. 29.)

<sup>196</sup> *Ibid.*, p. 29. Le nom d’aucun Indigène ne figure sur les listes électorales du Transvaal et de l’Etat libre d’Orange.

<sup>193</sup> Voir plus bas, par. 479 et 480.

<sup>194</sup> Voir Hatch, *The Dilemma of South Africa* (1952), p. 71.

(Natives Representative Council)<sup>197</sup>. Ce conseil, composé en majorité de représentants indigènes élus, devait avoir un rôle purement consultatif<sup>198</sup>.

474. La loi de 1936 sur la représentation des Indigènes a fait l'objet de nombreuses discussions, en particulier la disposition qui rayait de la liste électorale commune les électeurs indigènes de la province du Cap. Certains ont voulu y voir "l'essai le plus résolu qui a été fait jusqu'à ce jour en Afrique, au sud du Sahara, pour donner à des Africains une place dans les rouages politiques de leur pays. Il faut le considérer comme un commencement et non comme une fin, dans la solution du problème de la démocratie en Afrique"<sup>199</sup>. D'autres ont estimé, au contraire: "que le principe du suffrage par communauté (*communal franchise*) [des Indigènes] contenu dans cette loi appelle de très sérieuses objections en ce qu'il constitue une nouvelle étape vers la ségrégation et la consolidation de la domination des blancs; néanmoins, ce principe a eu pour conséquence que les représentants des Africains n'ont plus à représenter à la fois les Européens et les Africains et donc à s'occuper de toutes sortes d'intérêts divergents, et souvent opposés, qui coexistent dans une même circonscription. Ils peuvent se consacrer aux intérêts d'un seul groupe. D'un autre côté, cependant, il en est aussi résulté que les 150 représentants élus par les électeurs blancs se sont montrés de plus en plus enclins à se consacrer exclusivement à la défense des intérêts des Européens et à négliger les besoins et les intérêts des Africains"<sup>200</sup>.

<sup>197</sup> Le Conseil représentatif des Indigènes était composé de vingt-deux membres: le Ministre des affaires indigènes, qui présidait les séances, les cinq commissaires principaux aux affaires indigènes (*Chief Native Commissioners*) qui étaient membres d'office, quatre indigènes désignés par le Gouverneur général et douze autres membres (qui devaient être des Indigènes) élus par les Indigènes réunis en collège électoral. Les fonctions du Conseil étaient d'ordre consultatif — il devait être saisi, pour examen et rapport, des projets de loi touchant la population indigène; donner son avis sur les questions que lui soumettrait le Ministre des affaires indigènes et sur toutes affaires intéressant particulièrement les Indigènes; enfin, recommander au Parlement ou Conseil de la province toute mesure législative qui pourrait lui sembler nécessaire dans l'intérêt des Indigènes. Tout projet de loi ou d'ordonnance présenté au Parlement ou à un Conseil de province devait lui être soumis pour faire l'objet d'un rapport, dès lors que le Ministre des affaires indigènes aurait certifié que certaines dispositions en intéressaient particulièrement les Indigènes. Les rapports du Conseil devaient être soumis à l'une et à l'autre Chambre du Parlement.

<sup>198</sup> En août 1946, les membres indigènes du Conseil étant apparemment mécontents de leur manque de pouvoirs, le Conseil représentatif des Indigènes s'ajourna *sine die* en signe de protestation contre le gouvernement auquel le Conseil reprochait ne n'avoir rien fait pour répondre aux besoins urgents de la population indigène. Les ouvertures faites par le général Smuts, Premier Ministre en exercice à ce moment, en vue d'une réforme, ne furent pas jugées acceptables, et le Conseil cessa définitivement de se réunir. (Voir *Handbook on Race Relations in South Africa*, de Villiers, "Politics", p. 513 à 516.) Le Conseil représentatif des Indigènes a été supprimé par la loi No 68 de 1951 sur les autorités bantoues (*Bantu Authorities Act, No. 68, 1951*) qui a créé un ensemble d'organes pour l'administration des affaires indigènes. (Voir *Annual Survey of South African Law*, 1951, p. 16 à 19, et *infra*, par. 483.)

<sup>199</sup> Lewin, *Political Representation of Africans in the Union*, South African Institute of Race Relations, 1942, p. 14.

<sup>200</sup> *Handbook on Race Relations in South Africa*, 1949, de Villiers, "Politics", p. 511.

En adoptant la loi de 1936 sur la représentation des Indigènes, le Parlement de l'Union Sud-Africaine semble avoir considéré qu'il s'agissait là d'une loi de la nature visée à l'article 35 du *South Africa Act*, car le gouvernement d'alors, le gouvernement de coalition Hertzog-Smuts, l'a fait adopter par les deux Chambres (le Sénat et l'Assemblée) siégeant en séance commune, en application littérale des dispositions de

*Loi No 46 de 1946 portant codification des dispositions relatives aux élections* (Electoral Consolidation Act, No. 46, 1946)

475. Cette loi ne présente pas un intérêt particulier, étant en fait une simple codification de la législation antérieurement en vigueur.

*Loi No 28 de 1946 sur la tenure des terres par les Asiatiques et sur la représentation des Indiens* (Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act, No. 28, 1946)

476. La loi No 28 de 1946 sur la tenure des terres par des Asiatiques et sur la représentation des Indiens prévoyait notamment que les Indiens seraient représentés au Parlement de l'Union à titre collectif. Les Indiens du Natal et du Transvaal pouvaient désormais être représentés au Sénat par deux sénateurs (Européens), à l'Assemblée par trois membres (Européens) et au Conseil de la province du Natal par deux membres (Indiens). Tout Indien du sexe masculin ressortissant de l'Union, âgé de 21 ans révolus et satisfaisant à certaines conditions de cens peu rigoureuses, avait le droit d'être inscrit sur une liste électorale particulière aux Indiens. L'un des sénateurs des Indiens devait être nommé par le Gouverneur général "principalement pour la connaissance parfaite qu'il aura acquise, grâce à l'exercice de ses fonctions officielles ou de toute autre manière, des besoins et des aspirations légitimes des Indiens dans les provinces du Natal et du Transvaal", tandis que l'autre devait être élu par les électeurs indiens. Les Indiennes, à la différence des hommes, n'étaient pas électrices puisque la loi de 1930 accordant le droit de suffrage aux femmes (*Women's Emfranchisement Act, No. 18, 1930*) ne s'appliquait qu'aux Européennes.

477. Les dispositions de la loi de 1946 qui avaient trait à la représentation des Indiens n'ont jamais été appliquées, car la communauté indienne, qui s'opposait énergiquement à ce que la base du régime représentatif fût la communauté et non l'individu, en a boycotté l'exécution et, en revanche, a insisté pour être inscrite sur la liste électorale commune<sup>202</sup>. C'est pourquoi le

l'article 35 du *South Africa Act*. La loi a été attaquée devant la Cour suprême de l'Afrique du Sud pour le motif que, bien qu'elle eût été adoptée par les deux Chambres siégeant en séance commune, selon les termes de l'article 35 du *South Africa Act*, elle ne constituait pas une loi de la nature visée par cet article. Quand l'affaire est venue devant la Chambre des appels de la Cour suprême de l'Afrique du Sud, la Cour l'a traitée purement et simplement comme s'il s'agissait de faire la preuve, devant un tribunal, de l'existence d'un "acte" du Parlement et elle a jugé que la Cour ne pouvait faire autre chose que de constater formellement l'adoption de la loi par le Parlement — en application de la règle dite "*Enrolled Bill Rule*" (règle des lois enregistrées). En conséquence, la Cour a débouté le demandeur qui mettait en cause la constitutionnalité de la loi. (*Ndzwanda c. Hofmeyr*, N.O., 1937 A.D. 229 [A.D.] )

<sup>201</sup> On ne cite que pour mémoire le *South West Africa Affairs Amendment Act, No. 23, 1949* (loi No 23 de 1949), portant amendement de la loi relative aux affaires du Sud-Ouest Africain, cette loi n'ayant pas affecté le droit de suffrage dans l'Union Sud-Africaine proprement dite. Elle a cependant eu pour effet de modifier la composition des deux Chambres du Parlement par l'adjonction de six membres à l'Assemblée et de quatre sénateurs au Sénat de l'Union, tous appartenant à la race blanche et élus par les électeurs blancs du Sud-Ouest Africain.

<sup>202</sup> Voir *South African Institute of Race Relations, Seventeenth Annual Report, 1945-1946; Handbook on Race Relations in South Africa*, Brookes, "Government and Administration", p. 30; *Annual Survey of South African Law, 1948*, p. 8.

Parlement de l'Union, par la loi No 47 de 1948 portant amendement des dispositions législatives concernant les Asiatiques (*Asiatic Laws Amendment Act, No. 47, 1948*), a abrogé les dispositions de la loi de 1946 qui prévoyaient une représentation des Indiens<sup>203</sup>.

*Loi No 46 de 1951 tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs* (*Separate Representation of Voters Act, No. 46, 1951*)

478. En 1951, le gouvernement de M. Malan a fait adopter par le Parlement de l'Union une loi tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs. Cette loi, comme l'indiquait son préambule, tendait "à assurer aux électeurs européens et non européens de la province du Cap de Bonne-Espérance une représentation distincte au Parlement et au Conseil provincial de cette province et à modifier à cette fin les dispositions législatives concernant l'inscription de ces deux catégories d'électeurs sur les listes électorales pour les élections au Parlement et audit Conseil provincial"<sup>204</sup>. En réalité, le projet de loi, tel que le Ministre de l'intérieur l'avait présenté, avait pour objet de rayer les *coloured* des listes électorales normales de la province du Cap, de les inscrire sur une liste distincte et de les autoriser à voter pour quatre représentants spéciaux<sup>205</sup>.

479. En outre, tout comme la loi de 1936 sur la représentation des Indigènes, la loi de 1951 tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs a créé une commission des affaires relatives aux gens de couleur sous la présidence d'un

<sup>203</sup> Voir pour l'ensemble: *South African Institute of Race Relations, Seventeenth Annual Report, 1945-1946; Handbook on Race Relations in South Africa*, Brookes, "Government and Administration", p. 30; *Annual Survey of South African Law, 1948*, p. 8.

<sup>204</sup> Comme M. Dönges, Ministre de l'intérieur, l'a reconnu en présentant au Parlement le projet de loi, ce texte se rattachait à la politique d'*apartheid* suivie par le gouvernement. Il y avait dans l'Union Sud-Africaine 9 millions d'Indigènes, un million de *coloured* (personnes de sang mêlé), 300.000 Indiens et environ 2.750.000 blancs. Le Ministre a ajouté que, depuis l'instauration du régime représentatif dans l'Afrique du Sud, la crainte de voir les non-Européens s'emparer du pouvoir politique planait sur le pays comme un sombre nuage. Certains dirigeants s'étaient efforcés de réduire ce danger par des moyens directs, ainsi dans l'Etat libre d'Orange et au Transvaal. De l'avis du Ministre, l'exercice du droit de vote par les *coloured* dans la province du Cap avait toujours été un simulacre et une imposture. Avant les élections, les candidats sollicitaient leurs voix d'une manière abusive et ils oubliaient complètement, après les élections, les promesses faites (*32 Journal of the Parliaments of the Commonwealth* 601, 1951).

<sup>205</sup> Le rapport entre représentants européens et représentants spéciaux des gens de couleur à l'Assemblée serait ainsi de 150 à 4. S'il est vrai, comme M. Davis, membre de l'opposition, l'a fait observer à l'Assemblée, que, sur les 1.030.000 *coloured* de l'Afrique du Sud, seuls 50.000 environ avaient le droit de vote, ils pouvaient néanmoins, parce qu'ils étaient groupés dans la colonie du Cap, prendre part à l'élection de quelque cinquante-cinq membres de l'Assemblée et de fait, dans vingt-cinq circonscriptions, leur vote leur avait permis d'influencer fortement le résultat définitif (*32 Journal of the Parliaments of the Commonwealth* 607, 1951). Dans une Assemblée divisée en deux groupes à peu près égaux et dans un pays où certaines circonscriptions ne dégagent qu'une majorité très faible, le fait est que les électeurs *coloured* de la province du Cap pouvaient effectivement jouer le rôle d'arbitres entre le gouvernement nationaliste et le parti d'opposition (United Party), ce que M. Dönges a expressément reconnu au cours des débats à l'Assemblée (*ibid.*, p. 602). Or le gouvernement nationaliste pouvait compter consolider sa faible majorité à l'Assemblée s'il réussissait à rayer les électeurs *coloured* des listes électorales normales, lesquels, de l'avis général, votaient en masse pour le parti de l'opposition (United Party).

Commissaire aux affaires des gens de couleur. La Commission devait se composer de trois membres non européens nommés, représentant les provinces du Natal, de l'Etat libre d'Orange et du Transvaal, ainsi que de huit membres non européens élus, à raison de deux pour chacune des quatre circonscriptions électorales du Cap créées par le *Separate Representation of Voters Act* pour les élections, à l'Assemblée, des représentants non européens de la province du Cap. La Commission des affaires relatives aux gens de couleur était chargée de conseiller le gouvernement, sur sa demande, pour toutes les questions concernant la population non européenne de l'Union, de faire des recommandations concernant les intérêts de cette population et de servir d'intermédiaire entre le gouvernement et ladite population.

480. Le Parlement de l'Union ayant adopté la loi de 1951 tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs, à la majorité simple de chacune des deux Chambres siégeant séparément, la validité de la loi a été immédiatement contestée devant la Chambre des appels de la Cour suprême de l'Union Sud-Africaine, pour le motif que, bien que ce fût une loi qui relevât des dispositions de l'article 35 du *South Africa Act*, elle n'avait cependant pas été adoptée conformément aux procédures spéciales prévues à l'article 35, c'est-à-dire à la majorité des deux tiers, au cours d'une séance commune des deux Chambres du Parlement.

Dans l'affaire *Harris c. le Ministre de l'intérieur*<sup>206</sup>, la Chambre des appels de la Cour suprême a jugé que la loi de 1951 tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs n'était pas valide.

481. La tentative faite par le gouvernement de M. Malan pour tourner le jugement rendu dans l'affaire *Harris* en recourant à une Haute Cour du Parlement qui serait habilitée à passer outre aux décisions de la Chambre des appels, a connu le même sort que la loi tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs. A l'unanimité, la Chambre des appels a conclu à la non-validité de la loi portant création d'une Haute Cour du Parlement<sup>207</sup>.

482. A la suite de ces incidents, le gouvernement n'a pas encore appliqué le *Separate Representation of Voters Act* de 1951 et les élections législatives de 1953, notamment, ont eu lieu, les listes antérieures d'électeurs restant en vigueur dans la province du Cap<sup>208</sup>.

*Loi No 68 de 1951 relative aux autorités bantoues* (*Bantu Authorities Act, No. 68, 1951*)

483. Cette loi a introduit un certain nombre de changements importants dans l'administration des af-

<sup>206</sup> 1952, 2 SALR 428 (A.D.).

<sup>207</sup> *Ministre de l'intérieur c. Harris*, 1952, 4 SALR, 769 (A.D.).

<sup>208</sup> Le Premier Ministre (M. Malan) a présenté devant le Parlement issu des élections de 1953 un nouveau projet de loi tendant à modifier le *South Africa Act, 1909*, à valider le *Separate Representation of Voters Act, 1951*, et à définir la compétence des tribunaux à se prononcer sur la validité des lois adoptées par le Parlement. On observera que le nouveau projet de loi (*South Africa Act Amendment Bill*) a été soumis aux deux chambres du Parlement en séance commune, donc conformément à la procédure spéciale prévue par les *entrenched clauses* des articles 35 et 152 du *South Africa Act*. La deuxième lecture de ce projet de loi a eu lieu le 15 juillet 1953 et la troisième lecture n'a pas encore eu lieu.



fares indigènes, et notamment dans le système représentatif spécial institué par la loi de 1936 sur la représentation des Indigènes<sup>209</sup>. Elle a supprimé le Conseil représentatif des Indigènes institué par la loi de 1936 et a donné pouvoir au Gouverneur général de convoquer une conférence des chefs indigènes "en vue de connaître les sentiments de la population indigène de l'Union". Elle a modifié l'organisation des pouvoirs locaux dans les zones réservées aux Indigènes en instituant: i) un conseil tribal (formé du chef de la tribu et de ses conseillers) chargé de la gestion des affaires locales d'intérêt général; ii) un conseil régional (composé de représentants élus par les chefs et les conseillers) ayant, d'une part, un rôle consultatif et pouvoir de faire certaines représentations auprès du Ministre sur des questions d'intérêt général, et exerçant, d'autre part, certaines fonctions de caractère exécutif; iii) un conseil territorial (dont les membres seraient élus parmi ceux des conseils régionaux de chaque territoire) doté de pouvoirs analogues à ceux des conseils régionaux, mais plus larges. La loi a prévu que des représentants du Ministre pourraient siéger, à titre consultatif, dans les conseils régionaux et territoriaux.

### III. — Mouvement et résidence

484. Tant les républiques des Boers (Transvaal et Etat libre d'Orange) que les deux colonies britanniques (Cap de Bonne-Espérance et Natal) avaient adopté des mesures législatives très détaillées dont l'effet était soit de restreindre la liberté de mouvement à l'intérieur du territoire, soit de réglementer ou même d'interdire l'établissement et la résidence dans certains endroits, soit de réglementer l'accès du territoire.

485. Certaines de ces lois visaient d'une façon générale les non-blancs<sup>210</sup>, d'autres ne s'appliquaient qu'aux Indigènes<sup>211</sup> ou aux Asiatiques<sup>212</sup>. Parfois la loi ne disait pas qu'elle était applicable aux membres d'un groupe racial donné, mais en fait elle l'était<sup>213</sup>.

486. Pour la commodité de l'exposé cette section est divisée en trois sous-sections qui correspondent aux trois idées précisées au paragraphe 484:

<sup>209</sup> Voir plus haut, par. 473 et note 198.

<sup>210</sup> Voir par exemple la loi visant à empêcher les vols de bétail, le vagabondage et l'agglomération de squatters de couleur (*Law to provide against Stock Theft, Vagrancy and the Congregation of Coloured Squatters*), chap. 133 du Code des lois de l'Etat libre d'Orange, et lois No 8 de 1893 et No 8 de 1899 du même Etat; la résolution du Volksraad de la République Sud-Africaine (Transvaal) en date du 26 août 1896.

<sup>211</sup> Voir par exemple les lois No 22 de 1867 et No 30 de 1895 de la colonie du Cap de Bonne-Espérance; l'ordonnance No 2 de 1885 du Natal; la loi No 6 de 1880, les résolutions du Volksraad en date du 10 juin 1891 et du 6 septembre 1893 et les lois No 6 de 1880, No 24 de 1895, No 15 de 1898, No 23 de 1899, etc., pour la République Sud-Africaine (Transvaal).

<sup>212</sup> Voir par exemple la loi No 37 de 1904 de la colonie du Cap qui porte comme titre "Loi d'exclusion des Chinois" (*Chinese Exclusion Act*); le chapitre 23 des lois de l'Etat libre d'Orange codifiées en 1892, intitulé "Loi tendant à prévenir l'entrée massive des Asiatiques" (*Law to provide against the influx of Asiatics*); la résolution adoptée par le Volksraad du Transvaal le 9 mai 1888, etc.

<sup>213</sup> Il s'agit en particulier des lois qui imposèrent certaines conditions d'instruction aux immigrants. Voir par exemple loi No 47 de 1902 de la colonie du Cap; loi No 1 de 1897 du Natal relative à la limitation de l'immigration (*Immigration Restriction Act*) et loi No 30 de 1903 du Natal également. Voir également la loi No 25 de 1896 du Transvaal qui semble avoir visé les immigrants européens travaillant dans les mines du Transvaal et non pas la population non européenne.

- i) Mouvement à l'intérieur du pays;
- ii) Etablissement et résidence;
- iii) Entrée dans le pays.

### i) MOUVEMENT À L'INTÉRIEUR DU PAYS

#### SITUATION ANTÉRIEURE À LA CHARTE DES NATIONS UNIES

487. Les lois restreignant le mouvement des Indigènes à l'intérieur du pays, et aussi certaines lois réglementant l'entrée de ceux-ci du dehors, sont généralement connues sous le nom assez vague de "pass laws" (lois sur les laissez-passer)<sup>214</sup>. Les restrictions relatives à l'entrée des Asiatiques, notamment des Indiens, soit dans l'Union, soit dans les provinces de celle-ci résultent des lois sur l'immigration et des règlements pris en vertu de ces lois (voir sous-section iii de cette section).

488. Depuis la fin de la guerre des Boers en 1902, jusqu'à la constitution définitive de l'Union Sud-Africaine en 1909, plusieurs commissions d'enquête ont étudié la façon dont étaient appliquées les lois sur les laissez-passer<sup>215</sup>.

D'autres enquêtes sur la même question ont eu lieu depuis la constitution de l'Union<sup>216</sup>.

489. Certaines des recommandations faites par ces enquêteurs ont été prises en considération et des réformes partielles ont été opérées. Dans ses grandes lignes, cependant, le système a subsisté jusqu'à l'adoption de la loi de 1952 sur la suppression des laissez-passer et l'uniformisation des documents des Indigènes (*Natives (Abolition of Passes and Co-ordination of Documents) Act, 1952*). Même l'adoption de cette loi n'a pas opéré immédiatement de changement notable, car le système prévu par elle ne pourra être instauré que graduellement et au cours d'une période assez longue.

490. La Commission sur les lois relatives aux Indigènes de 1946-1948 a constaté dans son rapport qu'il était très difficile de donner une définition satisfaisante, ou même uniforme, de ce qu'il fallait entendre par laissez-passer: "Aucun des Européens ni des Indigènes que nous avons interrogés ne nous a donné une définition satisfaisante du terme; on peut cependant dire sans risque d'erreur que les Indigènes considèrent un document comme un laissez-passer, et protestent pour autant, s'il s'agit d'un document: a) qui est porté non pas par chaque habitant, mais seulement par les personnes appartenant à une certaine race, et qui b) restreint la liberté de mouvement de l'intéressé, ou c) que l'intéressé doit avoir en permanence sur lui, puisque

<sup>214</sup> Se reporter, d'une façon générale, au *South African Institute of Race Relations, Fourth Annual Report, 1933*. Voir également Kahn, *Pass Laws*, et *Procès-verbaux officiels du Conseil économique et social, seizième session, Supplément No 13*, doc. E/2431, p. 600-601 et 604-613.

<sup>215</sup> Enquêtes par la South African Natives Affairs Commission de 1903; par la Natal Native Affairs Commission de 1906-1907; par la Transvaal Mining Industry Commission de 1907-1908.

<sup>216</sup> Enquêtes par un commissaire désigné pour enquêter sur les injustices dont se plaignaient les mineurs indigènes, à la suite d'une grève survenue en 1918 dans les industries minières; par un Interdepartmental Committee of Enquiry désigné en 1920 pour enquêter sur la campagne de résistance passive engagée par les Indigènes contre l'application des lois sur les laissez-passer; par la Native Economic Commission de 1932; par la Commission sur les lois relatives aux Indigènes, 1946-1948 (Commission Fagan).

la loi l'oblige à le présenter sur demande de la police et de certains autres fonctionnaires, et que le seul fait de ne pas le présenter constitue en soi une infraction punissable<sup>217</sup>."

491. En se référant à ce triple critère, il semble que les lois suivantes ont créé (ou maintenu) des documents qui peuvent être désignés comme "laissez-passer":

a) *Loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène* (Native Labour Regulation Act, No. 15, 1911)

492. La loi a été appliquée à la main-d'œuvre de certains districts dits *proclaimed labour districts*, au moyen de plusieurs séries de règlements<sup>218</sup>. La loi ne concerne que les Indigènes qui sont employés dans une mine ou usine ou qui ont été recrutés pour travailler dans une mine ou usine, ce dernier terme désignant tout établissement utilisant des machines<sup>219</sup>; la loi prévoit que, d'une manière générale, les Indigènes doivent être en possession d'un double du contrat de travail, qui leur servira de laissez-passer dans l'exploitation agricole ou dans la zone urbaine où ils sont employés; pour sortir de l'exploitation ou de la zone, ils doivent obtenir une autorisation signée de leur employeur. En ce qui concerne la réglementation dans les zones urbaines, la loi de 1945 codifiant les lois relatives aux Indigènes (zones urbaines) [No 25 de 1945] donne des pouvoirs plus étendus, à certains égards, que la loi de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène; pour cette raison, les règlements sur l'enregistrement édictés en vertu de la loi de 1945 ont peu à peu remplacé les règlements pris en application de la loi de 1911 dans les zones urbaines réservées (*proclaimed*). C'est ainsi que, vers 1947-1948, la loi de 1911 ne s'appliquait pratiquement plus qu'à l'industrie aurifère<sup>220</sup>.

493. La loi de 1911 a été amendée par la loi No 56 de 1949 modifiant les lois relatives aux Indigènes (*Native Laws Amendment Act, No. 56, 1949*). Depuis cette modification, la loi prévoit elle-même le droit d'exiger de tout Indigène titulaire d'un contrat de travail qu'il présente la preuve de ce contrat à toute réquisition de l'autorité<sup>221</sup>, alors qu'autrefois ce droit résultait des règlements d'application de la loi.

b) *Loi No 41 de 1925 sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes* (Natives Taxation and Development Act, No. 41, 1925)

494. En vertu de l'article 7, 1, de cette loi, tout receveur ou son délégué autorisé par écrit, tout membre européen de la police ou tout chef indigène nommé ou reconnu par le gouvernement peut exiger de tout Indigène qu'il croit astreint au paiement d'un impôt en vertu de la loi, qu'il présente soit sa quittance d'impôt, soit un certificat d'exemption, soit un certificat de prolongation de délai.

495. La non-présentation de la quittance, etc., sans raison valable est une infraction pénale punissable d'une amende ne dépassant pas 5 livres ou, à défaut de paiement, d'un emprisonnement d'un mois au plus

<sup>217</sup> Rapport de la Native Laws Commission, 1946-1948, par. 39.  
<sup>218</sup> *Ibid.*, p. 69.

<sup>219</sup> Loi de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène, art. 2.

<sup>220</sup> *Handbook on Race Relations in South Africa*, 1949, Kahn, "Pass Laws", p. 288.

<sup>221</sup> Voir le nouvel article 23, 1, *d* bis.

(art. 10), délit distinct de celui de non-paiement de l'impôt<sup>222</sup>.

c) *Loi No 38 de 1927 relative à l'administration des Indigènes* (Native Administration Act, No. 38, 1927)

496. En vertu de l'article 28, 1, de cette loi, le Gouverneur général peut, par voie de proclamation dans la *Gazette*:

a) Créer et délimiter des régions à l'intérieur desquelles les Indigènes peuvent être requis de porter sur eux des laissez-passer;

b) Edicter des règlements visant à contrôler et à interdire les déplacements des Indigènes à destination, à l'intérieur ou en provenance desdites régions:

c) Abroger, en totalité ou en partie, les lois exigeant le port de laissez-passer par les Indigènes.

497. En 1934, une proclamation a été faite en vertu de l'article précité: la proclamation No 150 de 1934 a abrogé les lois sur les laissez-passer qui étaient en vigueur au Transvaal et dans l'Etat libre d'Orange et elle a institué un régime commun aux deux provinces à l'exception de certaines zones indigènes déterminées (*scheduled native areas*) à l'intérieur de ces provinces. Aux termes de la proclamation, aucun Indigène ne peut pénétrer dans une des deux provinces (exception faite des zones indigènes déterminées), y voyager ou la quitter sans être en possession d'un laissez-passer délivré par un fonctionnaire autorisé.

Les laissez-passer exigés au Transvaal et dans l'Etat libre d'Orange, en vertu de la proclamation No 150 de 1934, modifiée, faite en application de l'article 28 de la loi de 1927 relative à l'administration des Indigènes, doivent être présentés sur demande aux agents de police et fonctionnaires autorisés<sup>223</sup>. En vertu de la loi de 1952 sur la suppression des laissez-passer et l'uniformisation des documents des Indigènes, ces laissez-passer doivent être supprimés et remplacés par un livret de contrôle (*reference book*) à partir d'une date à fixer.

498. La proclamation No 150 exempte certaines catégories d'Indigènes de l'obligation de se munir d'un laissez-passer. Toutefois ceux-ci doivent être porteurs de certificats d'exemption. Elle permet également d'accorder des exemptions individuelles sous la même condition.

En outre, en vertu de l'article 28 de la loi, le Gouverneur général peut accorder à tout Indigène une lettre d'exemption pour l'exempter de telle ou telle disposition des lois qui concernent particulièrement les Indigènes, sauf certaines lois spécifiées. Un règlement<sup>224</sup> pris en application de cet article dispose qu'une exemption peut être accordée en ce qui concerne un certain nombre de disposition visant les laissez-passer.

d) *Loi No 24 de 1932 relative au contrat de travail des Indigènes* (Native Service Contract Act, No. 24, 1932).

499. L'objet de cette loi a été d'empêcher l'emploi d'un Indigène ne possédant pas certaines pièces d'identité. La nature de ces pièces d'identité est définie aux

<sup>222</sup> Depuis la loi No 25 de 1939 modifiant les dispositions relatives à l'imposition des Indigènes (*Natives Taxation (Amendment) Act, No. 25, 1939*), les deux infractions de non-paiement de l'impôt et de non-présentation du reçu ne peuvent pas être poursuivies et punies cumulativement.

<sup>223</sup> Rapport de la Native Laws Commission, 1946-1948, p. 67.

<sup>224</sup> *Government Notice No. 1233 de 1936*.

paragraphes 1 et 3 de l'article 2<sup>226</sup>; leur forme a été déterminée par divers règlements. Les pièces doivent être présentées sur demande. Pour les Indigènes assujettis à l'impôt, la quittance d'impôt sert de pièce d'identité.

500. En ce qui concerne les pièces d'identité, la loi ne s'applique qu'aux provinces du Transvaal et du Natal<sup>226</sup>.

501. Lorsque la loi sur la suppression des laissez-passer de 1952 entrera en vigueur, le livret de contrôle prévu par elle remplacera les pièces d'identité prévues par la loi de 1932.

e) *Loi No 25 de 1945 codifiant les lois relatives aux Indigènes (zones urbaines)* [Natives (Urban Areas) Consolidation Act, No. 25, 1945]

502. Cette loi, comme son nom l'indique, codifie un certain nombre de lois antérieures réglementant la résidence des Indigènes dans les zones urbaines ou à proximité de ces zones, l'administration des affaires indigènes dans ces zones, l'enregistrement et l'amélioration du contrôle des contrats de travail des Indigènes dans certaines zones, la réglementation de l'entrée des Indigènes et de leur résidence dans ces zones, et certaines autres questions se rapportant aux Indigènes.

503. On trouvera une analyse plus détaillée de certaines dispositions dans la sous-section ii de cette section<sup>227</sup>. Comme on le verra, dans les zones assujetties, l'Indigène mâle doit être porteur d'une preuve que son contrat de service a été enregistré. De même, l'Indigène doit être porteur d'un document attestant qu'il a demandé l'autorisation d'être dans la zone assujettie à la loi en question et que cette autorisation lui a été soit accordée, soit refusée.

504. Une des caractéristiques des lois relatives aux Indigènes dans les zones urbaines est qu'elles ont imposé le port de certains documents aux femmes indigènes, alors que sous les lois examinées antérieure-

ment les systèmes des laissez-passer ne visent en général que les Indigènes du sexe masculin.

505. Certaines catégories d'Indigènes sont dispensées des règlements sur les laissez-passer.

506. Une autre disposition importante de la loi, l'article 31, est intitulée: "couvre-feu". Cet article habilite le Gouverneur général à imposer, à la demande d'une autorité urbaine locale ou du Ministre, un couvre-feu permanent. Aucun Indigène, homme ou femme, ne peut être dans aucune place publique à l'intérieur du district auquel s'applique le couvre-feu aux heures de la nuit spécifiées par la proclamation, à moins qu'il ne soit porteur d'un permis spécial signé soit par son employeur ou une personne autorisée par celui-ci, soit par une personne autorisée à cet effet par l'autorité municipale locale ou le Ministre, soit par un officier de police. Le permis doit spécifier la date et les heures pour lesquelles il a été délivré. Cette disposition visant le couvre-feu ne s'applique pas aux quartiers ou villages indigènes, ni à certaines catégories d'Indigènes<sup>228</sup>.

Il est à noter qu'en 1947 des règlements concernant le couvre-feu étaient en vigueur dans 285 districts urbains de l'Union.

MESURES PRISES DEPUIS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

*Loi No 67 de 1952 sur la suppression des laissez-passer et l'uniformisation des documents des Indigènes* (Natives (Abolition of Passes and Co-ordination of Documents) Act, No. 67, 1952)

507. En présentant au Parlement en mai 1952 le projet de loi qui est devenu la loi No 67 de 1952, le sénateur H. F. Verwoerd, Ministre des affaires indigènes, a fait certaines déclarations dont voici le résumé: le but de la loi est de simplifier et d'améliorer le système dit des laissez-passer qui s'est révélé gênant tant pour les Indigènes eux-mêmes que pour les Européens. Il s'agit de supprimer les multiples laissez-passer et autres documents que les Indigènes sont obligés de porter sur eux et de les remplacer par un livret de contrôle unique, facile à transporter et à comprendre, tout en permettant aux autorités d'exercer leur contrôle d'une manière aussi bénigne que possible. L'adoption de ce projet de loi permettrait d'abroger tous les anciens laissez-passer — quelque vingt-sept ou vingt-huit documents exigibles en diverses circonstances. En moyenne, l'Indigène doit actuellement obtenir jusqu'à six laissez-passer chaque année — habituellement des quittances d'impôts, des permis de voyage, des permis d'immigration, l'autorisation de chercher du travail, et des doubles de l'un ou l'autre de ces documents. Le livret de contrôle qui les remplacerait contiendrait mention de tout ce dont l'Indigène peut être appelé à justifier. Le texte doit être rapproché de la nouvelle loi de 1950 sur l'immatriculation de la population (*Population Registration Act*) en vertu de laquelle, au-dessus de 16 ans, les personnes de toutes races doivent être munies d'une carte individuelle portant leur photographie<sup>229</sup>. Le Ministère de l'intérieur procède actuellement à l'immatriculation des Européens en application de cette loi, et il se propose d'immatriculer de même les Indigènes. Le projet de loi sur la suppression des laissez-passer entraînerait un changement considérable dans la situation des Indigènes du sexe masculin, car, pour la pre-

<sup>225</sup> Le paragraphe 1 de l'article 2 porte:

"Nul n'emploiera un Indigène du sexe masculin d'un âge quelconque qui est domicilié dans l'Union, et aucun fonctionnaire de l'Etat ne délivrera à un tel Indigène un passeport ou autre document similaire permettant audit Indigène de se rendre dans un lieu autre que son domicile, si cet Indigène ne produit pas à celui-ci une pièce d'identité prescrite par règlement, dont ledit Indigène est titulaire, et nul n'emploiera un Indigène qui n'est pas ou ne paraît pas être âgé de plus de 18 ans, à moins que ledit Indigène, s'il est du sexe masculin, ne produise également à celui-ci une attestation ou des attestations écrites (qui pourraient être incorporées à ladite pièce d'identité ou être inscrites au dos de celle-ci) signées par le propriétaire (ou son représentant) de la terre sur laquelle le tuteur dudit Indigène est domicilié et par ledit tuteur, ou, si ledit Indigène est une femme, qu'elle ne produise une attestation écrite signée par son tuteur et stipulant en tout cas que ladite Indigène est autorisée par lui à conclure un contrat de travail pendant toute période spécifiée dans ladite ou lesdites attestations."

Le paragraphe 3 de l'article 2 porte:

"Lorsqu'il ressort d'une telle pièce d'identité produite par un Indigène aux termes du paragraphe premier qu'il est domicilié dans la province du Transvaal ou du Natal, sur des terres situées en dehors d'une réserve, nul n'emploiera ledit Indigène, pendant une période quelconque, s'il ne produit également un contrat de fermage (*labour tenant contract*) entre ledit Indigène et le propriétaire de ladite terre ou une attestation signée par ledit propriétaire ou son représentant (attestation qui pourra être incorporée à ladite pièce d'identité ou inscrite au dos de celle-ci) et stipulant que ledit Indigène n'est obligé de fournir à celui-ci aucun service pendant ladite période."

<sup>226</sup> Art. 13.

<sup>227</sup> Voir par. 524 et suiv.

<sup>228</sup> Ces dispositions ont été amendées sur certains points par le *Natives (Abolition of Passes and Co-ordination of Documents) Act* de 1952.

<sup>229</sup> Voir ci-dessus, par. 459.

mière fois depuis 1867, la liberté de mouvement leur serait reconnue non seulement en pratique mais aussi en théorie. La seule restriction à cette liberté de mouvement serait que ceux qui voudraient chercher du travail devraient avoir un permis à cet effet<sup>230</sup>.

508. Au cours de la discussion, le sénateur W. G. Ballinger (représentant des Indigènes) a déclaré que les mots "suppression de" devraient être rayés dans le titre de la loi, qui se lirait "Loi sur les laissez-passer indigènes et l'uniformisation des documents", ce qui correspondrait parfaitement au contenu de la loi. Si l'on considère qu'en Afrique du Sud une personne sur dix passait chaque année un certain temps en prison — le plus souvent pour infraction aux lois sur les laissez-passer — l'importance de cette question devient évidente. Le projet de loi examiné dispose que l'on prendrait les empreintes digitales de tous les Indigènes ainsi que l'empreinte de leurs paumes, ce qu'ils considéreraient comme une atteinte à leur dignité. Ceci s'appliquerait surtout aux Indigènes actuellement exemptés — pasteurs, instituteurs, etc. — qui seraient particulièrement mécontents d'être rabaissés au niveau de la masse<sup>231</sup>.

509. Après une seconde lecture, le projet de loi a été renvoyé à un comité mixte pour examen et rapport. Ce comité a proposé, entre autres amendements, de remettre aux Indigènes jusque-là exemptés (en vertu des lois antérieures) du port des laissez-passer, des livrets d'une couleur différente de celle des livrets ordinaires, afin d'indiquer leur statut antérieur<sup>232</sup>.

On a fait valoir également, à propos de l'application de cette nouvelle loi aux femmes indigènes, que celles-ci étaient déjà tenues de présenter des pièces d'identité soit pour travailler, soit pour pénétrer dans une ville, soit pour se conformer aux règlements sur le couvre-feu, et qu'il serait désormais plus commode pour elles d'avoir un livret d'identité.

510. Il est à noter qu'au cours de ses séances, le Comité parlementaire mixte créé pour étudier ce projet de loi a entendu les membres du Cape Western Region Committee de l'Institute of Race Relations. A cette occasion, l'Institut a déclaré qu'il approuvait l'abrogation de certaines lois sur les permis de voyage et qu'il constatait avec plaisir qu'il serait plus commode pour les Africains de porter un livret de contrôle que plusieurs documents distincts. Cependant, il a fait remarquer que la liberté de mouvement apparente qui résultait de la suppression de certains permis de voyage ne vaudrait que pour les voyages à destination d'une zone rurale ou d'une zone urbaine et pour une période de temps n'excédant pas quatre jours. Les mesures de contrôle du mouvement des travailleurs qui se rendraient dans les zones réservées (tels que le permis d'obtenir un billet de chemin de fer, les permis d'entrée valables pour plus de trois jours, les contrats de travail, les permis de circuler pendant le couvre-feu) subsisteraient.

En outre, de l'avis des représentants de l'Institute of Race Relations, cette loi imposerait certaines restrictions nouvelles. Aux yeux de la plupart des Sud-Africains, tout document qu'il faut présenter sur demande, et notamment toute pièce à produire pour pouvoir se déplacer, est un "laissez-passer". En faisant de

ce livret de contrôle un document exigible sur demande, la loi instituerait en fait un nouveau laissez-passer applicable aux femmes et à des milliers d'Africains qui jusqu'alors, notamment dans la province du Cap, n'avaient pas été tenus de porter des pièces à produire sur demande. L'application aux femmes de la procédure de l'arrestation sommaire pourrait donner lieu à de graves abus et les Africains s'y opposeraient énergiquement<sup>233</sup>.

511. Pour ce qui est de la loi No 67 de 1952 telle qu'adoptée, sa disposition centrale se trouve au paragraphe premier de l'article 2, qui est ainsi conçu :

"1) Le Ministre peut, par un avis publié dans la *Gazette*, exiger de tout Indigène d'une catégorie spécifiée dans cet avis, s'il a atteint l'âge de 16 ans et réside dans une région spécifiée dans ledit avis, qu'il se présente devant un fonctionnaire, dans un délai, à un endroit et à une date spécifiés, afin de se faire délivrer un livret de contrôle (*reference book*) dont la forme sera déterminée par le Ministre."

512. Un Bureau central de contrôle des affaires indigènes (*Native Affairs Central Reference Bureau*), qui sera créé à cet effet, centralisera tous les renseignements inscrits dans les livrets de contrôle<sup>234</sup>. Aux termes de la loi, il incombe au fonctionnaire devant lequel un Indigène se présente, conformément à un avis émis en vertu du paragraphe 1 de l'article 2, de faire prendre les empreintes digitales de l'Indigène et de lui délivrer un livret de contrôle<sup>235</sup>. En ce qui concerne les chefs, les sous-chefs (*headmen*), les instituteurs, les ministres des cultes, les avocats et certaines autres catégories d'Indigènes spécifiées par la loi, ainsi que les porteurs de certificats d'exemption délivrés en vertu de la proclamation 150 de 1934, il ne sera pas pris d'empreintes digitales, mais si l'Indigène peut signer, il fournira un exemplaire de sa signature et la couverture du livret de contrôle sera d'une couleur différente de celle du livret des autres Indigènes<sup>236</sup>. La carte d'identité délivrée à l'Indigène en vertu de la loi de 1950 sur l'enregistrement de la population sera annexée au livret de contrôle<sup>237</sup>.

513. Après la date fixée par le Ministre, si un Indigène à qui la loi impose un livret de contrôle est trouvé démuné d'un tel livret, il peut être conduit devant le commissaire pour les Indigènes qui peut le détenir dans n'importe quel poste de police, dépôt ou prison pour une période ne dépassant pas sept jours, mais susceptible d'être prolongée aux fins d'enquête et en attendant qu'un livret puisse être établi<sup>238</sup>.

514. Tout Indigène qui serait exempté des dispositions d'une loi quelconque ou ne serait pas soumis au droit et aux coutumes indigènes peut, sur sa demande, faire inscrire ladite exemption sur son livret de contrôle<sup>239</sup>.

515. Les dispositions ci-après figurent à l'article 8 :

"1) Toute personne qui, après la date fixée :

"a) Conclut un contrat de service (mais non un contrat devant être enregistré conformément aux règlements édictés en vertu de l'article 23 de la loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène) avec un Indigène qui a atteint l'âge

<sup>230</sup> 33 *Journal of the Parliaments of the Commonwealth*, p. 545-546, 1952.

<sup>231</sup> *Ibid.*, p. 546 et 547.

<sup>232</sup> Discours de M. Verwoerd, Ministre des affaires indigènes, *ibid.*, p. 760.

<sup>233</sup> *Survey of Race Relations, 1951-1952*, p. 30.

<sup>234</sup> Art. 11.

<sup>235</sup> Art. 3.

<sup>236</sup> Art. 3, v.

<sup>237</sup> Art. 4.

<sup>238</sup> Art. 5.

<sup>239</sup> Art. 7.

de 16 ans et appartient à une catégorie spécifiée dans un avis émis en vertu du paragraphe 1 de l'article 2 dudit contrat stipulant que l'Indigène doit être employé dans une région qui n'a pas été proclamée zone réservée aux termes de l'article 23 de la loi sur les zones urbaines; ou

"b) Conclut un contrat de service avec un Indigène de la catégorie ainsi spécifiée, qui a atteint l'âge indiqué et qui, en vertu du paragraphe 2 de l'article 23 de la loi sur les zones urbaines, ne tombe pas sous le coup des dispositions du paragraphe 1 de l'article précité,

"Devra, dans les quatorze jours suivant la conclusion de ce contrat, fournir, au commissaire pour les Indigènes du district dans lequel ledit Indigène doit être employé, tous renseignements prescrits quant au contrat en question, puis consigner ces renseignements dans le livret de contrôle délivré à l'intéressé.

"2) Si l'Indigène abandonne son emploi ou si le contrat cesse de porter effet, ladite personne en avisera, dans les quatorze jours suivant l'abandon de l'emploi ou la cessation du contrat, le commissaire compétent; s'il s'agit d'une cessation de contrat, elle devra en inscrire la date dans le livret de contrôle de l'Indigène.

"...  
"4) Tout propriétaire (au sens de la définition donnée à l'article 49 de la loi de 1936 sur les caisses de crédit indigènes et la possession de la terre [loi No 18 de 1936]) de terres, au sens de la définition donnée, devra, dans le délai d'un mois à compter de la date fixée, fournir au commissaire pour les Indigènes du district dans lequel ses terres sont situées les renseignements requis au sujet de tout métayer ou squatter, au sens de la définition donnée, qui résidait sur lesdites terres à la date en question; il fournira ultérieurement au commissaire pour les Indigènes les renseignements requis au sujet de tout Indigène qui deviendra ou cessera d'être un métayer ou un squatter sur lesdites terres.

"...  
"6) Tout Indigène qui appartient à une catégorie spécifiée dans un avis publié en vertu du paragraphe 1 de l'article 2, qui a atteint l'âge de 16 ans et au sujet duquel des renseignements ne doivent pas être fournis à un commissaire pour les Indigènes en vertu des paragraphes 1, 2 ou 4, fournira une fois tous les trois mois, au commissaire pour les Indigènes du district dans lequel il réside alors, les indications relatives à sa personne qui peuvent être requises, sur quoi le commissaire inscrira ces indications dans le livret de contrôle de l'intéressé, de la manière prescrite."

Toutefois, il n'est pas nécessaire de notifier la conclusion ou la cessation de contrats de services conclus avec des Indigènes si lesdits contrats sont d'une durée inférieure à un mois, ou lorsque l'Indigène est un journalier (*togt*) ou travailleur occasionnel, ou s'il travaille comme entrepreneur indépendant<sup>240</sup>.

516. En ce qui concerne la présentation des livrets de contrôle, sur demande, l'article 13 porte:

"13) Tout représentant qualifié de l'autorité peut exiger, à n'importe quel moment, de tout Indigène qui appartient à une catégorie spécifiée dans un avis publié en vertu de paragraphe 1 de l'article 2 et qui a atteint l'âge de 16 ans, la présentation du livret de

contrôle qui a été délivré audit Indigène conformément à la présente loi."

517. Tout Indigène qui n'est pas en mesure ou refuse de présenter le livret de contrôle sur demande d'un fonctionnaire autorisé se rend coupable d'une infraction et, si les faits sont établis, est passible d'une amende ne dépassant pas 10 livres ou de l'emprisonnement pour une période n'excédant pas un mois<sup>241</sup>. S'il n'est pas en possession du livret de contrôle, il est passible d'une amende ne dépassant pas 50 livres ou de l'emprisonnement pour une période ne dépassant pas six mois.

518. On a indiqué plus haut, en examinant la législation antérieure dans ce domaine, dans quelle mesure les lois relatives aux laissez-passer et aux documents à produire sur demande, qui existaient avant la loi de 1952, seront abrogées ou modifiées à partir de la "date fixée" dont il est question dans cette loi.

## ii) ETABLISSEMENT ET RÉSIDENCE

### SITUATION ANTÉRIEURE À L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES

519. Le but essentiel de la plupart des lois mentionnées dans le paragraphe précédent est soit d'empêcher les Indigènes de quitter les lieux dans lesquels ils ont leur établissement ou leur résidence, soit de réglementer et de limiter leur établissement dans certains districts ou dans certaines zones. L'établissement et la résidence des Asiatiques ont également été réglementés, mais en vertu de la législation sur l'immigration qui sera examinée à la sous-section iii.

*Loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène* (Native Labour Regulation Act, No. 15, 1911)

520. Cette loi ne permet, comme on l'a vu<sup>242</sup>, à l'Indigène employé dans un district auquel la loi a été rendue applicable de quitter le village ou l'agglomération urbaine que s'il est en possession d'un permis signé par son employeur.

*Loi No 24 de 1932 relative au contrat de travail des Indigènes* (Native Service Contract Act, No. 24, 1932)

521. Cette loi interdit l'emploi ou le déplacement d'un Indigène assujéti s'il n'est pas muni de certaines pièces d'identité. Dans le cas d'un Indigène assujéti domicilié dans la province du Transvaal ou dans celle du Natal, il doit notamment produire, soit le contrat de travail intervenu entre lui et le propriétaire de la terre, soit une déclaration signée par le propriétaire spécifiant que l'Indigène ne doit lui rendre aucun service au cours de la période en question<sup>243</sup>.

*Loi No 38 de 1927 sur l'administration des Indigènes* (Native Administration Act, No. 38, 1927)

522. Cette loi se rattache à la politique qui tend à retenir les Indigènes dans les réserves. Ses dispositions relatives aux laissez-passer ont été analysées plus haut<sup>244</sup>.

523. En vertu de l'article 5 du *Native Administration Act*, 1927, le Gouverneur général a pouvoir d'ordonner le transfert soit d'un Indigène, soit d'une tribu

<sup>241</sup> Art. 15.

<sup>242</sup> Voir par. 492.

<sup>243</sup> Voir note 225 pour le texte du paragraphe 3 de l'article 2.

<sup>244</sup> Voir par. 496.

indigène d'un endroit à un autre, lorsqu'il estime une telle mesure nécessaire dans l'intérêt public général.

*Loi No 25 de 1945 codifiant les lois relatives aux Indigènes (zones urbaines) [Natives (Urban Areas) Consolidation Act, No. 25, 1945]*

524. Cette loi qui, comme son nom l'indique, codifie un certain nombre de lois antérieures, est marquée par le souci d'empêcher les Indigènes de s'établir en grand nombre dans les zones urbaines ou à proximité de ces zones. La loi de 1945 se caractérise d'une façon générale par une aggravation des mesures édictées par les textes législatifs antérieurs.

525. Les dispositions les plus importantes de la loi se trouvent inscrites à l'article 23, 1.

Ce texte impose l'enregistrement obligatoire de tout contrat de travail d'un Indigène et prévoit le droit pour l'administration de refuser l'enregistrement d'un contrat qu'elle ne croit pas être de bonne foi.

De plus, l'Indigène pénétrant dans la zone réservée doit obtenir une autorisation de séjour qui peut être refusée par l'administration dans les cas suivants :

i) Dans tous les cas où les déclarations faites en vertu de l'article 26 ou 27 révèlent un excédent de main-d'œuvre indigène disponible à l'intérieur de la zone réservée ;

ii) S'il ne peut prouver qu'il s'est conformé aux lois relatives au port du laissez-passer par les Indigènes et, dans les provinces du Transvaal et du Natal, s'il n'est pas muni d'une pièce d'identité prescrite par le règlement pris en vertu de la loi de 1932 sur le contrat de travail indigène (loi No 24 de 1932), ou s'il est en possession d'une telle pièce d'identité et qu'il en ressorte qu'il est domicilié en dehors d'un des lieux définis dans ladite loi et n'a pas été libéré de l'obligation de travailler pour le propriétaire des terres où il est domicilié, ainsi qu'il est prévu dans ladite loi<sup>245</sup>.

526. Le point *d* de l'article 23, 1, contient des règles analogues pour le séjour des femmes indigènes.

527. Le point *h* de l'article 23, 1, est particulièrement significatif ; il permet à l'administration :

“D'interdire à tout Indigène du sexe masculin non titulaire d'un contrat de travail de rester dans la zone urbaine pendant une période plus longue que celle qui est prescrite, mais ne dépassant pas deux semaines, à moins que le fonctionnaire compétent ne lui ait délivré une attestation d'enregistrement l'autorisant à y rester pendant une période d'inscription qui peut être prescrite, et exiger de tout Indigène ainsi enregistré et non titulaire d'un contrat de travail de porter sur lui les pièces qui peuvent être prescrites et de les présenter sur la demande d'un fonctionnaire autorisé ; toutefois, les Indigènes nés et résidant en permanence dans une telle zone seront dispensés de ces obligations.”

<sup>245</sup> A partir de la “date fixée” prévue dans la loi de 1952 sur la suppression des laissez-passer et l'uniformisation des documents des Indigènes, l'alinéa *c*, ii, du paragraphe 1 de l'article 23 doit se lire comme suit :

“s'il n'est pas en possession d'un livret de contrôle qui lui a été délivré conformément à la loi de 1952 sur la suppression des laissez-passer et l'uniformisation des documents des Indigènes ou, dans les provinces du Transvaal et du Natal, s'il est en possession de ce livret et qu'il en ressorte qu'il est domicilié en dehors des lieux définis par la loi de 1932 sur le contrat de travail indigène et n'a pas été libéré de l'obligation de travailler pour le propriétaire des terres sur lesquelles il est domicilié, ainsi qu'il est prévu dans ladite loi.”

528. L'article 29 de la loi permettait à l'administratoir, dans une zone urbaine ou dans une zone réservée, d'arrêter sans mandat d'amener un Indigène “réputé oisif ou indésirable”. Les dispositions de ce texte ont été considérablement étendues et aggravées par le *Native Laws Amendment Act, 1952*<sup>246</sup>.

529. En outre, la loi limite le droit d'établissement et de résidence des Indigènes à l'intérieur de la zone urbaine : le Gouverneur général peut par proclamation interdire à tout Indigène d'établir sa résidence à l'intérieur de la zone urbaine, sauf dans un quartier, un village indigène ou un *native hostel* nommément désigné à cet effet (art. 9)<sup>247</sup>.

#### MESURES PRISES DEPUIS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

*Loi No 41 de 1950 sur les zones réservées (Group Areas Act, No. 41, 1950)*

530. Le *Group Areas Act, No 41, de 1950*, constitue sans conteste la mesure la plus importante de la politique d'*apartheid* poursuivie par le gouvernement actuel et a, par conséquent, longuement retenu l'attention de la Commission. Cette loi, ainsi que le *Group Areas (Amendment) Act, No 65, de 1952*, qui forme avec elle aujourd'hui un tout, apporte des restrictions considérables non seulement à la liberté de l'établissement et de la résidence, mais aussi au droit de propriété en ce qui concerne les immeubles. C'est à ce titre que la loi est analysée dans la section IV du présent chapitre<sup>248</sup>.

*Loi No 54 de 1952 modifiant les dispositions relatives aux Indigènes (Native Laws Amendment Act, No. 54, 1952)*

531. Cette loi a, notamment, amendé l'article 10 du *Natives (Urban Areas) Consolidation Act de 1945*. En vertu du nouveau texte de l'article 10, aucun Indigène ne peut séjourner plus de soixante-douze heures dans une zone urbaine ou une zone réservée, à moins :

“a) Qu'il ne soit né et qu'il ne réside en permanence dans ladite zone ; ou

“b) Qu'il n'ait travaillé continuellement dans cette zone pour le compte du même employeur et pendant dix ans au moins, ou qu'il n'ait séjourné légalement et de façon ininterrompue dans cette zone pendant quinze ans au moins sans avoir été convaincu, durant l'une ou l'autre de ces périodes, d'une infraction ayant entraîné pour lui la condamnation à une peine de prison, non convertible en amende, pour une durée de plus de sept jours, ou à une peine de prison, convertible en amende, pour une durée de plus d'un mois ; ou

“c) Qu'il ne s'agisse de l'épouse d'un Indigène tombant sous le coup des alinéas *a* ou *b* du présent paragraphe, de sa fille non mariée ou de son fils non encore astreint, du fait de son âge, au paiement de l'impôt général prévu par le *Natives Taxation and Development Act (loi No 41 de 1925 sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes)* et que cette personne ne demeure ordinairement avec ledit Indigène ; ou

<sup>246</sup> Voir plus bas, par. 532.

<sup>247</sup> Pour les restrictions imposées par le *Natives (Urban Areas) Consolidation Act, 1945*, en ce qui concerne l'acquisition par les Indigènes de biens immeubles dans les zones urbaines, voir plus bas, sect. IV, par. 550.

<sup>248</sup> Voir par. 555 et suiv.

"d) Qu'une autorisation d'y séjourner ne lui ait été accordée par une personne habilitée à le faire par l'autorité urbaine locale en question."

532. La loi a également amendé l'article 29 du *Natives (Urban Areas) Consolidation Act, No. 25, 1945*, article relatif aux Indigènes "réputés oisifs ou indésirables". Le nouveau texte met à la disposition de l'administration, à l'encontre de ces Indigènes, des pouvoirs particulièrement larges. Il se lit comme suit :

"1) Toutes les fois qu'un fonctionnaire autorisé a des raisons de croire que, dans une zone urbaine ou une zone réservée au sens de l'article 23, un Indigène :

"a) Est réputé oisif, du fait :

"i) Qu'il est habituellement en chômage et n'a pas de moyens d'existence honnêtes et suffisants; ou

"ii) Que, par sa mauvaise conduite ou par négligence (notamment s'il gaspille son argent en pariant, en jouant ou d'autre façon), il ne parvient pas à pourvoir à son entretien ou à celui de toute personne légalement à sa charge; ou

"iii) Qu'il s'adonne à la boisson ou aux stupéfiants, avec le résultat qu'il est incapable de pourvoir à son entretien ou est incapable ou néglige de pourvoir à celui de toute personne légalement à sa charge; ou

"iv) Qu'il mendie habituellement de l'argent ou des marchandises ou incite des tiers à mendier de l'argent ou des marchandises pour son compte; ou

"b) Est réputé indésirable, du fait :

"i) Qu'il a été reconnu coupable d'un délit mentionné dans la troisième annexe au *Criminal Procedure and Evidence Act* (loi No 31 de 1917 sur la procédure et la preuve en matière criminelle) à l'exception des infractions aux lois interdisant la fourniture de boissons alcooliques aux Indigènes ou aux personnes de couleur; ou

"ii) Qu'il a été reconnu coupable d'avoir vendu ou fourni d'autres boissons alcooliques que la bière cafre ou d'avoir détenu illégalement de telles boissons, ou a été convaincu, plus d'une fois pendant une période de trois ans, d'avoir vendu ou fourni, ou d'avoir détenu illégalement, de la bière cafre; ou

"iii) Qu'il a été invité, conformément à l'alinéa c du paragraphe 1 de l'article 23, à quitter une zone réservée et ne l'a pas fait, ou, ayant été invité, conformément à l'alinéa e du paragraphe en question, à quitter ladite zone, ne l'a pas fait dans le délai spécifié dans ledit paragraphe ou y est rentré avant l'expiration du délai ainsi spécifié; ou enfin

"iv) Qu'étant une femme à laquelle il est interdit, en vertu de l'alinéa d du paragraphe 1 de l'article 23, de pénétrer dans une zone quelconque, pour l'un des buts mentionnés dans cet alinéa, sans être en possession des certificats prescrits dans ledit alinéa, elle a pénétré, sans être en possession desdits certificats, dans une telle zone et pour un tel but, ou, y ayant pénétré, n'a pas présenté les certificats en question sur la demande d'un fonctionnaire autorisé,

"Le fonctionnaire précité sous 1 peut, sans mandat d'amener, arrêter ou faire arrêter l'Indigène dont il s'agit, ensuite de quoi tout agent de police européen ou tout fonctionnaire nommé conformément au paragraphe 1 de l'article 22 peut conduire l'Indigène en question devant un commissaire pour les Indigènes ou un magistrat, qui demandera audit Indigène de

fournir des renseignements détaillés et satisfaisants sur son identité et ses moyens d'existence.

"2) Si l'Indigène qui a été ainsi invité à fournir des renseignements détaillés et satisfaisants sur son identité et ses moyens d'existence ne parvient pas à le faire, le commissaire pour les Indigènes ou le magistrat qui procède à l'enquête pourra le déclarer oisif ou indésirable, selon les circonstances.

"3) Il incombe au commissaire pour les Indigènes ou au magistrat ayant déclaré qu'un Indigène est oisif ou indésirable :

"a) D'ordonner, au moyen d'un mandat adressé à un agent de police, que l'Indigène soit éloigné de la zone urbaine ou, le cas échéant, de la zone proclamée telle, envoyé chez lui ou en un endroit désigné par ledit commissaire pour les Indigènes ou magistrat et écroué jusqu'au moment de son éloignement;

"b) D'ordonner que l'Indigène, en tant qu'il ne s'agit pas d'une femme visée à l'alinéa iv du paragraphe b, rubrique 1, soit envoyé ou détenu dans une colonie de travail établie ou considérée comme étant établie en vertu de la loi de 1949 sur les colonies de travail; ou

"c) D'ordonner, si l'Indigène a été déclaré oisif, qu'il soit envoyé, pour y être détenu pendant une période ne dépassant pas deux ans, dans une colonie agricole, une colonie de travail, un asile ou tout autre établissement similaire créé ou agréé en vertu de l'article 50 de la loi de 1911 sur les prisons et les établissements de correction (loi No 13 de 1911) pour y exécuter le travail qui peut être prescrit, aux personnes ainsi détenues, par ladite loi ou par les règlements édictés en vertu de celle-ci; ou

"d) D'ordonner, si l'Indigène accepte de conclure un contrat de travail avec un employeur, pour telle période que le commissaire pour les Indigènes ou le magistrat peut approuver, que ledit Indigène entre en service conformément aux clauses du contrat et, si cela lui paraît indiqué, qu'il soit maintenu en détention jusqu'au moment où il sera transféré au lieu où il devra travailler en vertu du contrat en question.

"5) En plus d'un ordre donné conformément au paragraphe 3, le commissaire pour les Indigènes ou le magistrat peut interdire à l'Indigène intéressé, définitivement ou pour une période spécifiée dans l'ordre, de pénétrer, sans une autorisation écrite du Secrétaire aux affaires indigènes, dans la zone urbaine ou réservée qui est indiquée dans l'ordre, cette zone ne devant, toutefois, pas être celle où l'intéressé est né et où il résidait en permanence au moment de l'émission de l'ordre.

"8) Toute personne à la charge d'un Indigène, qui a reçu l'ordre de rentrer dans ses foyers ou qui est transféré en un lieu donné, peut, à la demande de l'autorité urbaine locale ou de l'Indigène en question, ou à sa propre demande, être transférée avec ses effets personnels, aux frais de l'Etat, au domicile dudit Indigène ou au lieu où celui-ci a reçu l'ordre de se rendre.

"9) Le commissaire pour les Indigènes ou le magistrat qui procède à une enquête sur l'un des faits visés par le présent article :

"a) Peut donner l'autorisation de faire prendre les empreintes digitales de tout Indigène invité, con-

formément aux dispositions du présent article, à fournir des renseignements détaillés et satisfaisants sur son identité et ses moyens d'existence,

"b) Peut éventuellement ajourner l'enquête et ordonner, dans ce cas, que l'Indigène dont il s'agit soit détenu dans une prison, dans une cellule ou un local de police, ou encore dans un autre lieu considéré comme approprié par ledit commissaire pour les Indigènes ou magistrat, ou bien libéré sous caution comme s'il s'agissait, *mutatis mutandis*, d'une personne appelée à comparaître devant un tribunal pour une affaire pénale et dont le procès est ajourné;

"c) Rédigera un procès-verbal (des interrogatoires et autres formalités) et pourra convoquer, à sa discrétion, deux Indigènes pour l'assister, lesquels siégeront à ses côtés et feront fonction d'assesseurs, à titre consultatif."

### iii) ENTRÉE DANS LE PAYS<sup>246</sup>

#### SITUATION ANTÉRIEURE À LA CHARTE DES NATIONS UNIES

533. Les législations tant des deux républiques des Boers (République Sud-Africaine (Transvaal) et Etat libre d'Orange) que des deux colonies britanniques (colonie du Cap de Bonne-Espérance et Natal) contenaient de nombreuses dispositions concernant l'immigration et l'entrée des non-Européens et spécialement des Asiatiques.

Les dispositions en vigueur avant 1909 dans le Transvaal et l'Etat libre d'Orange sont particulièrement importantes, car, comme on va le voir, elles ont été expressément maintenues lors de la promulgation de la loi No 22 de 1913 relative au contrôle de l'immigration (*Immigrants Regulation Act, No. 22, 1913*) par l'Union Sud-Africaine et servent ainsi de base non seulement aux restrictions imposées à l'immigration dans l'ensemble de l'Union mais encore aux restrictions auxquelles sont soumis les déplacements des Asiatiques, notamment des Indiens, d'une province de l'Union à une autre.

534. Le chapitre 23 des lois de l'Etat libre d'Orange, codifiées en 1892, intitulé "Loi tendant à prévenir l'entrée massive des Asiatiques" (*Law to provide against the influx of Asiatics*), spécifie, entre autres dispositions, qu'aucun Arabe, Chinois, coolie ou autre Asiatique de couleur ne pourra s'établir dans l'Etat libre d'Orange ou y rester pendant plus de deux mois sans l'autorisation du Président de l'Etat<sup>250</sup>; de plus, aucun Asiatique de couleur ne peut obtenir l'autorisation de s'établir dans l'Etat libre d'Orange s'il ne s'engage par serment à ne pas pratiquer le commerce ou l'agriculture dans cet Etat<sup>251</sup>.

535. Au Transvaal, le Volksraad avait envisagé de modifier la convention signée entre le Transvaal et la Grande-Bretagne "dans le but d'arrêter l'afflux de coolies, de Chinois et d'autres Asiatiques"<sup>252</sup>. Mais ce n'est qu'après la guerre des Boers que la loi No 36 de 1908 du Transvaal a disposé que les Asiatiques

adultes qui résidaient dans le Transvaal depuis trois ans en 1899, ou qui étaient dûment autorisés à pénétrer et à résider dans le Transvaal en vertu du règlement mettant fin à la guerre des Boers, auraient le droit de se faire délivrer un certificat d'immatriculation (art. 3, 4). Tout Asiatique adulte qui, après l'entrée en vigueur de la loi, manquerait à présenter sur demande son certificat d'immatriculation, pourrait être arrêté sans mandat d'amener et, après avoir comparu devant un magistrat, être expulsé du Transvaal (art. 7). En vertu de l'article 14, un Asiatique ne pouvait obtenir de patente que sur présentation de son certificat d'immatriculation. La loi prévoyait l'immatriculation des mineurs nés dans la colonie lorsqu'ils atteindraient l'âge de 16 ans (art. 5). L'article 16 de la loi n'autorisait la délivrance aux Asiatiques de permis d'entrée et de séjour dans le Transvaal que pour une durée limitée.

*Loi No 22 de 1913 relative au contrôle de l'immigration, modifiée* (Immigrants Regulation Act, No. 22, 1913 as amended)

536. Cette loi est la mesure législative essentielle qui régleme l'entrée des étrangers dans l'Union Sud-Africaine, bien qu'elle ne soit pas la seule. Dans l'intention du législateur, elle devait constituer un code complet de l'immigration. Elle remplaçait une grande partie, mais non pas la totalité de la législation antérieure en vigueur dans les quatre provinces qui composent l'Union. Les dispositions principales de cette loi sont contenues dans l'article 4 (modifié par les lois No 37 de 1927 et No 15 de 1931), qui détermine les personnes dont l'immigration est prohibée aux fins de cette loi.

La partie la plus importante de l'article 4 porte que:

"Toute personne répondant à la définition donnée, dans l'un quelconque des alinéas de ce paragraphe, qui pénètre ou a pénétré dans l'Union, ou qui, résidant légalement dans une province, a pénétré dans une autre province où elle n'a pas sa résidence légale, sera considérée comme personne dont l'immigration est prohibée dans l'ensemble de l'Union ou dans cette province (suivant le cas), à savoir:

"a) Toute personne ou catégorie de personnes que, pour des motifs d'ordre économique ou en raison de son niveau ou de son mode de vie, le Ministre aura jugée ne pas répondre aux conditions exigées pour l'admission dans l'Union ou dans l'une quelconque des provinces qui la composent;

"b) Toute personne qui est incapable, en raison de l'insuffisance de son instruction, de lire et d'écrire une langue européenne quelconque d'une manière jugée satisfaisante par le fonctionnaire de l'immigration, ou, en cas d'appel, par la Commission de contrôle des immigrants; aux fins de cet alinéa, le yiddish sera considéré comme une langue européenne<sup>253</sup>."

En vertu de l'article 5:

"Les personnes, ou les catégories de personnes suivantes, ne seront pas considérées comme des personnes dont l'immigration est prohibée aux fins de cette loi, à savoir:

<sup>253</sup> La suite du texte énumère les autres personnes dont l'immigration est prohibée: celles qui risquent de tomber à la charge de la collectivité, celles qui sont considérées comme indésirables, les prostituées, les personnes ayant encouru certaines condamnations, soit dans l'Union, soit à l'étranger, les personnes atteintes de certaines maladies ou infirmités, les personnes qui ont été expulsées de l'Union, etc.

<sup>240</sup> Pour les raisons qui sont expliquées dans le texte, le terme "pays" ne signifie pas seulement l'Union Sud-Africaine dans son ensemble, mais aussi les diverses provinces de l'Union prises séparément. Cette section ne traite donc pas seulement de l'immigration à proprement parler, mais aussi du mouvement des non-Européens, plus spécialement des Asiatiques, d'une province dans une autre, notamment en vue de l'établissement.

<sup>250</sup> Art. 1er.

<sup>251</sup> Art. 8.

<sup>252</sup> Résolution du 9 mai 1888.



“e) Toute personne née avant l'entrée en vigueur de cette loi dans une région quelconque de l'Afrique du Sud, qui a été incluse dans l'Union, dont les parents résidaient légalement à cet endroit sans que leur séjour soit limité dans le temps ou soumis à telle ou telle condition par une loi en vigueur à l'époque; également, toute personne née à quelque endroit que ce soit après l'entrée en vigueur de cette loi, dont les parents résidaient à cette époque dans une région quelconque de l'Afrique du Sud qui a été incluse dans l'Union, à condition que cette personne, si elle est née hors de l'Union, y pénètre ou y soit amenée moins de trois ans après sa naissance;

“f) Toute personne domiciliée dans l'une des provinces qui ne répond pas à la définition donnée dans les alinéas e, f ou i du paragraphe 1 de l'article 4;

“g) Toute personne dont il est établi, d'une manière jugée satisfaisante par le fonctionnaire de l'immigration, ou, en cas d'appel, par la Commission de contrôle des immigrants, qu'elle est l'épouse ou l'enfant âgé de moins de 16 ans d'une personne exemptée en vertu de l'alinéa f de cet article, à condition que l'épouse ou l'enfant en question, selon le cas, ne réponde pas à la définition indiquée au paragraphe 1, al. d, e, f, g ou h, de l'article immédiatement précédent, et à condition en outre qu'aucun enfant non accompagné de sa mère ne soit admis dans l'Union, à moins que sa mère n'y réside déjà ou ne soit décédée, ou que le Ministre n'ait expressément autorisé l'admission de cet enfant.

“Cet article ne devra pas être interprété comme donnant le droit à une personne qui tombe sous le coup des dispositions du paragraphe 1, a, de l'article immédiatement précédent, de pénétrer et de résider dans une province où elle ne résidait pas légalement avant le 1er août 1913.”

537. En vertu de l'article 25, 1, le Ministre peut, à sa discrétion, exempter toute personne des dispositions contenues dans les alinéas a, b, c et d du paragraphe 1 de l'article 4, en ce qui concerne l'entrée ou la résidence dans l'Union ou dans l'une des provinces qui la composent, ou, sous réserve des dispositions de l'article 7, autoriser la délivrance d'un permis temporaire permettant à toute personne dont l'immigration est prohibée de pénétrer et de résider dans l'Union, dans l'une des provinces ou dans une partie d'une des provinces, dans les conditions légales qu'il pourra fixer par arrêté.

538. Comme il a été indiqué plus haut, les mesures législatives déjà en vigueur dans le Transvaal et dans l'Etat libre d'Orange ont été expressément maintenues. Ainsi qu'on l'a vu, ces mesures visaient spécialement les Asiatiques. Voici les deux articles pertinents de la loi de 1913:

“Art. 7. — Toute personne répondant à la définition indiquée dans le chapitre XXXIII du Registre des lois de l'Etat libre d'Orange, nonobstant le fait qu'elle réside légalement dans une province de l'Union ou qu'elle a été autorisée à pénétrer dans l'Union, reste soumise, à tous égards, aux dispositions contenues dans les articles 7 et 8 dudit chapitre XXXIII, et, si elle enfreint ces dispositions, peut, en vertu de la présente loi, être considérée comme une personne dont l'immigration est prohibée dans l'Etat libre d'Orange.”

“Art. 28. — Nonobstant toutes dispositions contraires contenues dans la loi No 36 de 1908 du Trans-

vaal, une personne qui a été exemptée des dispositions des alinéas a, b, c et d du paragraphe 1 de l'article 4 de cette loi, ou qui, grâce à un permis temporaire délivré au titre du paragraphe 1 de l'article 25 de cette loi, a été autorisée à pénétrer et à résider dans une partie quelconque de l'Union, ne sera pas considérée comme astreinte à l'immatriculation prévue par ladite loi du Transvaal.”

539. Le 1er août 1913, date de l'entrée en vigueur de la loi de 1913 relative au contrôle de l'immigration (*Immigrants Regulation Act*), le Ministre de l'intérieur, général Smuts, a publié l'avis suivant:

“En vertu des pouvoirs qui nous sont conférés par l'alinéa a du paragraphe 1 de l'article 4 de la loi No 22 de 1913 relative au contrôle de l'immigration, nous déclarons, par le présent avis, que, pour des raisons économiques, la totalité des Asiatiques ne répondent pas:

“1) Aux exigences de l'Union et

“2) Aux exigences de chacune des provinces de l'Union

“a) Dans lesquelles ces personnes ne sont pas domiciliées; ou

“b) Dans lesquelles ces personnes ne sont pas autorisées à résider en vertu d'une loi ou ordonnance quelconque en vigueur dans les différentes provinces.”

Après une série de décisions contradictoires des juridictions inférieures, la Cour suprême de l'Union Sud-Africaine se prononça finalement, en 1923, en faveur de la régularité de la décision prise par le Ministre<sup>254</sup>. A la suite de cette décision, l'article 4, 1, de la loi de 1913 relative au contrôle de l'immigration est devenu la principale mesure législative utilisée aussi bien pour empêcher les Asiatiques de pénétrer dans l'Union que pour prévenir leurs déplacements aux fins d'établissement d'une province à l'autre.

540. Les tribunaux ont eu récemment à statuer sur une autre question, celle de l'admission dans l'Union des épouses et des enfants d'Asiatiques, en vertu de l'alinéa g de l'article 5, 1, de la loi de 1913, notamment en raison des définitions données par l'article 5, 2, des termes “enfant” et “épouse”<sup>255</sup>.

<sup>254</sup> *La Couronne c. Padsha* (1923), AD 281.

<sup>255</sup> L'alinéa g du paragraphe 1 porte:

“a) Le terme “enfant” désigne le descendant donné à la personne exemptée par son épouse telle qu'elle est définie ci-après, ou par une femme décédée qui, si elle était en vie, aurait pu être reconnue comme son épouse (ainsi définie), ou encore par une femme dont l'union avec la personne exemptée aurait pu être reconnue comme un mariage aux termes de l'article 2 de la loi de 1914 sur les secours aux Indiens (*Indians Relief Act*);

“b) Le terme “épouse” comprend toute femme qui est unie à la personne exemptée par des liens reconnus comme matrimoniaux par une quelconque des religions de l'Inde, même si ladite personne est en même temps unie à une autre femme par des liens qu'une de ces religions reconnaît également comme matrimoniaux. Toutefois aucune femme ne devra être tenue pour l'épouse de la personne exemptée:

“i) Si cette personne a contracté un mariage ou une union de la nature exposée ci-dessus avec une autre femme qui est toujours en vie et qui réside ou est admise à résider dans une des provinces, ou qu'un fonctionnaire des services d'immigration a reconnue comme étant son épouse en vertu dudit alinéa g; ou

“ii) Si cette personne a eu d'une femme toujours en vie un ou des descendants résidant ou admis à résider dans une des provinces.”

Voir les affaires *Ministre de l'intérieur c. Ebrahim* (1950) 1 SALR, 54 (TPD), *Principal Immigration Officer c. Bry* (1950) 1 SALR, 207 (CPD), *Latjea c. Principal Immigration Officer* (1951) 2 SALR, 589 (CPD).

541. En vertu de l'article 4 de cette loi, l'autorisation de résider en permanence dans l'Union ne peut être accordée que sur avis favorable de la Commission de triage des immigrants (*Immigrants Selection Board*); cette commission ne peut donner un tel avis, notamment, dans le cas où l'impétrant "ne semble pas susceptible de s'assimiler aux habitants européens de l'Union dans un délai raisonnable consécutif à son admission".

#### MESURES PRISES DEPUIS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

542. La Commission a appris que le Ministre de l'intérieur, le Dr M. F. Verwoerd, avait l'intention d'introduire au cours de la session actuelle du Parlement, si le temps le permet, un projet de loi visant à empêcher les Indiens de l'Afrique du Sud de faire venir dans ce pays leurs femmes et leurs enfants<sup>256</sup>.

#### IV. — Droit de propriété

543. Les mesures de traitement différentiel dans le domaine du droit de propriété sur les biens immeubles et des autres droits qui peuvent s'exercer sur ceux-ci (bail, etc.) ont un lien étroit avec certaines mesures concernant l'établissement et la résidence. En fait, les mesures dans les deux domaines poursuivent essentiellement le même objectif: la séparation des divers groupes raciaux. La loi de 1950 sur les zones réservées (*Group Areas Act*), qui constitue probablement la mesure législative la plus importante de la politique d'*apartheid*, non seulement se rapporte à la fois au domaine de l'établissement et de la résidence et à celui de la propriété, mais les traite en quelque sorte *pari passu*, souvent dans les mêmes dispositions. C'est la raison pour laquelle on a jugé utile d'étudier cette loi dans son ensemble en plaçant cette étude à la fin de la présente section.

#### SITUATION ANTÉRIEURE À LA CHARTE DES NATIONS UNIES

544. Dès avant la constitution de l'Union Sud-Africaine, une législation étendue restreignait de diverses manières le droit de propriété immobilière des personnes non blanches, plus particulièrement dans l'Etat libre d'Orange et dans la République Sud-Africaine (Transvaal).

545. Dans l'Etat libre d'Orange, nul Asiatique de couleur n'avait le droit de faire immatriculer à son nom des biens immeubles et nulle personne de couleur n'avait le droit d'exercer un commerce ou d'avoir une exploitation agricole<sup>257</sup>. Plus tard une loi No 16, de 1894, autorisa les personnes de couleur<sup>258</sup> ayant résidé plus de cinq ans dans l'Etat libre d'Orange, y exerçant une profession quelconque et non soumises à un chef de tribu, à faire immatriculer au registre des propriétés des immeubles et des terrains (*erven*) dans les villes, à condition de fournir un certificat de bonne vie et

<sup>256</sup> *The Cape Argus*, 13 juin 1953.

<sup>257</sup> Code de lois de l'Etat libre d'Orange, chap. 23. Ces mesures étaient quelque peu atténuées en vertu du chapitre 34 du même code; en faveur de personnes issues d'une union légitime entre un père blanc et une mère de couleur, ou entre un père de couleur et une mère blanche, et domiciliées dans l'Etat libre d'Orange.

<sup>258</sup> Cette expression vise ici tous les non-blancs.

mœurs, mais une autre loi No 8, de 1893, avait donné aux municipalités des pouvoirs très étendus à l'égard des personnes de couleur dans les villes et les villages, ceux notamment de fixer un ou plusieurs quartiers (*locations*) où ces personnes devaient obligatoirement résider et de réglementer les conditions d'habitation et de résidence dans ces quartiers.

546. Des mesures analogues avaient été prises dans la République Sud-Africaine (Transvaal) en ce qui concernait les Asiatiques: interdiction de devenir propriétaires d'immeubles, désignation par les autorités des rues, secteurs et quartiers réservés pour l'habitation et interdiction de vivre dans des locaux commerciaux en dehors de ces quartiers<sup>259</sup>. Ces dispositions étaient quelquefois tournées, notamment par l'emploi de prétextes, et des mesures furent prises pour empêcher ces pratiques<sup>260</sup>.

547. Les mesures prises par l'Union Sud-Africaine depuis 1909 dans le domaine du droit de propriété antérieurement à la loi sur les zones réservées (*Group Areas Act*) de 1950 visaient les uns les Indigènes, les autres les Asiatiques.

##### a) Mesures concernant les Indigènes

Loi No 27 de 1913 relative aux terres réservées aux Indigènes (Native Land Act, No. 27, de 1913)

548. La loi No 27 de 1913 relative aux terres réservées aux Indigènes interdit aux Indigènes l'achat, la location ou l'acquisition de toute terre située en dehors de certaines zones appelées "zones indigènes officiellement classées" (*scheduled native areas*). Les atteintes à certaines dispositions de cette loi constituent des infractions pénales.

Loi No 18 de 1936 sur la création du Fonds indigène et sur les terres réservées aux Indigènes (Native Trust and Land Act, No. 18, 1936)

549. Cette loi a créé un organisme appelé Fonds indigène de l'Afrique du Sud (*South African Native Trust*) chargé, notamment, de la gestion des terres situées dans les zones indigènes officiellement classées ainsi que dans les zones réservées aux Indigènes. Ce fonds a été autorisé à acheter de nouvelles terres destinées à l'installation des Indigènes jusqu'à concurrence de 7.250.000 morgens. Ces achats devaient être financés au moyen de ressources fournies par le Gouvernement de l'Union dans un délai de cinq ans, et constituer le règlement final du problème de la répartition des terres entre Européens et Indigènes.

Les Indigènes de la province du Cap, auxquels le droit d'acheter des terres en dehors des zones indigènes officiellement classées était reconnu, ont été ainsi privés de ce droit.

Loi No 25 de 1945 codifiant les dispositions relatives aux Indigènes (zones urbaines) [Natives (Urban Areas) Consolidation Act, No. 25, 1945]<sup>261</sup>

550. L'article 6 de cette loi a interdit tout contrat relatif à l'acquisition d'un terrain, ou d'un droit réel, sur un terrain appartenant à un non-Indigène par un Indigène sans l'autorisation du Gouverneur général donnée sur l'avis des autorités locales de la zone ur-

<sup>259</sup> Loi No 3 de 1885.

<sup>260</sup> Résolutions du Volksraad du 5 juillet 1888, du 5 août 1892 et du 8 septembre 1893.

<sup>261</sup> Les dispositions analysées dans le texte ont été expressément maintenues en vigueur par le *Group Areas Act* de 1950 (voir ci-dessous, note 272).

baine. Certaines exceptions sont prévues pour des compagnies d'assurance ou compagnies immobilières, etc., dont 20 pour 100 d'actions au plus appartenaient à des Indigènes. Cette interdiction s'applique à tous les terrains autres que ceux expressément réservés comme villages indigènes par le Gouverneur général<sup>262</sup>.

#### b) Mesures concernant les Asiatiques

##### *Mesures prises par la province du Natal et la municipalité de la ville de Durban*

551. Les premières mesures à l'égard des Indiens furent prises dans le Natal. Une Commission (la Commission Lange), nommée en 1920 par le Gouvernement de l'Union, avait recommandé, notamment, de n'accorder aux Indiens le droit de posséder des terres cultivables que dans une bande longeant la côte du Natal sur une largeur de 20 à 30 milles et d'instituer un régime de ségrégation volontaire en vertu duquel les municipalités établiraient des zones de résidence pour les Indiens. Le gouvernement ne donna aucune suite aux recommandations de la Commission Lange. Plus tard, la municipalité de Durban obtint la promulgation de l'ordonnance No 14 de 1922 qui lui permettait d'introduire des clauses restrictives d'ordre racial dans ses transactions immobilières. Par suite, une clause dirigée contre les Asiatiques fut inscrite dans les titres de propriété concernant les terrains vendus par les municipalités à des Européens. Il semble que les Européens aient également adopté cette manière de procéder lorsqu'ils désiraient que leurs biens ne soient pas ultérieurement possédés ou occupés par des Indiens. Toutefois deux projets de loi soumis par le gouvernement au Parlement de l'Union et visant à établir la ségrégation obligatoire des Indiens dans le Natal, suivant les méthodes appliquées au Transvaal, n'aboutirent pas<sup>263</sup>.

##### *Loi No 35 de 1943 sur la cession et l'occupation de terrains au Transvaal et au Natal (Trading and Occupation of Land (Transvaal and Natal) Restriction Act, No. 35, 1943)*

552. Ce n'est qu'en 1943 que le gouvernement fit adopter par le Parlement de l'Union cette loi qui avait un caractère provisoire et qui interdisait pour une durée de trois ans, aux Indiens, d'acquérir ou d'occuper des terrains appartenant à des Européens sur le territoire de Durban, sans une autorisation spéciale<sup>264</sup>.

#### MESURES PRISES DEPUIS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

##### *Loi No 28 de 1946 sur la tenure des terres par des Asiatiques et sur la représentation des Indiens (Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act, No. 28, 1946)*

553. La loi définissait et précisait les conditions auxquelles les Indiens pourraient dorénavant posséder ou occuper des terres et des biens immobiliers. Toutefois certaines de ces dispositions ont été en quelque sorte absorbées par les dispositions beaucoup plus

<sup>262</sup> Pour les mesures imposées par la *Natives (Urban Areas) Consolidation Act*, 1945, en ce qui concerne l'exercice par les Indigènes du droit d'établissement et de résidence dans les zones urbaines, voir plus haut, par. 525.

<sup>263</sup> Le *Class Areas Bill* de 1924 et l'*Areas Reservation, Immigration, and Registration Bill* de 1925. Le second fut retiré à la suite des pourparlers qui eurent lieu entre le Gouvernement de l'Union et le Gouvernement de l'Inde en 1926-1927.

<sup>264</sup> *Handbook on Race Relations in South Africa*, 1949, Webb, "Indian Land Legislation", p. 206 et p. 207 à 210.

larges et beaucoup plus générales de la loi de 1950 portant création des zones réservées (*Group Areas Act*, 1950).

554. Aux termes de la loi No 28 de 1946, le Natal était divisé en zones "exemptées" et zones "non exemptées". Dans les zones "exemptées", l'achat ou l'occupation de terres et d'immeubles n'étaient pas prohibés, et un Indien avait la faculté d'acheter, d'occuper ou d'hypothéquer des biens immeubles, quelle que soit la race ou la couleur du vendeur, du donneur à bail ou du prêteur. Dans les zones "non exemptées", aucun Asiatique n'avait le droit d'acheter ou d'occuper des biens immeubles sans une autorisation du Ministre de l'intérieur. Toute demande d'autorisation devait être examinée d'abord par le Land Tenure Advisory Board (Commission consultative pour la tenure des terres), composé de cinq membres, dont deux pouvaient être des Indiens. Le Ministre de l'intérieur avait la faculté de refuser son autorisation. L'interdiction d'occupation édictée par cette loi souffrait une exception lorsque le local n'était occupé par un Indien que pour l'exercice d'un commerce patenté et n'était pas destiné à l'habitation; mais dans ce cas, l'intéressé ne pouvait habiter ni passer la nuit dans ce local sans une autorisation spéciale du Ministre. Les droits acquis des Indiens étaient protégés et ils pouvaient vendre ou donner à bail à d'autres Indiens les biens dont ils étaient propriétaires dans les zones "non exemptées"; mais ils ne pouvaient faire ces transactions avec des non-Asiatiques, sauf en vertu d'une autorisation délivrée par le Ministre de l'intérieur. Pour le Transvaal, si la loi ne modifiait pas sensiblement le régime de la propriété des terres, elle apportait néanmoins quelques modifications au régime de l'occupation des terres. Certaines dispositions de cette loi avaient pour objet de combler diverses lacunes des lois du Transvaal grâce auxquelles, d'avis du gouvernement, il était possible, dans certaines circonstances, d'occuper illégalement des terres<sup>265</sup>.

##### *Loi No 41 de 1950 sur les zones réservées (Group Areas Act, No. 41, 1950)*

555. Au cours des travaux préparatoires de cette loi, des membres du gouvernement l'ont appelée la pierre angulaire de leur politique d'*apartheid*.

556. Après avoir exposé à l'Assemblée les grandes lignes de la loi projetée, le Ministre de l'intérieur (M. T. E. Dönges) exposa également en détail les témoignages recueillis par plusieurs commissions gouvernementales au sujet des dangers que présente la juxtaposition des races et de la nécessité d'assigner des zones séparées aux différentes races. Il affirma que depuis la création de l'Union Sud-Africaine en 1909, on avait constamment eu l'espoir que ce problème pourrait être résolu par une ségrégation volontaire, mais que l'échec répété des efforts entrepris avait obligé le gouvernement à se prononcer pour une solution nouvelle. Le Ministre poursuivit comme suit:

"Le désir de vivre parmi ses congénères n'est pas particulier aux seuls blancs de l'Afrique du Sud. C'est un désir que partagent d'autres sections de la collectivité, d'autres groupes. Une sorte de gravitation naturelle, quoique lente, rassemble peu à peu tous les membres d'un même groupe. C'est ce que nous avons tous éprouvé en Afrique du Sud. Un sentiment naturel d'unité et d'esprit de corps fait sou-

<sup>265</sup> *Ibid.*, 1949, Webb, "Indian Land Legislation", p. 210 et 211.

haïter aux membres d'un même groupe de vivre dans une même zone<sup>266</sup>."

557. Au cours de la discussion qui a fait suite au discours du Ministre de l'intérieur, le chef de l'opposition, M. J. G. N. Strauss, a reconnu que le principe même de la séparation sociale et résidentielle était admis sans difficulté par l'opposition. Le rapport parlementaire commun rédigé à ce sujet avait affirmé que c'était là la politique traditionnelle de l'Afrique du Sud à cet égard; l'alinéa 327 portait clairement, au sujet de la question des Asiatiques, qu'il serait "difficile d'indiquer un autre problème vital, dans l'histoire de l'Afrique du Sud, sur lequel les deux sections de la population blanche avaient des vues aussi identiques et s'entendaient aussi bien". Mais le Ministre avait présenté au Parlement une masse informe de dispositions législatives insuffisamment étudiées et discutables, avec trente-huit articles des plus compliqués. La méthode suivie du temps du gouvernement de feu le général Hertzog en ce qui concerne la question des Asiatiques et celle des Indigènes, continua M. Strauss, était bien différente. Les projets de loi connus sous le nom de *Native Bills*, présentés au Parlement en 1927 à la suite d'enquêtes qui se poursuivaient depuis 1903, avaient été étudiés par un comité mixte d'enquête (*Joint Select Committee*) pendant une période de neuf années, au cours desquelles on avait procédé à de patientes consultations en vue d'aboutir à une solution concertée. La création progressive de zones réservées cristalliserait un état d'incertitude qui serait désastreux pour le marché immobilier en Afrique du Sud; le projet de loi introduisait le principe d'une ingérence flagrante dans les droits acquis, sans prévoir la moindre compensation. En outre, le projet tendait à affaiblir et à saper le régime du registre foncier<sup>267</sup>.

558. Au nom du parti travailliste, M. L. Lovell a déclaré que tous les partis de l'Assemblée étaient d'accord quant au principe de la ségrégation ou séparation sociale et résidentielle, mais qu'ils ne s'accordaient pas du tout quant à la manière d'appliquer cette politique. Toutes les lois antérieures avaient respecté certains principes: elles avaient cherché à stabiliser la situation existante et à n'imposer qu'une contrainte modérée aux Indigènes des centres urbains; elles rendaient les autorités financièrement responsables du logement des non-Européens placés dans un kraal séparé, et prévoyaient l'obligation légale de procurer un autre logement à toute personne délogée ainsi qu'une compensation, sous une forme ou sous une autre, chaque fois qu'il y avait éviction. Or, le projet dont l'Assemblée était saisie ne comportait aucune de ces garanties importantes. C'est dans les villes de l'Afrique du Sud que le principe de la ségrégation avait toujours été le plus difficile à appliquer. Dans ces secteurs, où Européens et non-Européens se trouvaient concentrés très près les uns des autres, les problèmes du voisinage se posaient avec le plus d'acuité; par l'effet de la législation de ségrégation antérieure à l'Union, les Indigènes des régions urbaines se trouvaient parqués dans 2 pour 100 de la superficie des zones urbaines. Dans les régions rurales, où les Indigènes étaient quatre ou cinq fois plus nombreux que les Européens, les Indigènes s'étaient vu assigner 13 pour 100 des terres. Dans les municipalités, les habitants indigènes étaient souvent

délogés quand les villes se développaient; il était donc peu équitable de parler à la légère de la "pénétration" de tel ou tel groupe. Les non-Européens n'étaient pas les seuls à "pénétrer": la "pénétration" avait lieu de part et d'autre<sup>268</sup>.

559. Les principales dispositions de la loi sur les zones réservées, telle qu'adoptée, peuvent être analysées comme suit<sup>269</sup>:

560. Le but de la loi No 41 de 1950 étant de séparer les groupes raciaux sur la base de zones séparées pour chacun de ceux-ci, la loi repose sur ces deux notions fondamentales de *groupes* et de *zones*.

561. Pour ce qui est de la définition des groupes et de la méthode du rattachement des individus ou des collectivités à ceux-ci, on se reportera à ce qui a été dit dans les observations liminaires placées en tête du présent chapitre (voir par. 446 et 462).

562. En ce qui concerne les zones, il y a lieu de préciser tout d'abord que les dispositions de fond de la loi ne peuvent entrer en vigueur, à l'intérieur de chaque province, que par une proclamation du Gouverneur général statuant en conseil, au Cap, au Natal et au Transvaal; elles peuvent être mises en vigueur à des dates différentes dans les diverses parties de chacune de ces provinces.

563. La loi a prévu un certain nombre de types de zones, dont le régime n'est pas le même.

564. 1) *Zones contrôlées*. — Dès la publication de la proclamation, la zone en question devient "zone contrôlée"<sup>270</sup>. Dès lors, l'acquisition de biens immeubles situés dans cette zone est interdite à toute personne d'une autre race que celle du propriétaire de ces biens, sauf autorisation spéciale du Ministre.

565. A l'intérieur de la zone contrôlée, l'occupation de biens immeubles est également soumise à de sérieuses restrictions.

566. Avant d'étudier la nature et la portée de ces restrictions, il faut noter que dans la définition des "biens immeubles", on fait entrer tous droits sur des biens immeubles, tous droits qui, une fois enregistrés, deviendraient des droits réels (*real rights*) et toutes locations ou sous-locations avec bail de biens immeubles, à l'exception d'une location ou sous-location avec bail dans une "zone spéciale"<sup>271</sup>. Ne sont pas compris dans cette définition les droits sur les minéraux, la cession à bail de tels droits ou les hypothèques (art. 1er, xi).

567. Pour ce qui est de l'*acquisition*, d'après l'article 8, 1, nul ne peut, à moins d'être muni d'un permis délivré en vertu des dispositions pertinentes de l'article 14, conclure un contrat aux termes duquel une personne ou une société exclue (c'est-à-dire qui appartient à un autre groupe racial que le propriétaire

<sup>268</sup> *Ibid.*, vol. 31, p. 591, 1950.

<sup>269</sup> Voir pour l'ensemble de cette question l'*Annual Survey of South Africa Law, 1950*, p. 24 et 25 et 102 à 109; voir aussi Johnson, *The Group Areas Act stage one* (1951), 68 SALY 286; Hatch, *The Dilemma of South Africa* (1952), p. 57 et suiv.; Sachs, *The Choice before South Africa* (1952), p. 67; et voir *passim* Hiemstra, *The Group Areas Act* (1953).

<sup>270</sup> L'expression "zone contrôlée" s'applique d'après l'article premier, iv, lorsque les dispositions de la loi entrent en vigueur, à toute zone qui n'est pas une zone réservée, ou une zone indigène officiellement classée, un quartier réservé (*location*), un village indigène, une colonie pour personnes de couleur (*coloured*), un centre missionnaire ou une *communal reserve* visés à l'alinéa c du paragraphe 3 de l'article 3.

<sup>271</sup> Voir plus bas, par. 571 et suiv.

<sup>266</sup> *Journal of the Parliaments of the Commonwealth*, vol. 31, p. 586, 1950.

<sup>267</sup> *Ibid.*, vol. 31, p. 587 et 580, 1950.

actuel) acquerrait un bien immeuble situé dans la "zone contrôlée".

568. Dans un cas particulier, celui des sociétés, la loi prévoit même la vente forcée des biens immeubles : toute société appartenant à un groupe donné qui, lors de l'entrée en vigueur de la loi, possède un bien immeuble dans la zone contrôlée et qui est ultérieurement classée dans un autre groupe ne peut demeurer propriétaire de ce bien, à moins d'être munie d'un permis à cet effet. La même règle s'applique s'il s'agit d'une société appartenant à un groupe donné qui, après l'entrée en vigueur de la loi, acquiert un bien immeuble dans la zone contrôlée et qui est ultérieurement classée dans un autre groupe (art. 9)<sup>272</sup>.

569. En matière d'occupation de terrains ou locaux situés en "zone contrôlée", la loi prévoit également des restrictions. D'après l'article 10, 1, aucune personne exclue ne peut occuper, et nul ne doit la laisser occuper, des terrains ou des locaux dans la zone contrôlée, à moins qu'elle ne soit munie d'un permis à cet effet. L'article 10, 2, prévoit certaines exceptions, telles que l'occupation en exécution d'un droit conféré par une loi ou en vertu d'un contrat légalement conclu ou d'une disposition testamentaire prise le 24 avril 1950 ou à une date antérieure, ou l'occupation par un domestique ou un employé au service d'une personne qui occupe légalement ces terrains ou ces locaux ou par un individu qui rend visite à une telle personne. L'article 10, 4, traite des dispositions testamentaires en vertu desquelles une personne exclue acquerrait le droit d'occuper des terrains ou des locaux.

570. Le Gouverneur général peut, par proclamation, décider que, pendant la période prévue par la proclamation, les dispositions limitant l'occupation ne s'appliquent pas à une certaine partie de la zone contrôlée. Toutefois, cette proclamation ne lève pas les restrictions relatives à l'acquisition et à la possession de biens immeubles dans la zone contrôlée. En conséquence, bien qu'il puisse y avoir liberté d'occupation dans une zone ainsi exemptée, aucune personne appartenant à un groupe autre que celui du propriétaire ne peut, par exemple, à moins d'une autorisation spéciale, louer ou sous-louer un terrain ou un local dans la zone en question (art. 10, 3).

571. 2) *Zones spéciales*. — La "zone spéciale" est une portion de la "zone contrôlée" désignée en tant que telle par la proclamation du Gouverneur général (art. 11)<sup>273</sup>.

572. La création de la "zone spéciale" n'affecte pas les règles relatives à l'acquisition et à la possession de biens immeubles situés dans cette zone, sauf que le terme "biens immeubles" n'englobe pas le droit de location ou sous-location avec bail (art. 1er, xi).

573. Par contre, la situation en ce qui concerne l'occupation est très analogue en "zone spéciale" à ce qu'elle est en "zone contrôlée" : à partir de la date fixée dans la proclamation, aucune personne qui n'appartiendrait pas au même groupe que l'occupant à ladite date ne peut devenir occupant. Les personnes exemp-

tées aux termes des alinéas e, f, g, h et i du paragraphe 2 de l'article 10 sont également exemptées, *mutatis mutandis*.

574. 3) *Zones réservées*. — Le but de la loi est d'arriver, en dernière analyse, à la proclamation de "zones réservées" à chacun des groupes séparés prévus par la loi. Il y a trois classes de "zones réservées" : le Gouverneur général peut, chaque fois qu'il le juge utile, déclarer par proclamation qu'une zone est : a) une zone d'occupation réservée, b) une zone de propriété réservée, ou c) une zone d'occupation et de propriété réservées (art. 3, 1 et 2). L'approbation du Parlement est généralement requise, mais il existe de nombreuses exceptions (art. 3, 3, a). Les zones énumérées à l'alinéa c du paragraphe 3 de l'article 3 ne peuvent pas être incorporées dans une zone réservée<sup>274</sup>.

575. a) *Zones d'occupation réservée*. — Toute "zone d'occupation réservée" fait partie de la "zone contrôlée", pour l'application des dispositions de la loi relatives à l'occupation des terrains et locaux (art. 1er, v).

L'occupation de biens immeubles dans une "zone d'occupation réservée" est interdite à toute personne qui n'appartient pas au groupe racial auquel la zone est réservée et qui n'est pas munie d'un permis à cet effet. L'article 4, 2, prévoit un certain nombre d'exceptions, notamment pour le mari, la femme, les enfants mineurs et les employés d'une personne qui occupe légalement ce terrain ou ces locaux, ou pour les personnes qui lui rendent visite. Toute clause du titre de propriété qui interdirait ou limiterait l'occupation ou l'usage d'un bien immeuble situé dans une zone d'occupation réservée à des personnes appartenant aux groupes au bénéfice duquel la zone a été constituée cessera d'être valable et aucune clause de cette nature ne pourra être insérée ultérieurement dans un titre de propriété (art. 4, 3).

576. b) *Zones de propriété réservée*. — L'article 5 de la loi renferme les restrictions relatives à l'acquisition et à la détention de biens immeubles situés dans une "zone de propriété réservée".

Aucune personne qui n'appartient pas au groupe racial au bénéfice duquel la zone a été constituée et aucune société dans laquelle une personne exclue possède une part prépondérante ne peut acquérir, à la date à laquelle la zone devient zone réservée ou après cette date, un bien immeuble situé dans cette zone, que ce soit ou non en exécution d'un contrat ou d'une disposition testamentaire antérieure à cette date, à moins qu'elle ne soit munie d'un permis à cet effet. Cette disposition ne rend pas illicite l'acquisition d'un bien immeuble par un organe créé par la loi.

577. Une société exclue qui, à la date susdite, possède un bien immeuble situé dans la zone réservée, ne peut conserver ce bien après l'expiration d'une période de dix ans que si elle est munie d'un permis à cet effet (art. 5, 1, b)<sup>275</sup>.

<sup>274</sup> Il s'agit, notamment, de zones ou autres unités territoriales déjà affectées soit aux Indigènes, soit aux gens de couleur, en vertu de diverses lois antérieures.

<sup>275</sup> Toutefois, cette disposition ne rend pas illicite, pour une société qui exploite des mines ou une industrie dans une usine visée par la loi No 22 de 1941 relative aux fabriques, aux machines et aux travaux de construction (*Factories Machinery and Building Work Act, No. 22, 1941*) où ont été installés des machines dont le prix d'achat atteint au moins 5.000 livres, le fait de posséder des biens immeubles servant à son exploitation (art. 5, 2). Sur la méthode pour déterminer l'appartenance d'une société à un groupe, voir par. 462.

<sup>272</sup> Ces dispositions ne s'appliquent pas à l'acquisition, par un Indigène défini en tant que tel, de biens immeubles situés dans une zone transférée (*released*) définie par la loi No 18 de 1936 (*Native Trust and Land Act, 1936*) ou à toute acquisition de biens immeubles réglementées par ladite loi ou par la loi No 25 de 1945 (*Natives (Urban Areas) Consolidation Act, 1945*). Pour ces deux lois, voir ci-dessus, par. 549 et 550.

<sup>273</sup> Le paragraphe 3 de l'article 11 renferme des dispositions spéciales en ce qui concerne le territoire municipal de Durban.

Une société qui, à la date à laquelle la "zone de propriété réservée" a été constituée ou ultérieurement, devient ou redevient une société exclue ne peut pas, sans une autorisation spéciale, demeurer propriétaire d'un bien immeuble situé dans cette zone qu'elle aurait acquis à ladite date ou ultérieurement autrement qu'en vertu d'un permis (art. 5, 1, c).

578. Toute clause du titre de propriété qui interdirait ou limiterait l'acquisition d'un bien par des personnes appartenant au groupe au bénéfice duquel cette zone a été constituée cessera d'être valable et aucune clause de cette nature ne pourra être insérée ultérieurement dans le titre de propriété d'un bien immeuble situé dans ladite zone (art. 5, 1, d).

579. Les dispositions de l'article 5, 1, s'appliquent nonobstant toute disposition de tout texte législatif relatif à l'acquisition ou à la possession d'un bien immeuble. Toute disposition testamentaire ou toute succession *ab intestat* en vertu de laquelle une personne prendrait possession ou deviendrait propriétaire d'un bien immeuble contrairement aux dispositions de l'article 5, 1, sera considérée, à moins que le bénéficiaire ne soit formellement autorisé à prendre possession ou à devenir propriétaire de ce bien, comme une disposition testamentaire ou un droit successoral portant sur la valeur nette de ce bien.

580. c) *Zones d'occupation et de propriété réservées.* — Lorsqu'une zone a été proclamée "zone d'occupation et de propriété réservées", on y applique à la fois les règles prévues pour les "zones d'occupation réservée" et pour les "zones de propriété réservée" (art. 3, 2).

581. *Certaines dispositions communes à toutes les zones.* — Un certain nombre de dispositions de la loi sont applicables à toutes les zones qui peuvent être créées en vertu de la loi.

582. *Dispositions destinées à empêcher de tourner la loi.* — L'article 18 déclare nulle et non avenue toute condition ou clause contenue dans un document quelconque qui habiliterait une personne exclue à exercer une influence quelconque sur des mutations immobilières. Mais si, au moment où cette condition ou clause a été convenue, la personne ou la société intéressée n'était pas exclue quant aux biens immeubles en question, cette clause ou condition redevient valable dès lors que ladite personne ou ladite société cesse d'être exclue quant auxdits biens.

583. L'article 19 dispose que nul ne peut acquérir ou posséder pour le compte ou dans l'intérêt d'une autre personne un bien immeuble que cette autre personne ne peut légitimement acquérir ou posséder.

584. Le Gouverneur général peut réglementer les conditions d'enregistrement des biens immeubles afin de faire respecter les dispositions de la loi (art. 36, 1, d), et les directeurs des bureaux de l'enregistrement des titres de propriété ne doivent enregistrer aucune mutation de biens immeubles situés dans la zone contrôlée ou dans une zone réservée, à moins que ces conditions n'aient été remplies (art. 22, 1). Lorsqu'un bien immeuble est enregistré au nom d'une personne qui ne peut acquérir ou posséder légitimement ce bien, l'enregistrement n'est pas annulé (art. 22, 2). On pourrait croire que le cessionnaire devient alors propriétaire dudit bien, mais l'article 20 prévoit la vente dudit bien, s'il est acquis ou possédé contrairement aux dispositions de la loi. Le Ministre peut faire vendre tout bien immeuble acquis ou possédé contrairement aux dispositions de la loi ou tout bien cédé ou utilisé contrairement aux conditions énoncées dans un permis

autorisant l'acquisition ou la possession de ce bien (art. 20, 1, a).

585. *Forme et conditions des permis comportant des exemptions à certaines prescriptions de la loi.* — L'article 14 définit sous quelle forme et dans quelles conditions le Ministre peut délivrer des permis autorisant: i) l'acquisition ou la possession de biens immeubles situés dans une zone réservée ou dans la zone désignée; ou ii) l'occupation de terrains ou de locaux situés dans une zone réservée, dans la zone contrôlée ou dans une zone désignée. Le Ministre peut délivrer un permis s'il le juge à propos et sous réserve de dispositions qu'il peut lui-même fixer. Le Ministre ne peut ordonner l'octroi d'un permis qui autoriserait l'acquisition ou la possession de biens immeubles ou l'occupation de terrains ou de locaux situés dans une zone réservée que s'il est d'avis que le refus de délivrer le permis serait de nature à causer un préjudice exorbitant ou que l'octroi dudit permis est conforme aux intérêts du groupe pour lequel la zone réservée a été constituée (art. 14, 2, a). La liberté du Ministre est encore limitée par le fait qu'il ne peut autoriser personne à acquérir, posséder ou occuper des terrains ou des locaux contrairement à une clause quelconque du titre de propriété limitant le droit d'acquérir, de posséder ou d'occuper des terrains ou des locaux des personnes appartenant à certains groupes ou à certaines classes (art. 14, 2, b).

586. Un permis autorisant la possession de biens immeubles ou l'occupation de terrains ou de locaux peut être délivré pour une période indéterminée ou limitée ou jusqu'à ce que le Ministre juge à propos de le retirer (art. 14, 4). Le Ministre peut retirer à son titulaire un permis autorisant l'occupation de terrains ou de locaux, avec un mois de préavis au moins, si les terrains ou locaux en question sont occupés ou utilisés contrairement aux conditions énoncées dans ce permis (art. 14, 11)<sup>276</sup>.

*Loi No 65 de 1952 modifiant la loi relative aux zones réservées (Group Areas Amendment Act, No. 65, 1952)*

587. L'application de la loi sur les zones réservées de 1950 ayant révélé des échappatoires possibles, le Ministre de l'intérieur (M. T. E. Dönges) déposa en 1952 un projet de loi destiné à combler ces "fissures". Une fois adopté, ce projet est devenu la loi No 65 de 1952 qui fait corps avec la loi de 1950, et dont voici les principales dispositions:

588. *Mesures préparatoires à l'établissement d'une zone réservée.* — Par son article 4, la loi de 1952 ajoute à la loi sur les zones réservées un article 3 bis nouveau. Le Gouverneur général peut désormais définir par proclamation les zones, quelles qu'elles soient, dont il a l'intention de faire des zones d'occupation réservées pour les personnes appartenant aux groupes spécifiés dans la proclamation (art. 3 bis, 1). L'article 3 bis prévoit ainsi une nouvelle étape avant la proclamation créant une zone réservée. A la suite d'une proclamation définissant une zone comme future zone d'occupation réservée, les dispositions de l'article 3 bis, 3, sont applicables à tous les terrains situés dans cette zone. Aucun propriétaire d'un tel terrain, autre qu'un organe créé par la loi, ne peut, pendant la période intermé-

<sup>276</sup> La disposition inscrite dans l'article 13, 5, de la loi ayant été modifiée par la loi No 65 de 1952, l'étude en a été faite à l'occasion de l'analyse de cette loi (voir plus bas, par. 589).

diare qui précède la proclamation déclarant la zone où se trouve le terrain en question "zone d'occupation réservée", soit morceler son terrain, soit utiliser la surface de ce terrain, soit conclure un accord tendant à accorder à une personne le droit d'utiliser son terrain à des fins pour lesquelles il n'était pas utilisé à la date de la proclamation (art. 3 bis, 3, a). Il convient de noter qu'ici le terme "terrain" (*land*) ne comprend pas les bâtiments ou autres constructions érigés sur le terrain (art. 3 bis, 3, b). En outre, les dispositions qui précèdent, touchant l'utilisation des terrains et la cession du droit d'utiliser des terrains, ne sont pas applicables à l'utilisation d'un terrain pour la prospection de minéraux.

589. *Mesures allant à l'encontre de certaines conditions inscrites dans les titres de propriété.* — Une autre modification importante a été apportée au paragraphe 5 de l'article 13 de la loi portant création de zones réservées. D'après l'ancien texte, le Ministre ne pouvait pas prendre, au titre de l'article 13, 3, de décision allant à l'encontre d'une condition inscrite dans le titre de propriété d'un bâtiment, terrain ou local, interdisant ou limitant l'occupation de ce bien par des personnes d'un ou de plusieurs groupes raciaux. L'article 11 de la loi de 1952 remplace l'article 13, 5, de la loi de 1950 par un paragraphe en vertu duquel les clauses des titres de propriété d'un bâtiment, terrain ou local situé dans une zone dont l'occupation par des personnes d'un ou de plusieurs groupes raciaux est interdite ou limitée seront suspendues, dans la mesure où elles sont en conflit avec les termes de la décision prise au titre de l'article 13, 3.

590. *Interdiction de conserver des biens pour une personne qui passe d'un groupe à un autre groupe.* — L'article 7 de la loi de 1952 prévoit l'insertion, dans la loi de 1950 sur les zones réservées, d'un article 9 bis nouveau qui dispose qu'aucune personne possédant des biens immeubles dans une zone contrôlée et devenue membre d'un autre groupe que celui pour lequel la zone a été créée ne pourra conserver ce bien, à moins d'être munie d'un permis à cet effet.

## V. — Travail et exercice des professions

591. Les problèmes relatifs au travail et à l'exercice des professions se trouvent, dans l'Union Sud-Africaine, étroitement liés aux deux problèmes étudiés dans les sections III et IV de ce chapitre.

On se souvient en effet (voir sect. III) que parmi les *pass laws* figurent des textes tels que la loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène (*Native Labour Regulation Act, No. 15, 1911*) et la loi No 24 de 1932 relative au contrat de travail des Indigènes (*Native Service Contract Act, 1932*) dont les titres mêmes en indiquent l'objet principal. A la même catégorie appartient également la loi No 25 de 1945 codifiant les lois relatives aux Indigènes dans les zones urbaines (*Natives (Urban Areas) Consolidation Act, No. 25, 1945*), avec les amendements qui lui ont été apportés par la loi No 54 de 1952. Chacune de ces lois contient de nombreuses dispositions réglementant les conditions d'emploi des Indigènes : l'embauchage, la forme des contrats de travail, l'enregistrement des contrats par les autorités, les permis de travail délivrés par les autorités, etc. D'une façon plus générale, il est permis de dire que les lois réglementant le mouvement et la résidence ne peuvent pas manquer

d'avoir une répercussion sur les possibilités pour les assujettis d'avoir accès aux lieux de travail<sup>277</sup>.

592. De même, les lois relatives au droit de propriété (droit compris dans un sens large et englobant également non seulement les autres droits réels sur les immeubles mais aussi le droit d'occupation sous les formes les plus diverses) exercent une influence décisive sur les conditions dans lesquelles les assujettis peuvent exercer des métiers ou professions, ou pratiquer le commerce : nombre de ces lois, y compris le *Group Areas Act, No. 41, 1950* (avec les amendements qui lui ont été apportés par le *Group Areas (Amendment) Act, No. 65, 1952*), contiennent des dispositions visant expressément ces matières (voir plus haut, sect. IV).

593. Ce n'est que dans la mesure où les dispositions des textes législatifs rappelés aux paragraphes 154 et 155 n'ont pas été étudiées ailleurs qu'elles seront examinées ici. L'étude portera principalement sur les dispositions de certains autres textes, législatifs ou réglementaires, dont l'objet est d'interdire l'accès de certains métiers ou professions aux membres de certaines sections de la population ou de rendre cet accès plus difficile, ou de créer des différences marquées entre la rémunération et les autres conditions de travail accordées aux individus en fonction du groupe auquel ils appartiennent.

594. Il importe de plus d'observer dès à présent que l'étude des mesures législatives ou réglementaires visant expressément les divers groupes raciaux ou de couleur ne donne qu'un tableau fort incomplet des différences qui existent entre les diverses sections de la population de l'Union Sud-Africaine dans le domaine du travail et de l'exercice des professions. Il faut également tenir compte de l'application de certaines lois générales, comme la loi No 44 de 1937 sur les salaires modifiée en 1942, de l'action des syndicats, notamment dans l'imposition de la "barrière raciale" et aussi de ce qu'on a appelé "la politique du travail civilisé". Ces questions sont examinées dans le chapitre VII.

## SITUATION ANTÉRIEURE À LA CHARTE DES NATIONS UNIES

*Loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène* (*Native Labour Regulation Act, No. 15, 1911*)

595. Cette loi déjà mentionnée<sup>278</sup> entérine le système antérieur de recrutement de la main-d'œuvre indigène.

En vertu de l'article 14, un manquement commis par un Indigène aux clauses de son contrat de travail le rend passible d'une amende ne dépassant pas 10 livres ou d'un emprisonnement ne dépassant pas deux mois.

*Loi No 12 de 1911 sur les mines et les usines* (*Mines and Works Act, No. 12, 1911*)

596. Cette loi qui date de la même époque que la précédente, mais a été amendée en 1926<sup>279</sup>, a introduit sur le plan juridique une barrière raciale dans l'industrie minière en interdisant d'employer les Indigènes

<sup>277</sup> A ces lois il convient d'ajouter la loi No 18 de 1936 sur la création du Fonds indigène et sur les terres réservées aux Indigènes (*Native Trust and Land Act, No. 18, 1936*) [mentionnée au paragraphe 112] et les *Prevention of Illegal Squatting Acts, No. 58, 1951*, et *No. 24, 1952*, qui concernent indirectement le droit d'accès aux lieux de travail.

<sup>278</sup> Voir par. 492 et 520.

<sup>279</sup> Voir par. suiv.

comme main-d'œuvre qualifiée dans les mines<sup>280</sup>. Le *Mines and Works Act* de 1911 régit les conditions de travail et de sécurité dans les mines, dans les usines et dans les autres établissements qui emploient des machines. L'article 4 de la loi autorise le Gouverneur général à établir des règlements relatifs, entre autres, à la délivrance de certificats de compétence pour les ouvriers qualifiés qui travaillent dans les mines ou dans l'industrie mécanique. En vertu des dispositions établies, on ne doit pas accorder lesdits certificats aux "personnes de couleur" (*coloured persons*) au Transvaal et dans l'Etat libre d'Orange, et les certificats accordés aux personnes de couleur (*coloured*) dans la province du Cap et au Natal ne sont pas valables dans les provinces du Nord. En 1923, les tribunaux ont déclaré que ces règlements étaient entachés d'un excès de pouvoir.

*Loi No 25 de 1926 modifiant la loi de 1911 sur les mines et les usines* (Mines and Works Act, 1911, Amendment Act, No. 26, 1926)

597. C'est à la suite de ces décisions qu'un amendement à la loi précédente a été adopté en 1926 aux termes duquel les certificats habilitant pour la conduite de locomotives, l'exploitation à la mine, les travaux de prospection et autres travaux spécialisés sont réservés "aux Européens, aux personnes de couleur (*coloured*) de la province du Cap, aux créoles de l'île Maurice ou aux habitants de Sainte-Hélène".

*Loi No 36 de 1937 sur la conciliation dans l'industrie* (Industrial Conciliation Act, No. 36, 1937)

598. La première version de cette loi date de 1924. La loi de 1937 contient des dispositions relatives "à l'enregistrement et au statut des syndicats professionnels et des organisations patronales, tendant à prévenir et à régler les différends entre employeurs et salariés, à réglementer les conditions d'emploi par accord et par arbitrage, à assurer le contrôle des bureaux de placement privés et à régler d'autres questions connexes". Elle est applicable à toute branche d'activité, industrie, profession ou catégorie d'occupation, à l'exception des occupations agricoles, des services domestiques, des emplois au service du Gouvernement de l'Union ou d'une administration provinciale et des emplois dans certains établissements d'enseignement et certaines institutions charitables. La loi prévoit la création de conseils industriels et de comités de conciliation ainsi que la désignation de médiateurs et d'arbitres pour aider au règlement des conflits de l'industrie. Les conseils industriels sont des organes permanents, composés de représentants d'employeurs et de syndicats professionnels enregistrés; il ont de larges pouvoirs en matière de conclusion de conventions relatives aux salaires, aux heures et aux conditions de travail. Aux termes de la loi, les conseils industriels ne peuvent pas user de discrimination contre un salarié pour des considérations de race, en ce qui concerne les taux de salaire, les conditions de travail ou toute autre question.

599. Toutefois, aux termes de la loi, la définition du mot "salariés" (*employees*) ne comprend notamment pas les personnes dont les contrats de travail sont

régis par le *Native Labour Regulation Act* et certains autres textes relatifs aux Indigènes.

600. Les conventions collectives ne sont pas applicables aux Indigènes, à moins que le Ministre n'en étende expressément à eux le champ d'application. La loi ne prévoit pas l'enregistrement des syndicats professionnels composés d'Africains exclus de la définition du mot "salarié". D'autre part, on a soutenu que les syndicats enregistrés ne pouvaient comprendre parmi leurs membres que les personnes qui sont des "salariés" (*employees*) au sens de la loi<sup>281</sup>.

Par conséquent, la situation est telle qu'aux termes de l'*Industrial Conciliation Act* de 1937, la définition du terme "salarié" (*employee*), telle qu'elle est donnée dans la loi, exclut les Indigènes porteurs de laissez-passer (puisque ceux-ci ne sont pas considérés comme "salariés" au sens de cette définition, et l'Indigène n'est donc pas reconnu comme étant qualifié pour être enregistré dans un syndicat. De même, un syndicat qui comprend des Africains ne saurait, par définition, être considéré comme un syndicat professionnel de "salariés" au sens de la loi, et ne saurait être enregistré comme syndicat professionnel.

601. L'une des nombreuses anomalies que l'on relève dans la situation créée par l'*Industrial Conciliation Act*, c'est que les femmes indigènes, qui, normalement, ne portent pas de "laissez-passer", ne sont pas touchées par l'exclusion au sens de la loi, et on peut par conséquent les admettre dans des syndicats qui continuent à être enregistrés en vertu de la loi. C'est, semble-t-il, pour cette raison que la *Garment Workers Union*, qui est composée en majeure partie de femmes européennes, mais qui comprend aussi maintenant un nombre important de femmes indigènes et de couleur, est admise à l'enregistrement<sup>282</sup>.

<sup>281</sup> *Handbook on Race Relations in South Africa*, van der Horst, p. 147 et 148.

<sup>282</sup> Rheinallt Jones, *op. cit.*, p. 47. Le *Report of the Industrial Legislation Commission of Enquiry*, 1951, signale (par. 281) qu'étant donné la définition du mot "salarié" (*employee*), l'effet de la loi est d'exclure la grande majorité des travailleurs indigènes. On reconnaît dans le rapport (par. 1071) qu'aux termes de la loi "les Indigènes ne peuvent appartenir aux syndicats professionnels enregistrés"; au paragraphe 115, le rapport conclut que, étant donné que "les organisations syndicales indigènes ne sont pas reconnues et que les Indigènes ne peuvent par conséquent participer aux négociations collectives, alors que les ouvriers appartenant à d'autres races disposent des moyens qu'il faut, non seulement pour faire connaître leur point de vue, mais pour faire aboutir leurs revendications, les travailleurs indigènes se trouvent en état d'infériorité vis-à-vis de leurs employeurs". Voir également les paragraphes 1448 à 1457 du rapport.

Il convient de noter que le projet de "loi sur la conciliation dans l'industrie relative aux Indigènes" (*Industrial Conciliation (Natives) Bill*), publié en 1947 sous les auspices du gouvernement Smuts, tout en reconnaissant expressément que tous les syndicats indigènes et tous les Indigènes sont exclus des effets et avantages de la procédure de conciliation dans l'industrie, prévue par l'*Industrial Conciliation Act* de 1937, envisageait d'instituer un système distinct de procédure de conciliation pour les syndicats africains: ainsi, d'une part, ce projet de loi introduisait expressément le principe de la ségrégation raciale dans le domaine de la législation industrielle, mais, d'autre part, il fournissait en fait aux Indigènes des moyens d'une nature plus ou moins égale. Toutefois, au moment de la chute du gouvernement Smuts, en 1948, ce projet de loi n'avait pas encore été adopté, et le nouveau Premier Ministre, le Dr Malan, qui a succédé au général Smuts, a annoncé qu'il n'envisagerait pas de reprendre à son compte un projet de loi qui reconnaissait l'existence des syndicats indigènes, mais qu'il mettrait au point un autre mécanisme (*Handbook on Race Relations in South Africa*, van der Horst, p. 148 et 149). Pour le *Native Labour (Settlement of Disputes) Bill* de 1953, voir note 293.

<sup>280</sup> Voir, comme référence générale, Sachs, *The Choice before South Africa* (1952), p. 164 et 165. Voir également *Handbook on Race Relations in South Africa*, 1949, p. 109, van der Horst, "Labour," p. 146 à 149; et aussi *Report of the Industrial Legislation Commission of Enquiry*, 1951.



602. Par conséquent, étant privés des effets et des avantages de l'*Industrial Conciliation Act* de 1937, les Indigènes mâles n'ont pu utiliser le mécanisme permettant de prévenir et de régler les conflits du travail, autrement que par le recours à la grève. Cependant, une grève organisée par un groupe de travailleurs indigènes peut être considérée comme un crime aux termes des divers *Masters and Servants Acts* de portée générale, édictés à des dates diverses et relatifs aux différentes provinces de l'Union, ou aux termes du *Native Labour Regulation Act* de 1911<sup>283</sup>.

*Loi No 25 de 1945 codifiant les dispositions relatives aux Indigènes (zones urbaines)* [Native (Urban Areas) Codification Act, No. 25, 1945]

603. Les dispositions de cette loi, notamment de son article 23, 1, qui ont une grande importance pour l'accès des Indigènes au travail dans les zones urbaines, ont été étudiées plus haut<sup>284</sup>.

604. Il convient de relever, en outre, le sous-paragraph *g* du même article 23, 1, qui permet au Gouverneur général d'interdire, ou de faire interdire par l'autorité locale urbaine, à tout Indigène du sexe masculin de travailler en tant que *togt* ou journalier ou d'effectuer tout travail d'entrepreneur indépendant dans la zone soumise à la loi, à moins que le fonctionnaire compétent ne lui délivre une autorisation à cet effet, pour une période mentionnée dans ladite autorisation.

#### MESURES PRISES DEPUIS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

*Loi No 34 de 1945 sur l'inscription en vue de l'emploi; loi No 54 de 1952 modifiant les lois relatives aux Indigènes; règlements promulgués en vertu de l'article 23, o, de la loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène* (Registration for Employment Act, No. 34, 1945; Native Laws Amendment Act, No. 54, 1952; Regulations under section 23 (o) of the Native Labour Regulation Act, No. 15, 1911)

605. Le *Registration for Employment Act* (loi No 34 de 1945) est une loi facultative qui permet la création d'offices publics de placement pour les Indigènes et autres non-Européens aussi bien que pour les Européens. Les dispositions n'en sont pas obligatoirement applicables aux Indigènes et ne peuvent leur être appliquées par le Ministre du travail que de concert avec le Ministre des affaires indigènes. Jusqu'en novembre 1947, cette loi n'avait apparemment pas été appliquée aux Indigènes<sup>285</sup>.

606. Le *Native Laws Amendment Act* (loi No 54 de 1952) a de nouveau autorisé la création d'offices de placement de cette nature pour les Indigènes<sup>286</sup>. D'autre part, il appert qu'actuellement des règlements relatifs à la création et à la réglementation d'offices de la main-d'œuvre indigène ont été promulgués

<sup>283</sup> Voir, comme référence d'ordre général, *Handbook on Race Relations in South Africa*, van der Horst, p. 148; *Report of the Industrial Legislation Commission of Enquiry*, 1951, par. 1438 à 1447. Un projet de loi spécial portant, notamment, sur la conciliation dans l'industrie, mais consacré uniquement aux travailleurs indigènes (*Native Labour (Settlement of Disputes) Bill*), a été présenté par le Ministre du travail devant l'Assemblée en 1953. La deuxième lecture de ce projet de loi a eu lieu le 9 juillet 1953.

<sup>284</sup> Voir par. 525.

<sup>285</sup> *Handbook on Race Relations in South Africa*, 1949, van der Horst, "Labour", p. 155 et 156.

<sup>286</sup> *Survey of Race Relations, 1951-1952*, p. 29 et 30, et p. 61.

en vertu de l'article 23, o, de la loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène (*Native Labour Regulation Act, No. 15, 1911*). Un office de ce genre est désormais rattaché à chaque commissariat de district des affaires indigènes, sauf dans certaines zones déterminées où les offices locaux de la main-d'œuvre sont placés sous le contrôle des autorités locales. Aux termes des règlements, ces offices ont pour fonction "de trouver un emploi aux [Indigènes] qui en cherchent un, et de régler l'offre de main-d'œuvre en vue de la faire correspondre à la demande"<sup>287</sup>.

*Loi No 27 de 1951 sur les travailleurs indigènes du bâtiment* (*Native Building Workers Act, No. 27, 1951*)<sup>288</sup>

607. Cette loi représente la mesure législative la plus importante établissant une "barrière de couleur" légale. Elle s'apparente par là à la loi No 12 de 1911 sur les mines et les usines<sup>289</sup>.

608. En présentant cette loi à la Chambre (House of Assembly), le 7 février 1951, le Ministre du travail, l'Honorable B. J. Schoeman, a fait certaines déclarations dont voici le résumé. Il a déclaré que la loi assurait une protection aux travailleurs de race blanche ou de couleur (*coloured*) contre la main-d'œuvre indigène à bon marché qui pourrait menacer le niveau de leurs salaires. Dans certaines zones où des accords de travail sont en vigueur, un employeur de l'industrie du bâtiment peut employer un Européen, un Indigène, une personne de couleur (*coloured*) ou un Asiatique pour faire un travail donné, mais il doit payer audit travailleur un salaire fixé conformément aux termes de l'accord. Toutefois, les accords ne s'appliquent pas aux simples locataires, aux propriétaires de bâtiments, d'appartements, de magasins, d'usines, non plus qu'aux municipalités; ceux-ci peuvent même employer n'importe qui à faire des travaux de construction, en fixant eux-mêmes les salaires qu'ils sont prêts à payer et que le travailleur est prêt à accepter; les municipalités sont également dispensées d'appliquer les dispositions des accords de travail. En conséquence, les travailleurs de l'industrie du bâtiment ne sont protégés que s'ils sont au service de patrons qui ont souscrit aux accords, dans les zones où ces accords sont en vigueur; or, on a découvert que des particuliers

<sup>287</sup> *Annual Survey of South Africa Law, 1952*, p. 288.

<sup>288</sup> Le *Native Building Workers Bill* a été d'abord publié sous forme de projet en octobre 1949 et présenté devant la Chambre (House of Assembly) en février 1950. Toutefois, étant donné l'urgence des autres lois, ce projet de loi n'a été débattu qu'à la session parlementaire de 1950. Sous sa forme première, c'est un effort évident de compromis entre les intérêts et les craintes des Européens qui travaillent dans le bâtiment d'une part, et les besoins et les aspirations des Africains, d'autre part (*Survey of Race Relations, 1949-1950*, p. 53 à 55).

Telle qu'elle a été présentée à nouveau à la session de 1950 du Parlement de l'Union, la loi a subi un certain nombre de modifications, dont les plus intéressantes sont les suivantes: 1) en vue de l'application de cette loi, une zone indigène comprend maintenant toute zone qui, de l'avis du Ministre, est occupée principalement par des Indigènes; 2) on a exclu de la liste des travaux spécialisés, que les Indigènes ne sont pas autorisés à effectuer hors de leur propre zone, le métier de couvreur en chaume; 3) on a modifié les dispositions qui, à l'origine, interdisaient complètement d'employer des Indigènes dans les travaux de construction dans les zones urbaines; ainsi l'interdiction peut ne porter que sur une partie de la zone urbaine, de sorte que les Indigènes peuvent travailler hors de leur propre zone, dans les bâtiments qu'ils occupent. Toutefois, des Européens ne peuvent pas passer de contrat à un entrepreneur indigène (*Survey of Race Relations in South Africa, 1950-1951*, p. 12).

<sup>289</sup> Voir plus haut, par. 596.

qui sont propriétaires d'usines utilisent assez largement la main-d'œuvre indigène à bon marché pour des travaux de réparation, d'entretien et même de construction. Ainsi se trouve menacé le niveau des salaires de l'artisan de race blanche. Pour faire face à la grave pénurie d'habitations, dont la construction n'est pas économique si l'on emploie de la main-d'œuvre de race blanche, on doit permettre aux Indigènes de construire leurs propres maisons<sup>290</sup>. Il faut d'abord leur donner une formation professionnelle qui soit suffisamment bonne, mais naturellement les Indigènes qui ont reçu cette formation professionnelle n'obtiendront pas les salaires qui sont payés à présent aux artisans qualifiés de race blanche. Dans une large mesure, ils seront des ouvriers demi-qualifiés. L'Indigène recevra sa formation professionnelle dans une institution et, à la fin de ce stage, il sera placé chez un employeur autorisé. Etant donné que ces ouvriers recevront un salaire plus bas, en rapport avec leur compétence technique, étant donné en particulier le niveau de vie de l'Indigène, ils pourront construire des maisons à bien meilleur compte que celles que construisent en ce moment les artisans qualifiés. On donnera ainsi aux Indigènes une formation professionnelle aussi variée que possible, de façon à leur permettre de construire leurs propres habitations, dans leurs propres zones. Mais d'autre part, en vertu de cette loi, aucun employeur de l'industrie du bâtiment ne pourra employer des Indigènes dans une zone urbaine pour leur faire accomplir un travail qualifié défini comme tel. Ces dispositions s'appliqueront seulement aux employeurs de l'industrie du bâtiment et seront valables pour toutes les zones urbaines du pays. Le Ministre sera également autorisé à étendre aux zones périphériques des villes les dispositions de la loi. Une proclamation de la loi par le Ministre, dans toute zone urbaine ou dans toute zone périphérique d'une ville, aura pour effet d'interdire à toute personne — particulier, municipalité, propriétaire d'usine, etc. — d'employer un Indigène comme ouvrier qualifié dans le bâtiment. Cette interdiction pourra toutefois ne pas s'appliquer à certaines catégories de personnes ou à certaines parties d'une zone<sup>291</sup>.

609. La loi est entrée en vigueur le 1er octobre 1951<sup>292</sup>.

610. Les dispositions essentielles de la loi concernant les restrictions relatives à l'emploi d'Indigènes comme ouvriers qualifiés de l'industrie du bâtiment se trouvent exposées aux articles 14 et 15 de la loi :

611. *Contrôle de l'emploi dans l'industrie du bâtiment :*

"14. 1) Aucun employeur de l'industrie du bâtiment ne doit après l'entrée en vigueur de cette loi, sauf avec l'autorisation écrite du Ministre :

"a) Employer un Indigène comme ouvrier qualifié dans l'industrie du bâtiment à l'intérieur d'une zone urbaine, ailleurs que dans une zone indigène,

"b) Employer dans une zone indigène un Européen, sauf en qualité de contremaître ou d'instructeur, dans un travail de construction où l'on emploie un Indigène comme ouvrier qualifié dans l'industrie du bâtiment.

"2) Tout employeur qui enfreint les dispositions du paragraphe 1 sera coupable d'un délit."

<sup>290</sup> Sur cette question, voir chap. VII, par. 740.

<sup>291</sup> *Journal of the Parliaments of the Commonwealth*, vol. 32, p. 348 à 350, 1951.

<sup>292</sup> *Survey of Race Relations in South Africa, 1950-1951*, p. 12.

612. *Restrictions de l'emploi dans certaines zones :*

"15. 1) Le Gouverneur général peut, sur la recommandation du Ministre, après avoir consulté le Conseil consultatif, par voie de proclamation dans la *Gazette*, interdire :

"a) A toute personne (autre qu'un employeur de l'industrie du bâtiment) ou à toute personne appartenant à une catégorie déterminée, ou à toute personne autre qu'une personne appartenant à une catégorie déterminée, d'employer un Indigène comme ouvrier qualifié, pour ce qui est d'édifier, d'achever, de remettre à neuf, de réparer, d'entretenir ou de modifier un bâtiment situé dans une "zone urbaine désignée" ou dans une partie de cette zone, ailleurs que dans une zone indigène ; et

"b) A tout Indigène d'effectuer un travail qui ait trait à ce bâtiment, comme employé ou en toute autre qualité, à moins que le bâtiment ne lui appartienne, ne soit occupé par lui ou qu'il n'ait l'attention de l'occuper lui et sa famille ;

"Et peut de même amender ou abroger toute proclamation de cette nature.

" . . .

"3) Toute personne qui contrevient aux dispositions d'une proclamation faite aux termes de l'alinéa 1 se rend coupable d'un délit."

613. Il semble évident que le *Native Building Workers Act* de 1951 dresse une importante barrière raciale contre la main-d'œuvre indigène dans l'industrie du bâtiment<sup>293</sup> ; il n'est, en effet, plus permis d'employer des Indigènes dans la construction ou l'entretien de bâtiments spécifiés par la loi, ce qui prive un nombre important d'Indigènes de travail "à la pièce"<sup>294</sup>.

## VI. — Usage des services publics

SITUATION ANTÉRIEURE À LA CHARTE DES NATIONS UNIES

614. Avant la formation de l'Union Sud-Africaine, en 1909, seul le Transvaal semble avoir eu une réglementation de quelque importance en matière d'accès aux moyens de transport public. A la suite d'une résolution du Volksraad en date du 14 octobre 1897, le gouvernement prit des mesures pour séparer, dans les voitures de chemin de fer de première classe, les voyageurs de couleur des voyageurs européens.

615. Bien que, d'une façon générale, aucune législation d'ensemble n'ait été édictée par l'Union dans le domaine de l'accès et de l'usage des services publics,

<sup>293</sup> "Le but (de la loi) est d'enseigner aux artisans indigènes à construire des maisons pour les gens de leur race, dans leur propre zone — ce qui, en même temps, protège les artisans européens dans les zones européennes contre la concurrence de la nouvelle force ouvrière indigène travaillant à meilleur compte. La loi vise à arrêter une pratique répandue en Afrique du Sud, qui consiste à employer des Indigènes pour faire de petits travaux de construction dans la maison, pendant leurs heures de liberté. A l'avenir, les travaux qui demandent quelque technique devront être effectués par les ouvriers européens ou de couleur (*coloured*), qui se font payer plus cher que les Indigènes. La formation professionnelle que l'État prévoit pour les nouveaux artisans indigènes ne sera pas aussi poussée que celle que reçoivent les apprentis européens — elle devrait simplement leur permettre de construire leurs propres habitations qui sont d'un modèle assez simple." (*South Africa*, No 3189, 4 mars 1953, p. 172.)

<sup>294</sup> Rheinallt Jones, *Industrial Relations in South Africa, International Affairs*, vol. 29, p. 43, 1953 ; cf. aussi *Survey of Race Relations, 1949-1950*, p. 53 à 55 ; *Survey of Race Relations, 1950-1951*, p. 12-13 et 33-34.

des différences de traitement existant selon le groupe racial ou le groupe de couleur.

616. Dans le domaine des transports ferroviaires, ces différences de traitement se fondent sur des règlements pris en vertu de la loi No 22 de 1916 sur le règlement général, le contrôle et la gestion des chemins de fer et des ports (*Railways and Harbours Regulations Control and Management Act, No. 22, 1916*) dont l'article 4 dispose :

" Sous réserve de l'approbation du Gouverneur général, l'Administration peut prendre, à condition qu'ils soient conformes à la présente loi, des règlements portant sur l'une quelconque des questions suivantes; c'est-à-dire pour ce qui est de :

" . . .  
" 6) Réserver des locaux des chemins de fer (y compris les lieux d'aisances), ou tout train ou toute partie de locaux ou de trains, à l'usage exclusif des hommes ou des femmes, de personnes appartenant à des races déterminées, ou de différentes catégories de personnes ou d'Indigènes, et interdire à toute personne de l'une quelconque de ces catégories l'usage de locaux, trains, ou parties de locaux ou de trains autres que ceux qui leur sont réservés<sup>295</sup>."

617. Dans d'autres cas, les différences de traitement résultent en grande partie de l'application de règlements émanant d'organes législatifs inférieurs, ou bien elles sont l'effet d'une simple pratique administrative qui ne s'appuie sur aucune disposition antérieure du droit positif, dans ce sens.

618. Une façon extrêmement commode de se rendre compte des formes sous lesquelles les distinctions en usage dans ce domaine se présentent, consiste à examiner les affaires jugées par la Cour suprême de l'Union Sud-Africaine au cours d'un certain nombre d'années.

619. Dans une affaire évoquée en 1916, l'affaire *George c. Pretoria Municipality*<sup>296</sup>, la *Transvaal Provincial Division* avait confirmé le jugement condamnant une personne de couleur pour être montée à Pretoria dans une voiture de tramway réservée à l'usage des blancs et avoir refusé de quitter cette voiture, à une époque où aucune voiture de tramway distincte n'était prévue à l'usage des Indigènes, des Asiatiques ou autres personnes de couleur. La *Transvaal Provincial Division* a rejeté l'argument selon lequel le Conseil municipal (*Town Council*) avait outrepassé ses pouvoirs en édictant un règlement prévoyant des voitures de tramway distinctes, les uns à l'usage des blancs, les autres à l'usage des non-blancs, et restreignant l'usage de ces voitures aux uns ou aux autres; la Cour a également rejeté la thèse selon laquelle les blancs et les personnes de couleur devraient être traités sur un pied d'égalité en attendant que des dispositions soient prises pour mettre des voitures distinctes à la disposition des uns et des autres.

620. Dans l'affaire jugée en 1934, *Minister of Posts and Telegraphs c. Rasool*<sup>297</sup>, l'*Appellate Division* de la Cour suprême a décidé que, du simple fait qu'aux

<sup>295</sup> Aux termes de l'article 36 de la loi, toute personne qui pénètre sciemment dans une voiture, un compartiment ou autre lieu réservé par l'Administration à l'usage exclusif de personnes appartenant à des races déterminées, toute personne qui, ayant pénétré dans une voiture de chemin de fer, un compartiment ou un autre lieu réservé et qui y demeure après avoir été invitée par un employé des chemins de fer à se retirer, se rend coupable d'une infraction.

<sup>296</sup> 1916, SALR 501 (Transvaal P.D.).

<sup>297</sup> 1934, SALR 167 (A.D.).

de son application, un règlement distinguait dans la collectivité, entre les blancs, d'une part, et les personnes de couleur, de l'autre, il ne s'ensuivait pas que ce règlement constituât un excès de pouvoir parce qu'il serait arbitraire; en effet, il s'agissait, dans ce cas, de la division de l'espace réservé au public dans un bureau de poste en une section pour les Européens et une section pour les non-Européens. Etant donné que l'on a reconnu que les services assurés dans la section du bureau de poste réservée aux non-Européens étaient de même qualité que ceux qui étaient assurés dans la section réservée aux Européens, la seule question était de savoir s'il était raisonnable d'établir une distinction entre les Européens et les non-Européens<sup>298</sup>.

En fait, la majorité des membres de l'*Appellate Division* a soutenu dans le jugement délivré par le *Chief Justice* par intérim Stratford que la discrimination raciale qui s'exprime sous la forme de la séparation des divers éléments de la population en fonction de la race était valable pourvu que les facilités mises à la disposition des personnes appartenant aux différentes races soient égales. Néanmoins, l'un des magistrats qui avaient concouru à la décision du tribunal, le juge (J. A.) Beyers, semble avoir fondé son opinion sur des motifs plus généraux, puisqu'il a en fait rejeté le principe que le juge (A. J. A.) Gardiner, exprimant une opinion fortement dissidente, avait fait valoir au cours de la même affaire, et selon lequel tous les hommes sont égaux devant la loi. Le juge Beyers a fait observer qu'à son avis la ségrégation dans l'Union était applicable à tous les domaines de la vie sociale, par exemple dans les hôpitaux, les cimetières, les bains et lieux d'aisances publics, les terrains de jeux, les voitures de tramways et dans d'innombrables autres cas. Quant à l'*Appellate Division* de la Cour suprême de l'Union Sud-Africaine, elle rejoignait ainsi, dans l'affaire Rasool — bien qu'aucune affaire américaine n'ait été citée ou mentionnée — la doctrine juridique constitutionnelle américaine de la "séparation dans l'égalité"<sup>299</sup>.

#### MESURES PRISES DEPUIS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

*Loi No 49 de 1949 modifiant les dispositions relatives aux chemins de fer et aux ports* (*Railways and Harbours Regulations Control and Management (Amendment) Act, No. 49, 1949*)

621. En 1950, l'*Appellate Division* de la Cour suprême de l'Union Sud-Africaine a eu à juger une

<sup>298</sup> Dans cette affaire, la Cour déclare avoir appliqué la méthode dont lord Russell s'est servi dans la célèbre affaire anglaise *Kruse c. Johnson* (1898, 2 Q.B.D.91) et qui établissait des critères d'après lesquels les tribunaux peuvent invalider des règlements pour arbitraire (*unreasonable*). Les critères que lord Russell avait proposés consistaient à déterminer s'il s'avère que les règlements ont "un caractère partial et inégal dans leur application, par rapport à différentes classes de personnes; s'ils sont manifestement injustes; s'ils révèlent de la mauvaise foi; s'ils permettent d'empiéter sur les droits de ceux auxquels ils sont applicables d'une manière si tyrannique et si gratuite qu'ils ne trouveraient aucune justification dans l'esprit de personnes raisonnables".

<sup>299</sup> Ce même principe a été invoqué lors de l'affaire *la Couronne c. Carelse* (1943, SALR 242 Cape P.D.), dans laquelle le juge Davis, de la *Cape Provincial Division*, s'est appuyé directement sur le précédent *Minister of Posts and Telegraphs c. Rasool* à propos de l'utilisation des plages balnéaires. Selon le juge Davis, en ce qui concerne l'Union Sud-Africaine, pour que la Cour soit fondée à intervenir dans l'application d'un règlement en alléguant que la distinction qu'il établit entre les blancs et des personnes de couleur est arbitraire, il est indispensable de prouver que cette distinction s'accompagne, dans tous les cas, d'une inégalité de traitement manifestement injuste et tyrannique.

affaire: *la Couronne c. Abdurahman*<sup>300</sup>, dans laquelle elle avait devant elle un règlement pris en vertu de l'article 4 du *Railways and Harbours Regulations Control and Management Act* de 1916 (voir plus haut, par. 616). Ce règlement réservait certaines voitures aux personnes de race européenne, sans toutefois interdire à ces personnes d'utiliser les voitures qui ne leur étaient pas réservées. Par contre, il était interdit aux non-Européens d'utiliser les compartiments réservés aux Européens, sous peine d'une condamnation pénale. L'*Appellate Division* de la Cour suprême a décidé, à l'unanimité, que le règlement, tel qu'il était appliqué, aboutissait à un traitement sensiblement injuste et inégal en faveur des Européens, et au détriment des non-Européens, et que les mesures prises en vertu de ce règlement n'étaient pas autorisées par la loi en vertu de laquelle le règlement avait été pris. Le juge (J. A.) Centlivres, parlant au nom de la Cour, a immédiatement appliqué le critère que lord Russell avait utilisé dans l'affaire *Kruse c. Johnson* (p. 149): "C'est une chose d'autoriser la discrimination, cela en est une autre d'autoriser une discrimination qui s'accompagne d'un traitement injuste et inégal." Le juge Centlivres a déclaré qu'il était impossible de supposer que le législateur eût voulu, en édictant la loi de 1916, qui conférerait un pouvoir réglementaire général à l'Administration des chemins de fer, qu'une partie de la collectivité fût traitée d'une façon injuste par rapport à une autre partie. Il a dit:

"L'Etat a mis des services ferroviaires à la disposition de tous ses citoyens, sans distinction de race, et il est douteux que le législateur ait voulu que les usagers des services ferroviaires soient soumis, suivant leur race, à un traitement injuste ou inégal. La conclusion à laquelle j'aboutis, c'est que le règlement n'a pas été appliqué de la manière qui convient par l'Administration dans les circonstances de cette affaire. Etant donné qu'on peut, à mon sens, appliquer le règlement avec impartialité et égalité aux personnes de races différentes, on ne saurait dire que le règlement en lui-même outrepassa les pouvoirs accordés par la loi."

622. Par suite de la contestation élevée lors de l'affaire *Abdurahman* à l'égard du principe de la ségrégation dans les chemins de fer, le gouvernement Malan a pris, alors que l'affaire *Abdurahman* était encore pendante, des mesures tendant à amender le *Railway Act* de 1916 dans le sens suivant, par l'insertion d'un nouvel article 7 bis, 1 (loi No 49 de 1949):

"Art. 7 bis, 1. — L'Administration peut, chaque fois qu'elle le juge utile, et de la manière et par les moyens qu'elle juge les plus convenables pour informer toute personne intéressée de l'existence des lieux réservés dont il va être question:

"a) Réserver tout local des chemins de fer (y compris les lieux d'aisances) ou toute partie de ce local, tout train ou toute partie d'un train, à l'usage exclusif des hommes ou des femmes ou de personnes appartenant à des races déterminées, ou à différentes catégories de personnes ou d'Indigènes;

"b) Réserver tous les trains ou certains des trains en service sur une ligne donnée, à l'usage exclusif de personnes appartenant à des races déterminées ou à différentes catégories de personnes ou d'Indigènes."

A la suite de cet amendement de la loi, l'Administration amenda également le Règlement général des chemins de fer en y insérant l'article 20, a, suivant:

"Chaque fois que, en vertu de l'article 7 bis de la loi, l'Administration réserve un local des chemins de fer (y compris les lieux d'aisances) ou une partie d'un local, à l'usage exclusif des hommes ou des femmes ou de personnes appartenant à une race ou à une catégorie déterminée, l'usage du local réservé ou de la partie de ce local sera interdit à toute personne qui n'entre pas dans la catégorie des personnes au profit desquelles ce local ou cette partie de local ont été réservés."

623. La loi et le règlement ainsi amendés ont été invoqués devant l'*Appellate Division* en 1953 dans l'affaire *la Couronne c. Lusu*<sup>301</sup>.

L'*Appellate Division* de la Cour suprême a décidé, en la personne du *Chief Justice* Centlivres, dont l'opinion était partagée par les juges Greenberg, Schreiner et Hoexter, que l'Administration des chemins de fer ne pouvait pas, lorsqu'elle réserve des locaux des chemins de fer ou une partie de ces locaux comme salles d'attente à l'usage exclusif des hommes ou des femmes ou de personnes appartenant à des races déterminées ou à différentes catégories de personnes<sup>302</sup>, exercer des droits et des pouvoirs absolument discrétionnaires lorsque l'exercice de ces droits et de ces pouvoirs peut aboutir à un traitement sensiblement injuste et inégal de certaines desdites personnes, races et catégories de personnes par rapport aux autres. S'appuyant sur le précédent *la Couronne c. Abdurahman*, dans lequel la Cour avait décidé que la loi de 1916 (qui n'était pas encore amendée) ne permettait pas d'infliger aux membres de certaines races un traitement injuste et inégal par rapport aux membres d'autres races, le *Chief Justice* Centlivres a déclaré qu'à son avis le nouvel article 7 bis, 1, a, inséré dans la loi par l'amendement de 1949, ne pouvait pas autoriser l'Administration à faire une distinction entre les personnes appartenant à des races et à des classes différentes en recourant à des mesures injustes et inégales<sup>303</sup>. S'il en était autrement, il s'ensuivrait que l'Administration pourrait, aux termes de ce nouvel article inséré par l'amendement de 1949,

"réserver les lieux d'aisances se trouvant dans les locaux des chemins de fer aux seules personnes appartenant à une race déterminée et ne pas prévoir de lieux d'aisances à l'usage des personnes appartenant à une autre race. Or cela ne pouvait pas, à mon sens, avoir été l'intention du Parlement, car, comme on l'a déclaré lors de l'affaire *Abdurahman*, à la page 149: "l'Etat a mis des services ferroviaires à la disposition de tous ces citoyens, sans distinction de race, et il est douteux que le législateur ait voulu que les usagers des services ferroviaires soient soumis, suivant leur race, à un traitement injuste ou inégal" (p. 481).

En revanche, le juge van den Heever, exprimant une opinion nettement dissidente, a soutenu que la nouvelle disposition insérée dans la loi de 1916 par l'amendement de 1949 autorisait l'Administration à réserver des locaux de chemins de fer (y compris les lieux d'aisances) à l'usage exclusif de différentes caté-

<sup>301</sup> 1953, 2 SALR 484 (A.D.).

<sup>302</sup> En vertu de l'article 7 bis, 1, a, de la loi de 1916 amendée.

<sup>303</sup> 1953, 2 SALR 484 (A.D.), p. 489.

gories de personnes, ce qui implique la discrimination<sup>304</sup>.

624. La situation semble donc être telle, en ce qui concerne l'accès des personnes appartenant aux diverses races et à divers groupes de couleur aux moyens de transport publics et aux lieux publics, que l'Administration peut appliquer la ségrégation en tant que telle, à charge pour elle de fournir aux différentes races des facilités qui soient effectivement égales. La Cour ne s'est jamais prononcée sur la question de savoir si la ségrégation est illégale en soi, indépendamment du traitement effectivement réservé aux différentes races auxquelles la ségrégation est appliquée. Néanmoins, il est évident qu'il reste un vaste domaine où le sens critique des juristes peut s'exercer quant à la question de fait qui consiste à déterminer si, dans le cas dont il s'agit, les facilités prévues sont effectivement égales<sup>305</sup>.

625. D'autre part, les tribunaux semblent faire montre d'une sévérité particulière en ce qui concerne la preuve par la Couronne des faits allégués par elle à l'occasion de poursuites intentées pour infractions à des règlements instituant la ségrégation des groupes<sup>306</sup>.

## VII. — Droit de la famille

### SITUATION ANTÉRIEURE À LA CHARTE DES NATIONS UNIES

626. Avant la constitution de l'Union Sud-Africaine, ce n'est que dans la République Sud-Africaine (Transvaal) que la loi semble avoir interdit les mariages mixtes entre une personne blanche et une personne de couleur<sup>307</sup>.

La loi punissait pareillement les "actes immoraux" commis par une femme blanche avec un homme de couleur<sup>308</sup>, et par un homme de couleur avec une femme blanche, même avec le consentement de celle-ci<sup>309</sup>.

<sup>304</sup> *Ibid.*, p. 498.

<sup>305</sup> Voir, par exemple, l'affaire *la Couronne c. Lepile*, 1953, 1 SALR 225 (Transvaal P.D.), dans laquelle la *Transvaal Provincial Division*, s'appuyant strictement sur les faits, a rejeté une contestation relative à l'application d'un article du Règlement des chemins de fer, fondé sur l'argument selon lequel les wagons-restaurants ou les wagons-buffets mis par l'Administration des chemins de fer à l'usage des non-Européens, étant de qualité inférieure par rapport à ceux qui étaient mis à la disposition des Européens, il en résultait un traitement sensiblement injuste et inégal. La Cour a estimé, à cet égard, qu'on ne pouvait éviter un certain degré d'inégalité et qu'une incommode temporaire comme l'était, à son avis, celle dont il s'agissait, ne constituait pas un traitement sensiblement inégal.

<sup>306</sup> Voir par exemple l'affaire *la Couronne c. Sita*, 3 SALR 460 (Transvaal P.D.).

La Commission a appris que le Ministre des transports (M. P. O. Bauer) avait récemment promis de soumettre au Parlement un projet de loi qui permettrait aux chemins de fer de mettre à la disposition des différentes races, en dépit des décisions récentes de la Cour suprême, des locaux (*facilities*) séparés, alors même que ces locaux ne sont pas substantiellement équivalents. (*The Cape Argus*, 13 juin 1953.)

<sup>307</sup> Article 17 de la loi No 3 de 1897. "Personne de couleur" signifie selon cette loi toute personne appartenant à l'une des races indigènes de l'Afrique du Sud ou ayant une ascendance indigène, ainsi que toute personne appartenant à l'une des races de l'Asie, celles-ci comprenant les coolies, les Arabes, les Malais et les sujets musulmans de l'Empire ottoman.

<sup>308</sup> Article 6 de la loi No 11 de 1889.

<sup>309</sup> Article 7 de la même loi.

### MESURES PRISES DEPUIS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

*Loi No 55 de 1949 sur l'interdiction des mariages mixtes* (Prohibition of Mixed Marriages Act, No. 55, 1949)

627. En présentant le projet de loi devenu par la suite la loi No 55 de 1949, le Ministre de l'intérieur (l'Honorable T. E. Dönges) a fait un certain nombre de déclarations dont voici le résumé: cette loi avait pour objet d'interdire les mariages entre Européens et non-Européens. Elle était destinée, dans la mesure du possible, à empêcher le métissage et à favoriser la pureté de la race. Elle ne constituait naturellement qu'un premier pas et devait être suivie de l'interdiction de tout croisement de races en dehors du mariage. A ce sujet, le Ministre de la justice annonça un projet de loi présenté pour modifier l'*Immorality Act* (loi sur les actes immoraux) de 1927<sup>310</sup>. Il a rappelé les recommandations de la Commission chargée d'étudier la question des mariages mixtes, qui avait présenté son rapport en 1939 et avait souligné que, d'une façon générale, l'Union Sud-Africaine était fortement opposée aux mariages mixtes. Outre le désir de préserver la pureté de la race, l'opinion publique estimait que des efforts devaient être déployés pour prévenir les problèmes sociaux résultant du métissage. Les Européens n'étaient d'ailleurs pas seuls à s'élever contre les mariages mixtes: le rapport de la Commission faisait état de l'opposition marquée des Indigènes à ces mariages. Les personnes de couleur s'élevaient elles aussi contre ces mariages, tout en n'étant pas favorables à la promulgation de dispositions législatives en la matière. Les Indiens eux-mêmes se prononçaient contre les mariages mixtes, mais s'élevaient également contre l'adoption de sanctions légales dans ce domaine. Certains arguments contre l'adoption de dispositions législatives avaient été avancés par des personnes qui se rendaient cependant compte que les mariages mixtes étaient un mal; l'un de ces arguments était que l'adoption de dispositions législatives apportait une restriction à la liberté individuelle. La Commission avait fait observer que "toute loi entraîne une restriction de la liberté individuelle et que des actes qui, comme le mariage, ont des effets sociaux d'une grande portée ne peuvent être considérés comme ayant un caractère purement privé et personnel. Tel est le cas, notamment, pour le mariage". Un deuxième argument était fondé sur le nombre relativement peu élevé de mariages mixtes par an. Cependant, c'était l'accroissement régulier du nombre total de ces mariages qui importait réellement. Il s'agissait de savoir quelle serait la situation dans cent ans. Le troisième argument était qu'en rendant ces mariages impossibles, on supprimerait ce que l'on pouvait considérer comme la seule réparation possible d'une injustice commise. Les cas de ce genre étaient cependant peu nombreux et, si les dispositions législatives envisagées étaient adoptées, leur nombre diminuerait encore. Le Ministre parla ensuite des difficultés que présentait la définition des Européens et des non-Européens. L'intention du projet de loi examiné était non pas de donner une définition ayant force légale, mais de servir de guide pratique au fonctionnaire qui célèbre les mariages<sup>311</sup>.

628. Au cours du débat qui s'est ensuite déroulé à l'Assemblée de l'Union, le maréchal Smuts, leader

<sup>310</sup> Voir plus bas, par. 635.

<sup>311</sup> *Journal of the Parliaments of the Commonwealth*, p. 467 à 469, 1949.

de l'opposition, a indiqué que, incontestablement, l'ensemble de la population de l'Afrique du Sud avait adopté une attitude hostile à l'égard du croisement des races et que cette attitude correspondait à sa façon de voir et à ses traditions. Cependant, la question fondamentale était de savoir si ce mal pouvait faire l'objet de mesures législatives et donner lieu à des interdictions. Il fallait constater une fois de plus qu'il était difficile de donner des définitions dans la loi<sup>312</sup>.

629. Le Dr A. H. Jonker, membre du United Party (parti unifié, opposition), a déclaré qu'à part un accroissement du nombre des mariages mixtes de 1940 à 1945, période pendant laquelle on avait également enregistré un accroissement de la population européenne et indigène, le pourcentage des mariages mixtes avait baissé. Le fait qu'il existait une population blanche et que la proportion de métis était aussi faible prouvait de la façon la plus frappante que l'homme blanc aussi bien que l'Indigène avaient, grâce à leur caractère même, réussi à limiter le mal pendant trois siècles. La solution du problème consistait à créer des quartiers résidentiels distincts et à placer la population de couleur dans une situation économique qui mettrait fin, parmi cette population et particulièrement chez les femmes de couleur, au désir de s'infiltrer chez les blancs pour parvenir à un niveau social plus élevé<sup>313</sup>.

630. M. A. Davis, membre du United Party (parti unifié, opposition), a souligné l'importance de l'immigration en tant qu'élément propre à relever le degré de pureté de la race blanche. En ce qui concerne la partie de la loi consacrée aux définitions et à l'épreuve de l'apparence, il y avait, dans le Transvaal, beaucoup de gens qui, tout en étant de couleur nettement foncée, avaient une ascendance, une instruction et une éducation européennes<sup>314</sup>.

631. M. T. W. B. Osborn, membre du Labour Party (parti travailliste), a indiqué que, pendant les premières années de la province du Cap, des mariages mixtes avaient eu lieu: pour l'année 1800, on avait estimé le nombre de ces mariages à 5 pour 100 du nombre total, ce chiffre atteignant 10 pour 100 selon certaines sources. Le sang métis introduit à cette époque était toujours là, il ne disparaîtrait jamais. La population européenne — particulièrement dans les familles les plus anciennes et les plus éminentes — avait une petite proportion de sang de couleur et, en admettant qu'à l'origine les mariages mixtes aient représenté 5 pour 100 du nombre total des mariages, il s'ensuivait que toutes les familles les plus anciennes avaient en moyenne 5 pour 100 de sang de couleur. Si la proportion de gens de couleur augmentait actuellement parmi la collectivité de race blanche, il fallait probablement l'attribuer, pour la plus grande part, au fait que des personnes qui étaient en réalité des personnes de couleur, tout en étant blancs extérieurement (c'est-à-dire en apparence), s'infiltraient dans la collectivité de race blanche. En Afrique du Sud, il y avait, dès la naissance, avantage à être blanc. Les blancs recevaient une meilleure instruction, pouvaient aller dans les villes, s'asseoir n'importe où dans les trains, obtenir un meilleur emploi, élever convenablement leurs enfants, avoir le droit de vote et être maîtres de leur destinée. Tant que cette situation existerait, des gens de couleur continueraient à s'infiltrer parmi les blancs en dépit de toutes lois<sup>315</sup>.

632. Pour ce qui est du contenu de la loi (No 55 de 1949) sur l'interdiction des mariages mixtes celle-ci dispose, au paragraphe 1 de l'article premier, qu'à partir de la date d'entrée en vigueur de la loi, aucun mariage entre une personne européenne et une personne non européenne ne pourra être célébré, et que tout mariage de cette nature célébré en contravention des dispositions ci-dessus sera nul et de nul effet. Une exception importante a cependant été prévue aux fins de l'application de la loi: un tel mariage sera considéré comme valable: i) s'il a été célébré de bonne foi par un officier de l'état civil (*marriage officer*) et si aucune des parties intéressées ni aucune autre personne, en collusion avec l'une ou l'autre des parties, n'a fait de fausse déclaration relative audit mariage . . . ; et ii) si une partie à un tel mariage qui se prétend européenne ou non européenne, selon le cas, est en apparence évidemment ce qu'elle prétend être ou est à même de démontrer, dans le cas d'une partie qui se prétend non européenne, qu'elle fréquente habituellement des non-Européens en qualité de non-Européenne (al. 1, a, de l'article premier).

633. Pour la question de la définition des groupes et de la méthode de rattachement d'un individu à un groupe, voir ci-dessus, par. 451, point d.

634. Pour les dispositions pénales contenues dans groupe, voir plus bas, sect. X, par. 660.

*Loi No 21 de 1950 modifiant la loi sur les actes immoraux* (Immorality (Amendment) Act, No. 21, 1950)

635. Cette loi constitue la suite logique de la loi de 1949 sur l'interdiction des mariages mixtes (*Prohibition of Mixed Marriages Act*); il s'agit là, en réalité, de la nouvelle mesure législative que le portefeuille du gouvernement Malan a mentionnée au cours de la discussion du *Prohibition of Mixed Marriages Act*. La loi sur les actes immoraux de 1927 (*Immorality Act*), modifiée par la loi No 21 de 1950, interdit les rapports sexuels hors mariage entre Européens et non-Européens.

Cette loi est mentionnée dans cette section du présent rapport parce qu'elle a été appliquée non seulement dans le cas de rapports occasionnels, mais encore à des unions stables entre personnes appartenant au groupe européen et au groupe non européen, voire même dans le cas d'un mariage annulé en vertu de la loi de 1949, sur l'interdiction des mariages mixtes<sup>317</sup>.

636. Sous sa forme révisée, cette loi contient la prohibition suivante:

"Art. 1er. — Tout Européen du sexe masculin qui a des rapports sexuels illicites avec une personne non européenne du sexe féminin ou tout non-Européen du sexe masculin qui a des rapports sexuels illicites avec une personne européenne du sexe féminin, sans qu'il y ait viol, tentative de viol, attentat à la pudeur . . . sera réputé avoir commis une infraction à la loi et passible, s'il est reconnu coupable, d'une peine d'emprisonnement de cinq ans au plus."

<sup>312</sup> *Ibid.*, p. 469 et 470.  
<sup>313</sup> *Ibid.*, p. 470.  
<sup>314</sup> *Ibid.*, p. 471.  
<sup>315</sup> *Ibid.*, p. 472.

<sup>316</sup> Au cours de la discussion de la loi sur les actes immoraux (*Immorality (Amendment) Act*) de 1950, certains membres de l'opposition ont soutenu que le métissage ne peut être supprimé par des mesures législatives, mais uniquement par des sanctions de caractère moral, social ou religieux; il a également été soutenu que la loi de 1927 avait donné lieu à de nombreux cas de chantage et qu'il était probable que la loi modificative en susciterait davantage encore. (*Survey of Race Relations, South Africa*, No 3190, 11 mars 1950, p. 193.)

<sup>317</sup> Affaire la Couronne c. Ormonde, 1952, 1 SALR 272 (A.D.).

"Art. 2. — Toute personne non européenne du sexe féminin qui consentira à des rapports sexuels illicites avec un Européen du sexe masculin ou toute personne européenne du sexe féminin qui consentira à des rapports sexuels illicites avec un non-Européen du sexe masculin sera réputée avoir commis une infraction à la loi et passible, si elle est reconnue coupable, d'une peine d'emprisonnement de quatre ans au plus."

"Art. 2 bis. — Une inculpation fondée sur les faits visés à l'article premier ou à l'article 2 ne sera pas retenue s'il est établi, à la satisfaction du tribunal ou du jury . . . , que la personne ainsi inculpée était raisonnablement fondée à croire, à l'époque où l'infraction a été commise, que le coauteur de l'infraction était Européen, si elle-même est Européenne ou que le coauteur de l'infraction était non-Européen si elle-même est non-Européenne."

637. En outre, l'amendement de 1950 a remplacé l'article de la loi de 1927 relatif aux définitions<sup>318</sup>.

## VIII. — Sécurité sociale

### SITUATION ANTÉRIEURE À LA CHARTE DES NATIONS UNIES

*Loi No 30 de 1941 sur la réparation des accidents du travail, modifiée par les lois No 27 de 1945 et No 36 de 1949* (Workmen's Compensation Act, No. 30, 1941, as amended by Act No. 27 of 1945 and No. 36 of 1949)

638. Dans l'Union Sud-Africaine, la réparation des accidents du travail est réglementée depuis 1914 et la loi actuellement en vigueur est la loi No 30 de 1941 modifiée par la loi No 27 de 1945 et la loi No 36 de 1949. La loi, sous sa forme amendée, codifie les dispositions qui fixent la réparation de l'incapacité de travail résultant d'un accident survenu à un ouvrier ou d'une maladie professionnelle contractée par un ouvrier à l'occasion du travail, ainsi que du décès dû à un tel accident ou à une telle maladie. Cependant, le barème des prestations qui peuvent être accordées en application de cette loi diffère quelque peu selon la race du bénéficiaire et il est fréquent que les prestations versées aux Indigènes soient de beaucoup inférieures à celles que reçoivent les Européens pour la même incapacité. L'un des traits de la loi, modifiée, qui ont soulevé le plus d'objections est la disposition relative à la réparation versée en cas d'incapacité permanente et absolue: en effet, elle prévoit le versement d'un pension aux Européens, mais non aux Indigènes, qui ne reçoivent qu'un versement forfaitaire unique.

639. La loi, telle qu'elle était rédigée en 1941, ne s'appliquait ni aux travailleurs domestiques, ni aux personnes employées dans l'agriculture ou dans les mines, à moins que leur travail ne comporte l'usage d'un véhicule ou d'une machine mus par une force mécanique ou l'usage d'explosifs. La plupart de ces travailleurs étant Indigènes, il en résultait que des groupes importants d'Indigènes n'avaient pas droit au bénéfice de la loi. Mais la loi de 1945 a amendé celle de 1941 en ce sens que les gens de maison et autres travailleurs jusqu'à l'exclus de l'application de la loi peuvent maintenant

être assurés, conformément à la loi, si leurs employeurs concluent des arrangements spéciaux à cet effet<sup>319</sup>.

### Mesures législatives diverses relatives aux pensions

640. Les inégalités fondées sur la race ou la couleur, en ce qui concerne les prestations ou allocations en espèces, existent aussi pour les pensions instituées par diverses lois.

*Loi No 22 de 1928 relative aux pensions de vieillesse, modifiée en 1944* (Old Age Pensions Act, No. 22, 1928, as amended in 1944)

641. A l'origine, seuls les Européens et les personnes de couleur avaient droit à une pension de vieillesse, mais, depuis 1944, la loi s'applique également aux Indigènes et aux Indiens, avec un taux de prestations moins élevé pour ces deux dernières catégories de bénéficiaires.

*Lois No 45 de 1941 et No 44 de 1942 instituant des pensions pour les anciens combattants* (War Veterans Pensions Acts No. 45, 1941, and No. 44, 1942)

642. Ces lois reposent sur des principes analogues sauf que l'inégalité de traitement est encore plus forte au détriment des Indigènes, cette loi ne s'appliquant pas à eux; cependant, les anciens combattants indigènes peuvent recevoir une aide prélevée sur les crédits du Département des affaires indigènes; le nombre des Indigènes qui ont reçu des secours à ce titre en 1946 a été de 3.000 environ et les crédits prévus pour cette année se sont élevés à 35.000 livres<sup>320</sup>.

*Loi No 11 de 1936 relative aux aveugles, modifiée par la loi No 48 de 1944 et la loi No 24 de 1946* (Blind Persons Act, No. 11, 1936, as amended by Acts No. 48 of 1944 and No. 24 of 1946)

643. Cette loi distingue, pour le versement des pensions, entre Européens, personnes de couleur, Indiens et Africains<sup>321</sup>.

### MESURES PRISES DEPUIS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

644. On a signalé ci-dessus les amendements qui ont été apportés à la loi de 1941 sur la réparation des accidents de travail par la loi No 36 de 1949.

*Loi No 53 de 1946 sur l'assurance-chômage, modifiée par la loi No 41 de 1949* (Unemployment Insurance Act, No. 53, 1946, as amended by Act No. 41 of 1949).

645. On a également constaté des inégalités en matière de réparation ou d'autres prestations, fixées d'après la race du bénéficiaire, dans la loi de 1946 sur l'assurance-chômage (No 53 de 1946), modifiée par la loi No 41 de 1949<sup>322</sup>.

<sup>319</sup> Voir, pour l'ensemble de la question, *Handbook on Race Relations in South Africa*, van der Horst, "Labour," p. 153 et 154; *Survey of Race Relations, 1944-1945*.

<sup>320</sup> Voir, pour la question, *Handbook on Race relations in South Africa*, 1949, Rheinallt Jones, "Social Welfare 413", 424.

<sup>321</sup> Rheinallt Jones, *op. cit.*, p. 425; *Survey of Race Relations, 1945-1946*. De même, voir les dispositions relatives aux pensions qui figurent dans la loi de 1936 sur la réparation des accidents du travail, modifiée en 1946, pour les personnes âgées de plus de 16 ans et atteintes d'une incapacité mentale ou physique permanente qui les rend incapables de subvenir à leur entretien. (Rheinallt Jones, *op. cit.*, p. 426; *Survey of Race Relations, 1945-1946*).

Voir de même les secours accordés pour la subsistance des orphelins, veuves avec enfants en bas âge, enfants abandonnés et familles dont le chef n'est pas en mesure d'exercer un emploi rémunéré, en vertu de la loi de 1937 relative à l'enfance (No 31 de 1937, modifiée par la loi No 25 de 1944) [Rheinallt Jones, *op. cit.*, p. 428].

<sup>322</sup> Voir par. 638.

<sup>318</sup> Voir plus haut, par. 451, d, et note 174.

646. La législation antérieure (loi de 1937 sur les allocations de chômage, modifiée en 1942) prévoyait la création de caisses de chômage dans certaines industries. Les chômeurs ne recevaient les allocations prévues par la loi que s'il existait une caisse pour l'industrie qui les employait. Cependant, la loi ne s'appliquait pas à des ouvriers tels que les journaliers (*labourers*), c'est-à-dire les personnes dont le salaire était inférieur à 78 livres par an et qui effectuaient certains types de travaux, ni aux personnes dont le contrat de travail était régi par le *Native Labour Regulation Act* (loi réglementant le travail des Indigènes).

647. La loi de 1946 susmentionnée a modifié cette situation en étendant l'assurance-chômage aux travailleurs dont le salaire est inférieure à 78 livres par an et qui, jusque-là, n'avaient pas droit aux allocations. Cependant, la loi de 1946 ne s'appliquait pas aux personnes, quel que fût leur groupe racial, employées à des travaux domestiques, dans l'agriculture, les services publics ou les administrations provinciales, non plus qu'aux personnes employées à titre permanent dans les administrations ferroviaires; en outre, la loi ne s'appliquait pas aux Indigènes employés dans les mines d'or et de charbon qui étaient logés et nourris, non plus qu'aux Indigènes employés dans les zones rurales, à l'exception de ceux qui travaillaient dans des usines ou dans des entreprises industrielles.

648. La loi No 41 de 1949, modifiant cette loi de 1946, a rétabli la situation antérieure à 1946, car actuellement la loi ne s'applique pas aux Indigènes dont le salaire est égal ou inférieur à 182 livres par an. En outre, les "travailleurs saisonniers", définis par la loi, sont désormais exclus du champ de la loi et le Ministre peut également décider qu'elle ne s'appliquera pas aux personnes employées dans une branche d'activité déterminée ou appartenant à une catégorie déterminée<sup>323</sup>.

*Loi No 47 de 1951 portant modification de certaines lois sur les pensions* (Pensions Laws Amendment Act, No. 47, 1951)

649. Cette loi a modifié certaines dispositions des lois sur les pensions mentionnées plus haut. Le traitement différentiel des divers groupes raciaux ou de couleur a été maintenu.

## IX. — Éducation et santé publique

650. En raison du fait que l'éducation et la santé publique sont, en vertu du *South Africa Act* de 1909, de la compétence des provinces et non de l'Union, il n'y a pas de législation de l'Union dans ces deux domaines. La situation telle qu'elle résulte soit des ordonnances provinciales, soit des pratiques administratives ou autres est examinée dans le chapitre VII de ce rapport<sup>324</sup>.

<sup>323</sup> *Handbook on Race Relations in South Africa*, van der Horst, p. 154 et 155; *Survey of Race Relations, 1946-1947*, p. 15; *Annual Survey of South African Law, 1949*, p. 285.

<sup>324</sup> Il y a lieu de signaler, toutefois, qu'il se peut que le gouvernement présente à brève échéance devant le Parlement de l'Union un projet de loi donnant effet aux recommandations de la majorité de la Commission de l'éducation des Indigènes (Native Education Commission) par le transfert de l'éducation des Indigènes de la compétence du Ministère de l'éducation à la compétence du Ministère des affaires indigènes. Cela amènerait à une séparation complète de l'éducation des Indigènes de toute autre forme d'éducation. Son effet serait d'intégrer l'éducation la vie des Indigènes et de mettre l'accent sur le côté technique de l'éducation plutôt que sur son aspect théorique (*The Cape Argus* du 13 juin 1953).

### *Sanctions pénales pour violations de certaines dispositions de lois comportant un traitement différentiel*

651. En étudiant les textes législatifs ou réglementaires qui comportent un traitement différentiel pour les diverses sections de la population, la Commission a constaté que les violations d'un certain nombre de dispositions de ces textes sont érigées en infractions pénales, punissables d'une peine d'amende ou d'emprisonnement. Dans de nombreux cas, ces infractions ne peuvent être commises que par des individus appartenant à un seul groupe, ce qui entraîne naturellement une différenciation au point de vue de l'application du droit pénal.

652. Une place à part parmi ces textes doit être faite aux nombreuses lois sur les laissez-passer qui ont été analysées dans la sous-section i de la section III de ce chapitre: non seulement la non-possession par un Indigène d'un document prescrit par la loi, ou le refus de le présenter sur demande, mais le simple fait de ne pas l'avoir sur soi constitue le plus souvent une infraction pénale. Le colonel Reitz, Ministre des affaires indigènes, a fait savoir, en mars 1942, qu'au cours des trois années 1939, 1940 et 1941, on avait arrêté en tout 297.000 Indigènes, dont 273.000 avaient été ensuite condamnés pour infraction aux lois sur les laissez-passer dans la seule province du Transvaal. Le Ministre a déclaré: "Nul ne peut qualifier cette infraction de délit: dans 90 pour 100 des cas, c'est tout simplement l'ignorance qui est à l'origine des infractions aux lois sur les laissez-passer<sup>325</sup>."

653. Dans la même catégorie doit être classée la loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène (*Native Labour Regulation Act, No. 15, 1911*) dont l'article 14 stipule que tout manquement aux clauses d'un contrat de travail constitue une infraction pénale (*criminal offence*) pour un Indigène et le rend passible d'une amende de 10 livres ou d'une peine d'emprisonnement de deux mois<sup>326</sup>.

*Loi No 28 de 1927 relative à l'administration des Indigènes, modifiée par la loi No 9 de 1929* (Native Administration Act, No. 28, 1927, as amended by Act No. 9 of 1929)

654. L'effet de cette loi a été d'étendre tous les pouvoirs que le Gouverneur général détenait antérieurement à l'égard des Indigènes de la province du Natal aux Indigènes des provinces du Transvaal et de l'Etat libre d'Orange. En vertu de l'article 9 de cette loi, le Gouverneur général peut, par proclamation, conférer une compétence juridictionnelle en matière pénale à un fonctionnaire (*Native Commissioner*) qui l'exercera dans ce cas concurremment avec la compétence détenue par une cour de magistrats (*Magistrate's Court*).

<sup>325</sup> Kahn, *Pass Laws*, p. 285; se reporter d'une manière générale au *South African Institute of Race Relations, Fifteenth Annual Report, 1943-1944*, p. 5. Voir également les déclarations faites par le sénateur W. G. Ballinger lors de la discussion du projet de loi sur la suppression des laissez-passer indigènes et l'uniformisation des documents (*supra*, par. 508).

<sup>326</sup> Voir, comme référence d'ordre général, Sachs, *The Choice before South Africa* (1952), p. 39.



*Loi No 25 de 1945 codifiant les lois relatives aux Indigènes (zones urbaines)* [Natives (Urban Areas) Consolidation Act, No. 25, 1945]

655. De nombreuses dispositions de cette loi<sup>327</sup> en ce qui concerne les permis de travail, les contrats de travail, les laissez-passer des Indigènes, etc., sont sanctionnées par des pénalités, amendes ou emprisonnement. La plupart de ces mesures étaient déjà en vigueur sous les lois antérieures, que la loi de 1945 n'a fait que codifier.

#### MESURES PRISES DEPUIS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

*Loi No 54 de 1952 modifiant les dispositions relatives aux Indigènes* (Native Laws Amendment Act, No. 54, 1952)

656. Mention spéciale doit être faite des dispositions de l'article 29 de la loi précédente, modifié par la loi No 54 de 1952, qui concerne les Indigènes réputés "oisifs" ou "indésirables" et accorde des pouvoirs très larges aux fonctionnaires administratifs ou aux magistrats à l'égard de ces personnes<sup>328</sup>.

*Loi No 67 de 1952 sur la suppression des laissez-passer et l'uniformisation des documents des Indigènes* (Natives (Abolition of Passes and Coordination of Documents) Act, No. 67, 1952)

657. Comme il est indiqué plus haut (par. 511) cette loi a institué pour les Indigènes un livret de contrôle (*reference book*) destiné à remplacer les divers laissez-passer dont ils doivent être porteurs sous la législation en vigueur. Tout Indigène astreint au port du livret de contrôle qui n'est pas en mesure ou refuse de présenter le livret de contrôle sur demande d'un fonctionnaire autorisé se rend coupable d'une infraction et, si les faits sont établis, est passible d'une amende ne dépassant par 10 livres ou de l'emprisonnement pour une période n'excédant pas un mois<sup>329</sup>. S'il n'est pas en possession du livret de contrôle, il est passible d'une amende ne dépassant pas 50 livres ou de l'emprisonnement pour une période ne dépassant pas six mois. La loi s'applique à certaines catégories qui bénéficiaient d'exemptions sous les lois antérieures relatives aux laissez-passer.

658. Un certain nombre de lois récentes comportant un traitement différentiel pour les diverses sections de la population de l'Union Sud-Africaine contiennent également des sanctions pénales, mais qui s'appliquent sans distinction aux contrevenants, quel que soit le groupe auquel ils appartiennent. Tel est, notamment, le cas des lois suivantes :

*Loi No 55 de 1949 sur l'interdiction des mariages mixtes* (Prohibition of Mixed Marriages Act, No. 55, 1949)

659. Les articles 2 et 4 de la loi No 55 de 1949 instituent des sanctions pénales pour certaines infractions à la loi : l'article 2 rend passible d'une peine d'amende ne dépassant pas 50 livres tout officier de l'état civil (*marriage officer*) qui procède à une cérémonie de mariage entre un Européen et un non-Européen connaissant le fait que les deux parties n'appartiennent pas au même groupe. Est punie des peines du faux témoignage (*perjury*) toute personne qui fait une fausse

déclaration sur le groupe auquel elle appartient à l'officier de l'état civil dans le but que celui-ci procède à la cérémonie du mariage de cette personne.

*Loi No 21 de 1950 modifiant la loi sur les actes immoraux* (Immorality (Amendment) Act, No. 21, 1950)

660. Les articles premier et 2 de cette loi édictant des pénalités ont été analysés plus haut<sup>330</sup>.

*Loi No 30 de 1950 sur l'immatriculation de la population* (Population Registration Act, No. 30, 1951)

661. Pour l'article 18 de cette loi, voir plus haut, par. 461.

## XI. — Impôts

### SITUATION ANTÉRIEURE À LA CHARTE DES NATIONS UNIES

662. Déjà avant la formation de l'Union Sud-Africaine, les Indigènes étaient astreints, dans les divers territoires dont la réunion a formé celle-ci, à un certain nombre de redevances spéciales.

Ainsi la loi No 22 de 1895 de la République Sud-Africaine (Transvaal) avait institué un droit d'un shilling pour les Indigènes qui franchissaient les frontières de l'Etat. Une autre loi adoptée à la même époque, la loi No 24 de 1895, créait une capitation de 2 livres par an pour tout Indigène adulte mâle ainsi qu'un impôt annuel de 10 shillings pour chaque paillote ou logement habité par un Indigène. Conformément à la résolution du Volksraad du 26 août 1896, tous les missionnaires de couleur se trouvant dans les régions proclamées régions aurifères et ne travaillant pas en qualité de serviteurs aux gages d'un blanc devaient obtenir du *Superintendent of Natives* un brassard et une plaque d'identité valables pour un an, ainsi qu'un laissez-passer valable pour un an délivré par cette autorité contre paiement de 5 shillings. En vertu d'un résolution du premier Volksraad en date du 8 septembre 1893 tout Chinois devait être pourvu d'un laissez-passer spécial portant un timbre de 25 livres sterling et renouvelable tous les ans.

Le chapitre 70 du Code de lois de l'Etat libre d'Orange prévoyait certains impôts à percevoir sur les personnes de couleur employées dans les mines publiques (gisements miniers) : tout homme de couleur employé dans une mine publique de diamants devait acquitter un droit d'enregistrement d'un shilling par mois. En vertu du chapitre 71 du même code, une capitation de 10 shillings par an devait être perçue sur tout homme de couleur âgé de plus de 16 ans et de moins de 70 ans et non employé dans les mines publiques. Toutefois, cette disposition fut quelque peu améliorée par un amendement à la loi, adopté en 1896.

*Loi No 41 de 1925 sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes, amendée par la loi No 25 de 1939* (Native Taxation and Development Act, No. 41, 1925, and Native Taxation (Amendment) Act, No. 25, 1939)

663. Sauf exonération, cette loi astreint au paiement d'un impôt général d'une livre sterling tout adulte indigène du sexe masculin qui est domicilié dans l'Union ou qui y a séjourné pendant une période ininterrompue de douze mois précédant immédiatement la date d'échéance

<sup>327</sup> Voir par. 502 et suiv. et 524 et suiv.

<sup>328</sup> Voir par. 532.

<sup>329</sup> Art. 15.

<sup>330</sup> Voir par. 636.

de l'impôt<sup>331</sup>; en outre, tout Indigène est tenu de payer une taxe locale de 10 shillings pour chacune des cases ou habitations qu'il occupe dans un quartier réservé aux Indigènes, à l'intérieur de l'Union<sup>332</sup>.

#### MESURES PRISES DEPUIS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

664. Aucune mesure de quelque importance n'a été prise dans ce domaine depuis la Charte des Nations Unies.

#### XII. — Certaines autres mesures comportant un traitement différentiel

665. Parmi les autres mesures législatives qui comportent un traitement différentiel pour les diverses sections dont se compose la population de l'Union Sud-Africaine, celles qui suivent ont été relevées par la Commission :

*Loi No 28 de 1937 sur la détention d'armes et de munitions* (Arms and Ammunition Act, No. 28, 1937)

666. Le Transvaal et le Natal avaient, avant l'Union de 1909, des lois limitant la détention d'armes à feu

par les non-Européens. Après constitution de l'Union, les lois des diverses provinces en la matière ont été, après amendement, fondues en un texte unique, la loi No 28 de 1937 sur la détention d'armes et de munitions. En vertu de cette loi, nul ne peut détenir une arme sans un permis et aucun permis de possession d'armes ne peut être délivré à des non-Européens sans une autorisation spéciale du Ministre de la justice.

*Loi No 30 de 1928 sur les boissons alcooliques, modifiée par la loi No 14 de 1951* (Liquor Act, No. 30, 1928, as amended by Act No. 14 of 1951)

667. La loi de 1928 sur les boissons alcooliques interdit d'une façon générale de fournir ou de procurer aucune boisson alcoolique à un Indigène; de même, l'Indigène n'a le droit ni de se procurer ni de détenir de telles boissons (art. 29). La même interdiction s'applique aux Asiatiques et aux personnes de couleur dans les provinces du Transvaal et de l'Etat libre d'Orange; dans la province du Natal la vente des boissons aux Asiatiques est permise, mais seulement dans certains locaux désignés et pour être consommée sur place<sup>333</sup>.

### Chapitre VII

## ESSAI SUR LES CONDITIONS DE VIE DES GROUPES NON EUROPEENS

### Observations liminaires

668. La Commission a, dans le précédent chapitre, analysé l'essentiel de la législation sud-africaine pour autant qu'elle prévoit ou implique de la part de la minorité européenne légiférante un traitement différentiel vis-à-vis des autres groupes ethniques.

Elle se propose maintenant de décrire sommairement les conditions de vie de ces divers groupes ethniques dans une communauté politique très particulière où les anciens colonisateurs cohabitent avec les colonisés, où une tradition ancienne a établi et consolidé un cloisonnement plus ou moins empirique, plus ou moins rigide entre blancs et non-blancs, et où enfin un programme gouvernemental très étudié et très cohérent de ségrégation ou d'*apartheid* plus systématique que précédemment vient d'entrer dans la phase de l'application.

669. La tâche entreprise est ardue. Il y a d'abord les graves difficultés de documentation sur lesquelles la Commission a attiré l'attention dans l'introduction au présent rapport<sup>334</sup>. N'ayant pas pu, sur sol sud-africain, prendre un contact direct avec les réalités sud-africaines, il lui a fallu recourir à des méthodes indirectes: elle a dû se borner à entendre des témoins et se livrer à de prudents dépouillements de presse; elle a dû faire fond sur des publications d'auteurs sud-africains et sur des études consacrées à l'Union Sud-Africaine par des

observateurs étrangers. Mais, afin de réduire au minimum les possibilités d'erreur, encore a-t-il fallu qu'au préalable elle passe ces publications et études au crible de la critique, et s'assure de leur valeur ainsi que de leur caractère objectif. Elle a, en particulier, fait usage des livres et documents énumérés dans la bibliographie qui figure en tête de l'Annuaire officiel (*Official Year-book*) de l'Union Sud-Africaine.

#### *Complexités propres à l'Union Sud-Africaine*

670. Mais d'autres difficultés que la Commission a rencontrées sont dues à la texture démographique très composite des quelque 10 millions d'êtres humains qui sont sujets à discrimination. Ces 10 millions se répartissent entre: a) un groupe, de beaucoup le plus considérable, celui des Bantous, qui se trouvent en nombre compact dans les quatre provinces de l'Union; b) un groupe de gens de couleur qui est principalement concentré dans la partie ouest de la province du Cap; c) un groupe d'Indiens, composé d'environ 10 pour 100 d'immigrants d'âge relativement avancé et de 90 pour 100 de descendants d'immigrés, qui est surtout concentré dans la province du Natal.

671. Selon les traditions qui existaient dans chaque province avant l'Union réalisée par le *South Africa Act* de 1909 et qui n'ont pas encore été effacées, la nature et la sévérité de la ségrégation sont très variables. C'est ainsi que, dans la province du Cap, les gens de couleur jouissent encore à l'heure qu'il est (bien que de façon précaire) de droits électoraux qui leur sont déniés dans le Transvaal, et qu'un non-blanc peut, tout comme un Européen, s'asseoir tranquillement sur n'importe quel banc du Jardin botanique du Cap, alors que, dans le jardin public d'une autre ville dans une autre province, il ne peut s'asseoir que sur l'un des bancs clairement désignés comme lui étant destinés. Dans le Natal, les Indiens ont jusqu'à présent conservé un droit de propriété, d'ailleurs menacé, alors que, dans

<sup>331</sup> Art. 2, 1.

<sup>332</sup> Art. 2, 2.

<sup>333</sup> Ces interdictions et limitations ne concernent pas la boisson connue sous le nom de *Kaffir beer*. De plus, en vertu de l'article 90, 2, dans la province du Cap de Bonne-Espérance, tout fermier peut fournir une certaine quantité de vin à titre gratuit à tout journalier indigène ou *coloured* travaillant sur son exploitation. Ce système porte le nom de *Tot System*.

<sup>334</sup> Voir préface, par. 5 et 6.

l'Etat libre d'Orange, ils n'ont même pas le droit de résidence. Les Bantous répartis dans les quatre provinces sont dans chacune d'elles, en tel ou tel secteur de la vie quotidienne, soumis à un traitement différent.

672. Depuis 1910, toute la législation sud-africaine tend à réaliser une certaine uniformité. Mais on en est loin. Pour prendre un exemple, les gens de couleur ne peuvent pas légalement acheter de boissons alcoolisées dans le Transvaal, alors qu'ils sont libres d'en acheter dans la province du Cap. Les auteurs du rapport sur les sanglants désordres qui ont éclaté à Durban, les 13 et 14 janvier 1949, entre Indiens et Bantous, citent parmi les "causes concomitantes" desdits désordres les deux suivantes<sup>385</sup> :

#### *Obtention de boissons alcoolisées*

"Les indigènes affirment qu'ils aiment les "larmes de la reine" (*The Queen's tears*, c'est-à-dire la liqueur européenne) tout autant que les Indiens. Jusqu'à une date toute récente, les Indiens pouvaient acheter librement des boissons alcoolisées dans les magasins de vente et ils peuvent encore en obtenir dans les bars, tandis que, pour l'indigène, c'est un délit que d'être trouvé en possession de boissons alcoolisées."

#### *Lois sur les laissez-passer*

"L'impression que l'on a est qu'à Durban et environs on connaît des laissez-passer par le fait de les violer plutôt que par le fait de les respecter. Cependant, l'Indigène est mécontent de n'avoir, en théorie du moins, aucune liberté de mouvement, tandis que l'Indien peut circuler à volonté dans les limites de la province."

673. Ces quelques cas concrets, donnés ici seulement à titre d'exemple, montrent clairement quelle tâche immense ce serait que de décrire avec quelque exactitude les aspects de la vie des trois groupes ethniques principaux. Outre la variation d'un groupe à un autre, il y a la variation, toujours possible, de province à province à l'intérieur de chaque groupe. Et il est absolument impossible de décrire la vie des Bantous dans la seule province du Cap sans tenir compte des divergences considérables qui existent entre leur mode d'existence, leur mentalité et le traitement auquel ils sont soumis : a) dans les réserves ; b) dans les campagnes ; c) dans les zones urbaines.

674. La Commission se bornera donc à choisir, pour étude, dans le domaine culturel, politique, économique et social, certains aspects déterminés de la vie des non-Européens. Elle tâchera, quand elle le pourra, de faire place, sous une même rubrique, aux trois principaux groupes ethniques. Mais ce ne sera pas toujours possible.

Les aspects qu'elle a choisis l'ont été à raison de l'importance qu'ils présentent pour le développement harmonieux de l'ensemble de la communauté et du rôle qu'ils jouent nécessairement dans tout effort en vue de relever le niveau de vie tant matériel qu'intellectuel des masses sud-africaines.

#### *Passé et présent*

675. Le tableau sommaire que la Commission s'efforce de présenter ci-dessous tient compte du fait que la résolution de l'Assemblée a demandé à la Commission d'étudier, dans son ensemble, la situation raciale en Union

Sud-Africaine. Or, cet ensemble est en grande partie un héritage historique. Au fur et à mesure que les Afrikaners (alors appelés Boers) occupaient le pays, refoulant les Bantous dans des espaces, souvent montagneux, qui étaient pour eux comme des "réduits", une *apartheid* naturelle s'établissait entre blancs et noirs, les frontières d'abord assez vagues de ces réduits se cristallisaient et une future "réserve" continuait à vivre de sa vie tribale propre. La coutume, puis la législation, sont intervenues pour perpétuer et étendre le processus. Car, en réalité, les communs (*compounds*) attenants aux fermes des blancs, les *hostels* près des carreaux de mines, les "quartiers réservés" (*locations*) dans la périphérie des villes sont autant de petites "réserves" conçues sur le modèle traditionnel, mais adaptées aux conditions nouvelles de la vie économique moderne. La politique d'*apartheid* récemment mise en vigueur par le Gouvernement sud-africain est, comme le Premier Ministre l'a plusieurs fois répété, une politique "traditionnelle". Elle se propose en fait de renforcer, de codifier, d'étendre à des groupes raciaux autres que le groupe originel des Bantous et à des domaines nouveaux, tels que le domaine industriel, de systématiser, de présenter comme un corps de doctrine et un objectif, un ensemble d'attitudes raciales et de mesures anciennes.

Ce chapitre embrasse donc à la fois la situation raciale antérieure aux mesures législatives récentes et la situation nouvelle que sont en train de créer et le choc psychologique que produisent cette sorte d'avalanche législative et le début d'application des mesures votées au Parlement du Cap.

676. La différence importante entre la législation passée et la toute récente est qu'autrefois elle était sporadique et empirique. Mais même cela n'est pas tout à fait vrai, car déjà en 1936-1937, sous la direction du Premier Ministre, le général Hertzog, un effort considérable et cohérent de ségrégation avait été entrepris au Parlement afin de "résoudre" une fois pour toutes le problème indigène. Cet effort se révéla bientôt insuffisant ou vain. Le présent gouvernement revient à la charge, mais cette fois, en renforçant les mesures de ségrégation ; il en proclame plus nettement le caractère bienfaisant non seulement pour l'ensemble de la population sud-africaine, mais plus particulièrement pour les Bantous et pour les deux autres groupes ethniques, gens de couleur et Indiens, auxquels on se propose de les étendre. L'avenir le plus souhaitable pour les Bantous, assure-t-on, consiste non pas en une assimilation superficielle, en une pseudo-adaptation à la civilisation des blancs, mais en un maintien des belles traditions bantoues de droiture, d'obéissance au chef, de dignité patriarcale, etc., et en un développement des facultés innées de la race. Or, la première condition de ce relèvement est précisément, insiste-t-on, une ségrégation appliquée "avec tact et patience", et autant que possible librement consentie.

C'est en effet un effort acouru de persuasion de la part du gouvernement que l'on a pu remarquer récemment, par exemple lorsque le Premier Ministre a, les 14 et 15 août 1953, reçu quatre députations de gens de couleur et leur a expliqué les avantages que leurs mandants pouvaient espérer s'ils acceptaient de bonne grâce les mesures gouvernementales proposées<sup>386</sup>.

<sup>386</sup> Il s'agissait surtout du *Separate Representation of Voters Act* de 1951, analysé au chapitre VI, par. 478 et suiv. Voir à ce sujet des extraits d'une déclaration émanant de la Présidence du Conseil, en date du 17 août 1953, publiée dans le *Times* de Londres du 19 août 1953.

<sup>385</sup> U. G., 36, 1949, p. 18, XI, a et b.

677. Mais en faisant miroiter aux yeux des trois groupes ethniques non blancs un lointain avenir riche de promesses — avenir entièrement basé sur le caractère irréductible de la diversité des races en présence — le Gouvernement sud-africain ne semble pas prêter une attention suffisante à l'évolution économique actuelle et à celle qu'à vues humaines on peut escompter pour les prochaines années.

678. Tout le monde est d'accord sur un point : indépendamment de la législation récente, qui commence seulement de produire ses premiers effets, le présent niveau de vie des non-blancs est fort bas, leurs possibilités d'avancement économique, de progrès social, d'accès à des catégories de travail plus variées et mieux rémunérées sont très maigres, même si elles sont jusqu'à présent sensiblement meilleures que dans les pays bantous circonvoisins, d'où afflue un courant irrésistible et très souvent clandestin d'Africains attirés par les salaires beaucoup plus élevés que pratiquent les industries de l'Afrique du Sud. Mais en ouvrant aux Bantous des réserves, des campagnes et des villes ces perspectives lointaines dont le caractère un peu chimérique paraît ne pas leur échapper, le Gouvernement sud-africain leur ferme les possibilités autrement larges de développement limité certes, mais immédiat, de l'autre côté de la barrière de ségrégation idéale, c'est-à-dire dans le monde des blancs. Autant qu'on en puisse juger à distance d'après la lecture de la presse bantoue, par exemple du *Bantu World*, de Johannesburg, qui comporte un *Readers' Forum*, beaucoup de Bantous se rendent compte des avantages dont ils jouissent malgré tout dans l'édifice mixte "blancs-non-blancs" où une place modeste leur est actuellement assurée, et un retour éventuel aux conditions de la vie en tribu ne paraît guère leur sourire.

En tout cas, il n'y a guère de doute que, même si beaucoup de Bantous sont incapables de comprendre le sens et la portée des mesures votées par le grand "pitso"<sup>337</sup> (parlement) du Cap, ils sentent confusément que quelque chose se trame contre eux, qui les privera d'un peu de ce qu'ils ont. Ce sentiment individuel et collectif de malaise est profond et a toutes les chances de s'aggraver chaque jour, en fonction même du développement de la politique d'*apartheid*.

#### *Effets indirects de la discrimination*

679. La Commission a constaté un autre danger qui pointe à l'horizon : la politique d'*apartheid* intensifiée que le gouvernement actuel a inaugurée en 1948 et qui inquiète plus d'un Indien ou d'un Bantou même inculte, peut avoir pour résultat de rendre suspects aux yeux des non-blancs des mesures qui n'ont rien à voir avec la discrimination raciale, mais qu'ils croient être dirigées contre eux, alors qu'elles vont en réalité dans le sens de leur propre intérêt. Un exemple suffira, celui de la sélection et de la limitation du bétail dans les réserves.

#### *Bétail et surpâturation*

680. L'un des plus graves problèmes dans les réserves est celui de la surpâturation<sup>338</sup>. Le seul remède est de sélectionner le bétail et de se défaire des bêtes les moins bonnes pour réduire le troupeau à un nombre

de têtes adéquat. Mais cela peut provoquer bien des résistances. En effet, le bétail a traditionnellement pour les Bantous une valeur plutôt sociale et symbolique qu'économique ou monétaire. En d'autres termes, il ne s'agit pas tant, dans l'esprit de l'Indigène, de la valeur marchande de son bétail que du nombre de ses bêtes, fussent-elles squelettiques. Tant de têtes de bétail permettent au jeune homme qui désire se marier d'obtenir une épouse plus ou moins désirable et de rang social plus ou moins élevé. Cette dot-bétail que le futur époux ou son père doit payer au père de la future épouse porte le nom de *lobolo* en xhosa et de *bohali* en sessouto.

Pour développer les réserves indigènes dans le sens préconisé par le programme d'*apartheid* et leur permettre de faire vivre un plus grand nombre de Bantous, le Ministère des affaires indigènes doit intensifier la lutte contre la surpâturation, donc favoriser la limitation des têtes de bétail, et s'efforcer de substituer, dans l'esprit des Indigènes, la notion de poids et de qualité à la notion de quantité.

C'est à quoi s'emploient, avec beaucoup de patience, les fonctionnaires du Ministère. Mais, s'il est des paysans bantous qui paraissent avoir compris, un très grand nombre s'imaginent, ou se laissent persuader, que les blancs veulent les appauvrir. C'est précisément ce qui s'est passé dans la réserve de Witzieshoek (Etat libre d'Orange) à une date récente. La série de désordres fort typiques qui s'y est déroulée a fait l'objet d'un rapport détaillé<sup>339</sup> auquel la Commission croit devoir emprunter les faits suivants :

681. La réserve de Witzieshoek est habitée par deux tribus bassoutos, les Bathlokoa et les Bakoena. Elle comprend environ 50.000 morgens<sup>340</sup> dont 6.000 à 7.000 seulement sont arables. Aux termes de la proclamation de 1939 sur les "zones de bonification"<sup>341</sup>, la réserve de Witzieshoek fut, le 13 octobre 1939, déclarée zone de bonification. Les engagements auxquels les Indigènes devaient se soumettre leur furent expliqués et, au cours d'une réunion tenue la même année, ces derniers votèrent — ou du moins les fonctionnaires du Département des affaires indigènes crurent comprendre qu'ils avaient voté — une résolution acceptant la proclamation.

Vint le moment de déterminer le nombre de bêtes que les pâturages de Witzieshoek pouvaient nourrir. On constata près d'un millier de têtes en surnombre. Il s'agissait donc de les éliminer. Deux essais de sélection (1942 et 1946) se heurtèrent à beaucoup de répugnance et d'opposition, le second surtout. Le raisonnement des Indigènes était le suivant : "On nous a déclaré que seul le bétail de qualité inférieure serait éliminé. Or, maintenant, le bétail est soumis à la sélection en vue de le réduire. La tribu a été trompée. La tribu n'a pas accepté la limitation du nombre des têtes de bétail."

Dès lors, la résistance alla croissant. Les Indigènes répétèrent à satiété qu'ils avaient bien adopté "l'amélioration du bétail" mais qu'il n'avait pas été question d'une "limitation du bétail" en faveur de laquelle ils n'auraient jamais voté. Les députations succédèrent aux députations, les pétitions aux pétitions, une assemblée houleuse à l'autre. Bientôt on constata quelques premiers actes de sabotage. Mais c'est dans la seconde moitié de 1949 qu'ils devinrent vraiment graves. Trois

<sup>337</sup> Mot sessouto, signifiant "conseil du chef de tribu". Le Parlement sud-africain est donc pour eux : le grand "pitso".

<sup>338</sup> On entend par là une situation créée dans un pâturage par le trop grand nombre de bêtes appelées à en tirer leur nourriture. Non seulement celles-ci ne mangent pas à leur faim, mais elles empêchent l'herbe de repousser et dénudent le sol, ce qui a pour effet de provoquer une érosion dévastatrice.

<sup>339</sup> U.G., 26, 1951.

<sup>340</sup> Le morgen sud-africain équivaut à 2 acres 1/9.

<sup>341</sup> Zones fortement érodées où les fermiers s'engagent à obéir à certaines directives destinées à enrayer l'érosion et à améliorer les ressources pastorales et agricoles de la zone.

“plantations”<sup>342</sup> furent en partie incendiées, des clôtures de fil de fer furent détruites sur une distance de plus de 3 kilomètres, etc. La situation empira encore en juillet et août 1950; nouvelles destructions de clôtures, nouveaux incendies de “plantations”, feux de brousse sur une vaste échelle, destruction partielle d’un hangar de tonte, etc.

682. La Commission d’enquête nommée par le Gouverneur général a établi sans contestation possible que la violence de la résistance locale est en partie due à des incitations venues de l’extérieur; elles émanaient de membres des tribus de Witzieshoek qui travaillaient aux environs de Johannesburg. Ceux-ci avaient apparemment été gagnés par l’émotion que soulevaient alors dans tous les milieux ulbains les premières lois d’*apartheid* votées par le gouvernement nationaliste.

683. Tant est que dans une atmosphère politique comme celle qui a été ainsi créée, des foules mal informées peuvent s’opposer à des mesures qui, non seulement ne discriminent aucunement contre elle — puisque le principe en est accepté par les blancs — mais sont aussi de nature à améliorer leur sort futur.

Le facteur qui a joué ici est d’une simplicité élémentaire et tragique à la fois: les autorités qui appliquaient la limitation du bétail par sélection étaient des blancs. Les assujettis qui, d’ailleurs avaient été consultés au préalable, étaient des noirs. Il y a là tous les éléments d’une grave et permanente tension raciale qui tend à rendre insoluble le problème de l’alimentation future des Bantous dans les réserves.

684. D’autre part, les différences de richesse entre individus et individus et entre couches sociales et couches sociales, qui sont plus ou moins facilement acceptées depuis des millénaires dans tous les pays du monde, ces mêmes différences prennent, dans un cadre de discrimination raciale, un caractère de provocation; elles paraissent si profondément injustes qu’elles en deviennent insupportables et conduisent à des tensions d’une extrême gravité. On le verra plus d’une fois dans le corps de l’exposé qui suit.

#### *Différences de sensibilité aux mesures discriminatoires*

685. La sensibilité d’une population donnée aux mesures discriminatoires prises à son égard est assurément très différente suivant les niveaux d’évolution et de culture des individus et des groupes. Ce qui touche l’un au plus vif de son être peut laisser l’autre presque indifférent. Les Indiens, par exemple, qui ont derrière eux une longue tradition commerciale, seraient beaucoup plus sensibles à telle mesure discriminatoire dans le domaine du négoce que les Bantous qui ont conservé une mentalité d’économie de subsistance, alors même qu’ils sont désormais plongés dans une économie monétaire. Et que dire de la différence de sensibilité à un traitement discriminatoire donné entre un Zoulou primitif qui est encore au stade prélogique et un professeur à l’Université indigène de Fort-Hare?

686. De ce point de vue, on pourrait assez bien comparer la structure sociale de chacun des trois groupes ethniques non-blancs à trois pyramides d’égale hauteur, mais plus ou moins larges à la base:

La plus large de toutes par rapport à sa hauteur est évidemment celle de la collectivité “africaine”. Puis viennent celle de la collectivité indienne et celle des gens

de couleur. Tout en bas de chacune des trois pyramides sont les non-évolués, ceux qui ou bien habitent les réserves sous régime tribal, ou bien sont ouvriers agricoles au service des fermiers blancs, ou, s’ils se trouvent en ville, n’y sont que depuis peu ou pour une période de travail temporaire (par exemple dans les mines) et habitent ensemble dans des *hostels* ou des quartiers réservés (*locations*) et qui ne savent, pour la plupart, ni lire ni écrire, ou bien ont oublié le peu qu’ils avaient appris à l’école primaire.

687. A un niveau plus élevé, et plus ou moins loin du sommet de la pyramide se place une masse intermédiaire que, pour la commodité, on peut appeler les sous-évolués. Ce sont ceux qui n’ont, en général, fréquenté l’école que pour peu d’années, qui ont cependant vu de près les blancs, soit à l’usine, soit comme domestique<sup>343</sup>, qui ont pris conscience de certaines différences dans les facilités de la vie, appris un peu d’anglais ou d’afrikaans (s’ils ne parlent pas cette dernière langue de naissance, comme c’est le cas pour la plupart des gens de couleur), lu ou entendu lire quelques nouvelles dans des journaux, se sentent quelques velléités d’avancement et se rendent déjà compte qu’ils sont sous-privilegiés.

688. Au haut de la pyramide se situe la petite minorité des évolués, ceux qui, par leur acquis culturel, leur mode de vie, leurs besoins et aspirations intellectuels ou autres, se rapprochent le plus de la moyenne des blancs. On peut admettre qu’ils sont à peu près intégrés à la civilisation occidentale “morale”, c’est-à-dire par les “mœurs” qui sont les leurs, ou mieux, par les mœurs qu’ils désireraient passionnément pouvoir être les leurs, mais que la structure de l’édifice interracial d’Afrique du Sud les empêche d’atteindre comme ils le voudraient.

La proportion d’évolués est sensiblement plus forte parmi les gens de couleur et les Indiens que parmi les Bantous, mais on peut dire que tous ces évolués ont atteint un niveau comparable et élevé de culture moderne. Ce sont des citoyens, ce qui n’a rien pour surprendre, car c’est précisément le haut degré et l’ancienneté de l’urbanisation qui ont déterminé, parmi les Indiens et les gens de couleur, un pourcentage relativement élevé d’évolués.

689. Parmi ces évolués, qui sont à peu près tous partisans de l’intégration, de l’assimilation, c’est-à-dire du processus exactement contraire à celui de l’*apartheid*, on peut distinguer deux sortes de tempéraments: 1) les impatientes, les militants, les bouillants, ceux qui sont prêts à tous les efforts, à toutes les luttes, pour obtenir l’égalité de traitement dans l’immédiat; 2) les modérés, qui ont exactement les mêmes aspirations et le même programme, mais qui croient préférable, dans l’intérêt même de leurs frères de race, de ne pas avoir recours aux moyens subversifs ou simplement violents.

690. Si on laisse de côté leurs méthodes d’action différentes, ces deux catégories d’évolués réagissent avec la même sensibilité aux mesures discriminatoires qui les touchent, ou qui touchent tout leur groupe ethnique, ou qui touchent tous les groupes de non-Européens. Conscients de leurs responsabilités comme membres de l’élite intellectuelle de leur groupe, ils souffrent — comme par procuration — bien davantage que leurs frères non évolués ou peu évolués, de telle ou telle mesure qui laisse ces

<sup>342</sup> On distingue toujours en Afrique du Sud entre forêts (naturelles) et plantations (de pins, d’eucalyptus) dues à l’initiative du Département des forêts.

<sup>343</sup> On compte environ 350.000 domestiques bantous des deux sexes. Le personnel domestique des ménages européens et le personnel hôtelier comprennent de plus un grand nombre d’Indiens et de gens de couleur.

derniers quelque peu indifférents, mais qui, pour eux-mêmes, équivaldrait à une "dégradation", à une "humiliation". Ces mots reviennent en effet souvent dans le vocabulaire des chefs du Congrès national africain et du Congrès indien de l'Union Sud-Africaine. Le noir non évolué qui s'entend dire du comptoir par un épiciier européen qui ne l'a jamais vu : "Hello, Jim, what do you want?" ne s'offusquera sans doute pas de ce "baptême du comptoir" qui exprime la condescendance familière d'un maître vis-à-vis d'un inférieur. Mais si, à côté de lui, se trouve un non-blanc "évolué", il ressentira l'appellation qui ne lui est pas destinée comme une injure et il en souffrira au plus profond de son âme.

L'évolué, qui souffre lui-même d'une discrimination donnée, souffre de constater que son frère non évolué n'éprouve pas la même souffrance que lui-même; il voit dans cette insensibilité une sorte d'ignorance qu'il voudrait dissiper. On l'appelle souvent "agitateur" alors qu'il n'est qu'un "éveilleur".

691. Il n'est pas douteux qu'au cours des prochaines années, et précisément sous la pression accrue de l'apartheid, ces "éveilleurs" vont devenir de plus en plus nombreux et qu'ils auront de moins en moins de peine à "éveiller" ceux qui s'attardent dans un demi-sommeil. Car l'aspiration à une vie meilleure, aux jouissances même frelatées de la civilisation moderne, à l'usage de toutes les possibilités qui sont ouvertes de l'autre côté de la "barrière de couleur", cette aspiration ne pourra que croître du fait de l'information agressive, quasi irrésistible que la civilisation technique moderne distribue à tous les hommes, fussent-ils au fond d'un kraal dans les hautes montagnes du Drakensberg.

L'hymne zoulou est-il chanté à Caux (Suisse), en septembre 1951, par deux Zoulous conviés à l'Assemblée annuelle du Réarmement moral? Aussitôt l'*African Eagle* de Lusaka (Rhodésie du Nord), que lisent un certain nombre d'Africains à Johannesburg et même aussi loin au sud que Le Cap, dissémine la nouvelle dans toute l'Afrique australe.

La Cour suprême des Etats-Unis statue-t-elle le 8 juin 1953 que les restaurants de Washington, D.C., doivent servir les noirs comme les blancs? La nouvelle paraît aussitôt dans *The Bantu World* du 13 juin et de nombreux Africains s'en réjouissent.

Tout récemment (août 1953), les journaux de l'Union annonçaient qu'en Rhodésie du Nord les bureaux de poste subissaient une transformation destinée à supprimer les entrées ou guichets jusqu'à présent séparés, qui seraient désormais communs aux deux races blanche et noire. Quel non-Européen évolué, ou même peu évolué de l'Afrique du Sud n'aura-t-il pas réagi à cette nouvelle et comparé dououreusement cette orientation de la politique raciale en Rhodésie du Nord à celle qui règne en Afrique du Sud<sup>344</sup>?

692. Telles sont quelques-unes des considérations qui se sont imposées à la Commission au cours de son étude de la situation raciale actuelle. Voici comment celle-ci semble se présenter :

### I. — Possibilités d'éducation

693. Dans les communautés qui comportent encore un grand nombre d'illettrés comme c'est le cas pour les trois groupes ethniques qui font l'objet de cette étude, les questions d'éducation jouent un rôle primor-

dial, bien que différent, pour toutes les couches de la population. Les évolués, ceux qui se sont, dans des conditions très ardues, assimilés les éléments essentiels de la culture européenne, visent presque toujours non seulement à exercer leurs facultés ainsi développées, mais aussi à aider ceux de leur race qui se trouvent à l'étage au-dessous d'eux à se hisser à leur propre niveau. Cette intelligentsia encore clairsemée se sent en effet isolée et impuissante si elle n'a pas le support d'un nombre appréciable de frères de race capables de la comprendre, ou de la lire si elle s'exprime par écrit. De plus, ceux qui sont à demi illettrés cherchent à s'instruire mieux et davantage, tant par sentiment d'émulation que parce que l'observation de la société des Européens les a convaincus d'une chose : sans éducation, pas de places bien rémunérées, pas d'ouvertures dans la vie. Enfin, de proche en proche, le besoin d'éducation gagne ceux-là mêmes qui constituent la base de la pyramide<sup>345</sup>.

C'est parce que cette aspiration est plus ou moins partagée, ou le sera inéluctablement dans un avenir proche, par tous les Indiens, tous les gens de couleur, tous les Bantous, qu'il convient de commencer par l'étude de cet aspect de la situation raciale en Afrique du Sud.

694. L'éducation des non-Européens en Afrique du Sud émerge rapidement du stade historique où elle était presque uniquement dispensée par des missionnaires qui apportaient avec eux l'équipement spirituel et intellectuel de la civilisation occidentale. Petit à petit, les autorités provinciales — dont relèvent toutes les questions d'enseignement primaire et secondaire — ont été amenées à subventionner ces écoles, parfois même à créer en dehors d'elles des écoles "gouvernementales".

695. Le fait principal à retenir, c'est que l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire des non-blancs se donne maintenant dans des établissements scolaires entièrement distincts de ceux où les enfants européens font leurs études. Il faut insister sur le "maintenant". Car vers 1860, dans la province du Cap, les enfants européens et les enfants "de couleur" étaient encore souvent assis sur les bancs des mêmes classes dans les mêmes écoles. Mais bientôt, la tendance fut de séparer les enfants européens et les enfants "de couleur" dans la province du Cap et dans le Natal. Dans le Transvaal et l'Etat libre d'Orange, au contraire, la séparation entre blancs et non-blancs avait été, dès le début, très stricte. C'est donc l'attitude raciale des républiques du nord qui a fini par l'emporter dans toute l'Union. On peut aisément imaginer que les gens de couleur évolués — et ils sont nombreux — en ont conçu et en conçoivent une grande amertume.

#### i) INSTRUCTION PRIMAIRE

696. L'instruction primaire est obligatoire pour les blancs. Elle ne l'est pas pour les non-blancs<sup>346</sup>, mais

<sup>344</sup> Voir notamment à ce sujet le témoignage apporté par Mme M. Crosfield à la Commission (19ème séance, 5 août 1953, doc. A/AC.70/I).

<sup>346</sup> C'est l'éducation des gens de couleur qui se rapproche le plus du stade où les autorités jugeront possible de la déclarer obligatoire. En 1945, le Conseil de la province du Cap a promulgué une ordonnance permettant aux conseils d'école (*school-boards*) qui ont les facilités nécessaires de rendre l'enseignement primaire obligatoire pour les enfants "de couleur". Six villes de cette province ont été à même de prendre cette importante décision et ont rendu la fréquentation de l'école primaire désormais obligatoire pour les enfants de ce groupe ethnique : Simonstown, King William's Town, Keiskammahoeck, Kimberley, Cradock et Alice.

elle s'est, depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle, développée selon un rythme rapide<sup>347</sup>. D'après les dernières statistiques fournies par les autorités sud-africaines compétentes<sup>348</sup>, la province du Transvaal comptait en 1953 presque 6.000 maîtres de l'enseignement bantou, 1.442 écoles (contre 1.015 en 1945) et 275.000 élèves (contre 202.000 en 1946).

697. Les sommes consacrées à l'instruction bantoue par le gouvernement central, qui les distribue aux quatre provinces chargées de l'administration de l'enseignement, croissent aussi d'année en année à une cadence rapide. Au cours des sept dernières années, cet accroissement a été chaque année de 10 pour 100 environ par rapport à l'année précédente, de sorte que le budget annuel de l'éducation indigène dans l'Union Sud-Africaine dépasse désormais 8 millions de livres. En 1946-1947, le budget du Transvaal prévoyait une dépense de 736.041 livres pour l'instruction indigène. En 1950-1951, le chiffre correspondant était passé à 1.597.735 livres. Il n'y a eu aucun ralentissement dans le progrès de l'instruction depuis que le parti nationaliste est au pouvoir. Même si le programme d'*apartheid* décrit au chapitre V est progressivement appliqué, l'enseignement primaire des Bantous demeurera longtemps encore bien en deçà du niveau de connaissances que le présent gouvernement juge indispensable pour permettre à ces derniers de jouer le rôle très humble prévu pour eux dans la société.

698. Ce qu'il importe de relever ici, c'est que si le pourcentage du nombre total d'élèves fréquentant l'école primaire par rapport à l'ensemble de la population d'un groupe ethnique donné est à peu près aussi élevé pour les gens de couleur que pour les Européens (environ un cinquième), ce pourcentage est déjà inférieur pour les Indiens (environ un sixième) et il est le plus bas pour les Bantous (environ un onzième). Mais, en méditant ces pourcentages<sup>349</sup>, il convient de se rappeler que chez les Européens, les enfants représentent une fraction beaucoup plus faible de la population que dans les groupes non européens, et que, de plus, la durée moyenne de la période scolaire est beaucoup plus courte pour les enfants non européens qu'elle ne l'est pour les enfants européens. C'est dire que la situation est, en fait, encore beaucoup plus défavorable pour deux au moins des trois groupes ethniques mentionnés qu'elle n'est apparue à première vue.

Les statisticiens — qui travaillent d'ailleurs sur des bases précaires, puisque les déclarations d'état civil n'ont pas encore pu être rendues obligatoires dans les réserves — estiment que les quelque 900.000 enfants bantous qui fréquentent l'école ne représentent pas la moitié de ceux qui sont d'âge scolaire.

699. Le manque de bâtiments d'écoles pour enfants non européens se fait partout sentir, malgré les encouragements des autorités provinciales qui ont pour politique d'aider d'une subvention toutes les communautés qui font elles-mêmes un effort financier initial marquant clairement leur désir d'être dotées d'une école<sup>350</sup>. La plupart des bâtiments scolaires sont très rudimen-

taires. Un grand nombre d'écoles ne comportent qu'une classe et un maître, ou une maîtresse, si bien que des enfants inégalement avancés du point de vue de l'âge comme de celui des connaissances doivent faire l'objet d'un enseignement simultané. Les classes de cinquante élèves ne sont pas rares. Les manuels scolaires sont trop peu nombreux et souvent périmés ou médiocres. Bref, les résultats d'une éducation soumise à de pareils obstacles et à de pareilles insuffisances sont d'autant plus décevants que la durée effective de la scolarité, pour les enfants qui ont le "privilège" d'aller à l'école, est trop courte: souvent deux ou trois ans seulement au lieu des huit années théoriquement prévues.

700. Les examens révèlent que les enfants des écoles indigènes sont, à âge égal, d'au moins deux ans en retard dans leur acquis et dans leur développement intellectuel par rapport aux enfants européens. La chose est peu surprenante, non seulement parce que ces derniers travaillent dans des conditions bien meilleures, mais parce qu'ils n'ont pas à surmonter les mêmes difficultés linguistiques que les jeunes Bantous.

Il ne faut en effet pas oublier que, quand ces derniers abordent l'école primaire, ils parlent uniquement leur langue maternelle, zoulou, xhosa, sessouto ou autre. Conformément aux méthodes et programmes maintenant accrédités dans tous les pays du monde, la langue véhiculaire de l'enseignement donné à ces enfants dans les écoles sud-africaines est leur langue maternelle. Mais bientôt vient le moment où ils doivent apprendre l'afrikaans ou l'anglais, ou même un rudiment des deux langues. Même si ces enfants sont doués pour les langues, ce qui n'est pas rare, c'est là pour eux un très gros effort de mémoire et d'assimilation qui ne contribue pas peu à les mettre en état d'infériorité et de retard vis-à-vis de l'écolier blanc.

Cette difficulté linguistique n'existe pas moins pour les jeunes Indiens qui apportent eux aussi à l'école une multiplicité de langues maternelles<sup>351</sup>. Mais les écoliers "de couleur" n'en souffrent pas, car leur groupe ethnique n'a pas de langue propre et s'exprime habituellement dans la langue afrikaans.

## ii) INSTRUCTION SECONDAIRE

701. Si les groupes ethniques non blancs sont nettement défavorisés par rapport aux Européens en matière d'instruction primaire, ils le sont encore davantage en matière d'instruction secondaire. On comprendra aisément pourquoi: les familles dont un enfant désirerait poursuivre ses études au-delà de l'école primaire sont généralement si pauvres, même s'il s'agit de familles urbaines où le père et la mère gagnent tous deux, que malgré la gratuité de l'enseignement, elles ne peuvent, en dehors des frais de déplacement vers l'école secondaire souvent très éloignée du domicile familial, faire face aux dépenses de séjour, de livres de classe, etc., de l'enfant impatient de poursuivre ses études. C'est à cette raison, et non pas au manque du désir d'apprendre, qu'il faut attribuer le petit nombre d'élèves non européens qui fréquente l'école secondaire. En 1946, il n'y avait dans toute l'Union que 22.015 élèves bantous dans les classes des écoles secondaires. Depuis lors, ce chiffre paraît s'être grandement accru. Mais, proportionnellement au nombre de la population, il demeure très bas.

702. Si en théorie et en pratique le programme des écoles primaires pour jeunes Africains est assez dif-

<sup>347</sup> Voir chap. IV, par. 398.

<sup>348</sup> La Commission se réfère ici aux déclarations de l'Administrateur du Transvaal lorsqu'il a, le 17 août 1953, présenté le budget provincial. Elles ont été résumées dans le *Times* de Londres du 18 août 1953.

<sup>349</sup> Calculés par le National Bureau of Educational and Social Research de l'Union Sud-Africaine.

<sup>350</sup> Mais il faut évidemment tenir compte de l'extrême pauvreté de nombreuses communautés non européennes.

<sup>351</sup> Voir chap. IV, par. 343.

fèrent de celui des Européens, en revanche le programme et les examens sont encore les mêmes pour tous les éléments ethniques dans l'école secondaire<sup>352</sup>. Il n'y a aucun doute que ce que veulent les parents des jeunes non-blancs et les jeunes non-blancs eux-mêmes, c'est une éducation conçue pour Européens et sanctionnée par les mêmes examens qu'eux.

703. En principe, le diplôme de fin d'études secondaires (*matriculation*) devrait ouvrir aux jeunes titulaires la porte d'occupations mieux rémunérées que celles qui sont les seules auxquelles peut aspirer la masse non éduquée. Mais c'est ici que s'interpose précisément la barrière de couleur. En fait, dans maints métiers les possibilités de gain des élèves instruits et diplômés ne sont guère meilleures que celles des Bantous qui ne le sont pas, et il peut arriver que les deux catégories travaillent côte à côte dans les mêmes tâches de balayage, de déchargement de navires, de domesticité ou de service d'hôtel. D'où découragement, et l'on sait combien vite et combien facilement le sentiment que l'on a de ne trouver d'emploi qu'au quart de ses facultés — c'est-à-dire en un mot le sentiment douloureux de frustration — peut engendrer un complexe d'aigreur d'abord, puis de franche agressivité, et enfin de révolte.

704. Il n'existe pas en Afrique du Sud d'établissements scolaires distincts donnant un enseignement spécialement destiné aux futurs maîtres d'école. En fait, cette tâche de préparation au professorat dans les écoles primaires incombe surtout aux écoles secondaires. Cela est si vrai que l'élite ou même la généralité des élèves non européens de l'enseignement secondaire trouve son principal et presque son seul débouché intellectuel dans l'enseignement.

### iii) LES UNIVERSITÉS

705. Il n'y a pas, dans les diverses chartes de fondation des universités de l'Afrique du Sud<sup>353</sup> de "barrière de couleur" légale empêchant un jeune non-Européen qui a le désir et la possibilité matérielle de pousser ses études de suivre des cours s'il a les qualifications voulues. Mais en fait il n'y a que deux universités pour Européens où les non-Européens soient admis aux mêmes cours et conférences que les Européens : ce sont les Universités du Cap et du Witwatersrand. Une troisième, l'Université du Natal, accueille elle aussi les étudiants non européens, mais ceux-ci suivent des cours exactement parallèles à ceux de leurs condisciples européens dans des locaux différents ou à des heures différentes. Il y a chaque année entre 100 et 200 étudiants non-blancs inscrits à l'Université du Witwatersrand et à peu près le même nombre à l'Université du Cap; quelques-uns étudient la médecine (avec d'innombrables difficultés, notamment en raison du racisme qui sévit jusque dans les salles de dissection<sup>354</sup>) ou le droit; le plus grand nombre, toutefois, étudient les sciences, les lettres, l'administration ou la pédagogie.

<sup>352</sup> On verra plus loin que cette situation est menacée (voir par. 710).

<sup>353</sup> A la différence des écoles primaires et secondaires, les universités sont du ressort du gouvernement central et dépendent directement de lui au point de vue financier.

<sup>354</sup> Voir à ce sujet le témoignage apporté par Mme M. Crossfield à la Commission (19ème séance, 5 août 1953, doc. A/AC.70/I). Il convient d'ajouter que le Gouvernement de l'Union assure chaque année cinq bourses d'études médicales à l'Université du Witwatersrand pour jeunes Indigènes domiciliés dans l'Union.

706. Il existe de plus, au sud de la province du Cap, une université indigène, celle de Fort-Hare, qui a été fondée en 1916. Elle est affiliée pour les examens à l'Université Rhodes (pour étudiants européens) et donne à quelque 300 étudiants un enseignement aussi bon que le permettent ses très modestes ressources. A côté d'une grande majorité d'étudiants indigènes, elle compte aussi un certain nombre de jeunes gens de couleur et de jeunes Indiens. Les matières enseignées sont peu nombreuses, les laboratoires inexistants ou primitifs, les professeurs mal rétribués. Aussi a-t-on le sentiment que cette université végète, malgré la qualité morale et le savoir de ses maîtres, malgré l'ardeur à l'étude de ses étudiants<sup>355</sup>.

### iv) ACCÈS AUX PROFESSIONS

707. C'est peut-être là l'aspect le plus pathétique de la situation raciale telle que la Commission l'a étudiée dans le domaine éducatif. Presque toutes les professions, sauf celles de l'enseignement et du pastorat, sont fermées aux jeunes Indigènes cultivés qui ont terminé leurs études<sup>356</sup>. Ceux-ci n'ont même pas encore la ressource de se tourner vers le négoce comme les Indiens, car leur passé tribal tout récent, leur accoutumance séculaire à une économie de subsistance les ont empêchés jusqu'à présent de se faire commerçants dans une économie monétaire, de sorte que, en tant qu'acheteurs d'articles de consommation, ils sont encore presque toujours les clients des blancs, des Indiens et des gens de couleur.

### v) LA PRESSE

708. Il est un domaine cependant où quelques perspectives d'avenir paraissent s'ouvrir devant les Bantous instruits. C'est le journalisme. Certes, la presse bantoue, la presse indienne et la presse des gens de couleur sont encore bien modestes. Il s'agit uniquement de journaux hebdomadaires ayant un service d'information très rudimentaire. Mais elle a un rôle important à jouer, et déjà elle commence à le jouer, comme agent de diffusion de notions élémentaires diverses : économiques, commerciales, artistiques, historiques, qui peuvent être fort utiles aux sous-évolués sachant lire. Rien n'est plus instructif à cet égard que l'étude des différents journaux de cette presse, qui rappelle assez tel hebdomadaire des Etats-Unis rédigé par gens de couleur, pour gens de couleur, il y a une trentaine d'années : le *Chicago Defender*, par exemple.

709. Cette presse fut fondée à l'origine par des Européens à l'aide de fonds européens. L'un des premiers journaux pour Indigènes fut par exemple créé par un groupe de négociants en thé qui avaient une arrière-pensée commerciale, celle de développer directement ou indirectement chez les Indigènes le goût du thé. De même, la Chambre des mines contrôle encore en partie un groupe de journaux rédigés en partie en anglais, en partie en sessouto, zoulou, xhosa ou tchouana. Mais on est heureux de constater l'indépendance et l'esprit critique dont témoignent maints articles écrits par des non-Européens.

710. Aucune censure ne paraît entraver la rédaction d'articles tels que celui qui a récemment paru dans le principal journal non européen de Durban,

<sup>355</sup> Voir John Hatch, *The Dilemma of South Africa*, 1952, p. 185.

<sup>356</sup> C'est ainsi que les études dentaires sont réservées aux jeunes Européens.



*Pllanga lase Natal*<sup>357</sup>, au sujet de l'important rapport de la Commission gouvernementale sur l'éducation indigène<sup>358</sup>. Les auteurs de ce rapport proposent de rattacher l'éducation indigène au Ministère des affaires indigènes. Cette éducation dépendait jusqu'à présent à la fois du Ministère de l'éducation, des arts et des sciences de Prétoria (commun à tous les groupes ethniques de l'Union) et des provinces.

Les membres de ladite commission voudraient différencier nettement cette éducation d'avec celle des Européens, la rendre moins "académique" et plus pratique. Les associations de maîtres et instituteurs indigènes ont déjà rejeté ces conclusions avec vigueur. L'auteur de l'article de *Pllanga lase Natal* n'est pas davantage d'accord avec elles; il redoute notamment que le Ministère des affaires indigènes n'"enrégimente" l'enseignement indigène selon son idéologie et ne décide de lui assigner un contenu plus étroit et plus "réaliste", c'est-à-dire propre à cantonner plus strictement encore la jeune génération future dans les occupations jugées trop dures, trop pénibles ou trop malpropres par les Européens et misérablement payées. L'auteur suggère qu'une tâche plus urgente que ce changement administratif consisterait à enseigner au moins des rudiments au nombre inquiétant d'enfants indigènes qui n'ont jamais vu l'intérieur d'une salle de classe. Puis il rappelle que l'Etat dépense par an, pour chaque enfant européen, 50 livres; pour chaque enfant asiatique ou de couleur, 16 livres; pour chaque enfant indigène, 7 livres.

711. Il n'est pas de numéro des journaux de cette presse qui ne contienne des nouvelles ayant trait à des questions d'éducation, tant ces matières intéressent rédacteurs et public; ou bien les lecteurs sont invités à assister à tel concert donné dans telle salle de Sophiatown au bénéfice d'une nouvelle école africaine méthodiste, ou bien il est question de la conférence annuelle de la Transvaal African Teachers' Association, etc.

712. Bref, cette presse a déjà une valeur éducative qui paraît devoir croître. Elle est en plein développement; les annonces s'y multiplient, même celles de firmes européennes qui se rendent compte de la puissance d'achat grandissante de la population bantoue des villes. Certains griefs contre les Européens y sont exprimés en toute franchise, parfois non sans sarcasme. C'est peut-être, dans le domaine culturel, le principal secteur où l'*apartheid* de fait qu'impliquent une presse bantoue, une presse indienne, distinctes de la presse européenne, et donc assez pauvres, est acceptée comme une chose naturelle, et tout au moins sans ressentiment.

## II. — Les aspects politiques

713. Ce sont sans doute les aspects politiques et parlementaires de l'*apartheid* qui touchent au plus vif le petit nombre de Bantous, d'Indiens et de gens de couleur que l'acquisition d'une culture européenne, ou des contacts étroits et prolongés avec cette culture à un niveau élevé, ont rendus politiquement conscients. Témoins des luttes parlementaires entre les deux grands partis européens: parti nationaliste (Nationalist Party) et parti d'union (United Party), non seulement ils suivent ces luttes dans la presse, non seulement ils les comprennent, mais ils savent que c'est

eux-mêmes sur qui les blancs légifèrent et que leur situation dans la vie, qui n'est déjà pas trop bonne, peut s'en trouver empirée. Ils saisissent parfaitement le sens des manœuvres qui se préparent et qui se discutent dans l'Assemblée (House of Assembly), et ils sont particulièrement attentifs et alarmés s'ils s'aperçoivent que leur principal atout, leur grand potentiel de force dans la lutte pour des droits fondamentaux déjà acquis dans tel autre territoire africain, à savoir la direction des masses encore inarticulées, mais compactes, est directement menacé par la législation nouvelle.

### i) TROIS LOIS RÉCENTES

714. C'est à cette sensibilité particulière qu'il faut imputer la vigueur des protestations opposées par l'intelligentsia des non-blancs (soutenue par une aile du parti d'union) à trois lois récentes: 1) la loi No 44 de 1950 sur la répression du communisme, ainsi que l'amendement à cette loi (loi No 50 de 1951) [*Suppression of Communism Act No. 44 of 1950 as amended by Act No. 50 of 1951*]; 2) la loi No 3 de 1953 sur la sécurité publique (*Public Safety Act No. 3 of 1953*), et 3) la loi No 8 de 1953 portant modification à la législation pénale (*Criminal Law Amendment Act No. 8 of 1953*).

715. La première de ces lois provoquée, au moins en partie, par des révélations sur diverses activités communistes<sup>359</sup>, a pour but, selon les termes mêmes dont s'est servi dans son exposé des motifs le Ministre de la justice, l'Honorable C. R. Swart<sup>360</sup>, "de déclarer organisation illégale le parti communiste sud-africain, de prendre des dispositions pour déclarer illégales d'autres organisations qui prônent l'action communiste et d'interdire certaines publications périodiques ou autres et de prohiber certains agissements communistes".

716. Le trait saillant de la loi est la définition très large qu'elle donne du communisme. Le communisme est défini dans l'article premier de la loi comme la doctrine du socialisme marxiste telle que l'ont exposée Lénine et Trotsky, celle du Komintern et du Kominform ou les théories apparentées, et s'applique notamment à toute doctrine ou programme qui tend:

- i) A instaurer un régime despotique fondé sur la dictature du prolétariat et qui n'admet qu'une seule organisation politique;
- ii) A provoquer au sein de l'Union des changements politiques, industriels, sociaux ou économiques en incitant à l'agitation ou au désordre, en violant ou en menaçant de violer la loi par action ou par omission, ou en usant de moyens qui impliquent l'incitation à l'agitation ou au désordre, ou de telles actions, omissions ou menaces;
- iii) A provoquer au sein de l'Union des changements politiques, industriels, sociaux ou économiques sous la direction ou avec le concours d'un gouvernement étranger ou d'une institution étrangère dont l'un des buts est de favoriser l'instauration au sein de l'Union d'un système proche de celui qui est en vigueur dans un pays soumis à un régime despotique fondé sur la dictature du prolétariat;

<sup>359</sup> Voir, par exemple, les rapports des Commissions d'enquête sur les désordres de Krugersdorp, Newlands, Randfontein et Newclare (U.G., 47, 1950) et sur ceux de Witzieshoek (U.G., 26, 1951).

<sup>360</sup> Voir *Journal of the Parliaments of the Commonwealth*, 1950, p. 596.

<sup>357</sup> Juin 1953.

<sup>358</sup> Voir U.G., 53, 1951.

iv) A fomenter l'hostilité entre la race européenne et les races non européennes en Afrique du Sud, ce qui risque de favoriser l'instauration d'un régime despotique fondé sur la dictature du prolétariat ou d'amener, au sein de l'Union, les changements mentionnés plus haut, à l'alinéa ii.

717. Cette loi n'est pas discriminatoire. Elle s'applique aussi bien aux blancs qu'aux non-blancs. Et, en fait, elle a jusqu'à présent joué aussi bien contre les uns que contre les autres (en particulier contre certains dirigeants blancs du mouvement ouvrier syndicaliste). Mais sa pointe cachée la plus aiguë semble viser : a) les parlementaires européens qui sont les représentants et les défenseurs officiels, mais très vigoureux, des Indigènes<sup>361</sup>; b) les dirigeants non européens que l'alinéa ii prive en fait de la possibilité d'exprimer publiquement leur opposition à telles ou telles mesures gouvernementales et de s'évertuer à la faire partager par leur auditoire. Car tout orateur convaincu qui sait remuer les foules peut être considéré comme un agitateur "classé" (*named*) comme communiste, et être ainsi passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix années.

718. L'amendement de 1951 à cette loi est destiné à combler quelques lacunes que l'on avait pu constater dans la loi primitive.

719. Les deux autres lois mentionnées ci-dessus ont pour objet, la première "d'assurer la sécurité publique et le maintien de l'ordre public en cas de crise", la seconde d'aggraver les peines prévues par la législation pénale "pour certains délits commis dans des circonstances déterminées". Cette loi contient deux innovations qui méritent d'être mentionnées : les femmes peuvent être condamnées aux peines corporelles qu'elle prévoit; ces peines sanctionnent des infractions qui sont dans la plupart des cas des délits politiques.

720. A bien examiner cet ensemble de lois, on constate qu'il paraît avoir, entre autres buts, et aura sûrement pour effet, de rendre beaucoup plus difficile qu'antérieurement, pour des organisateurs non blancs, le déclenchement de toute campagne concertée de résistance contre des lois, et même d'empêcher les dirigeants non européens de marquer leur opposition à tel projet de loi déposé par le gouvernement, ou de le critiquer.

721. On conçoit que les activistes parmi ces dirigeants — ceux qui se sentent la vocation de rendre les foules (non blanches) conscientes de leur état de sous-privilegiés par rapport à la minorité privilégiée (les blancs) — rongent leur frein et se demandent s'ils ne vont pas être acculés à des menées clandestines.

#### ii) LOI TENDANT À ASSURER UNE REPRÉSENTATION DISTINCTE À CERTAINES CATÉGORIES D'ÉLECTEURS

722. Il est une autre loi, d'ailleurs invalidée par l'*Appellate Division*, qui est depuis trois ans au centre des discussions politiques et qui intéresse ou même passionne, à des titres divers, tous les non-Européens évolués, car elle a pour objet et aurait pour effet de ramener un groupe de population, celui des gens de couleur qui jouissent depuis 1853 de droits électoraux importants dans la province du Cap, à une situation calquée sur celle qui a été assignée aux Indigènes par la loi de 1936<sup>362</sup>. Cette loi No 46 de 1951 a été analysée

<sup>361</sup> C'est ainsi que Sam Kahn, ancien membre de l'Assemblée, a été, en vertu de la loi, privé de son siège (*unseated*).

<sup>362</sup> Voir chap. VI, par. 469 et suiv.

au chapitre précédent<sup>363</sup> et l'on ne reviendra pas ici sur les péripéties par lesquelles elle a passé<sup>364</sup>. Mais elle a une valeur symbolique et contribue, par sa seule menace, à entretenir la présente atmosphère d'expectative et de tension.

723. Elle soulève naturellement les émotions de la couche politiquement avertie des gens de couleur. Electeurs aux côtés des blancs depuis 1853, ils étaient fiers d'être à cet égard assimilés aux Européens dont ils partagent le sang, bien que le suffrage ne soit pas pour eux "universel" et ne soit acquis qu'à une quarantaine de mille d'entre eux. Moins combattifs que les Africains, souvent indécis en raison de leur double héritage, ils donnent parfois l'impression d'un certain flottement dans leur ligne politique, et ils sont certainement divisés, certains modérés poussant la modération jusqu'à l'indifférence.

724. Mais une chose paraît certaine après que le Dr D. F. Malan, Premier Ministre, a, les 14 et 15 août 1953, reçu quatre députations de gens de couleur en la présence de deux autres membres de son ministère. Les trois parmi ces députations qui ont paru céder aux arguments<sup>365</sup> et à la persuasion du Premier Ministre représentent de petites fractions minoritaires ayant des intérêts spéciaux.

En revanche, la Coloured Peoples National Union dirigée par M. George Golding, qui continue de rejeter catégoriquement la "représentation distincte", est une organisation vraiment représentative où figurent tous les éléments importants de la communauté urbaine<sup>366</sup>.

725. Cette loi intéresse aussi les Africains, car ils y voient une nouvelle indication de la direction dans laquelle le gouvernement s'engage de plus en plus : la réduction constante des libertés, des droits et des possibilités d'avancement de tous les non-Européens. Au surplus, un certain nombre de gens de couleur habitent dans les quartiers réservés des Indigènes, participent à leur vie, et, d'esprit plus alerte, deviennent parfois leurs chefs reconnus.

726. Mais plus intéressés encore semblent être les Indiens, car le sort qui guette les gens de couleur est précisément celui qui devait leur échoir si la loi No 28 de 1946 sur la tenure des terres par des Asiatiques et sur la représentation des Indiens (surnommée par eux "la loi du ghetto") leur avait été appliquée. Elle ne l'a pas été en raison de l'opposition farouche et du boycottage qui l'ont accueillie.

727. Mais il est une disposition identique de toutes ces lois — et d'ailleurs aussi du *South Africa Act* de 1909 — qui excite le mécontentement général des évolués et suscite leurs sarcasmes; c'est la disposition qui confie à des Européens le soin de représenter au Parlement les groupes ethniques non européens et la phrase traditionnelle qui, depuis la loi d'Union de 1909, définit les qualifications nécessaires pour être nommé sénateur par le Gouverneur général : "... principalement pour la connaissance approfondie qu'il aura acquise, grâce à l'exercice de ses fonctions officielles ou de toute autre

<sup>363</sup> Voir chap. VI, par. 478 et suiv.

<sup>364</sup> Et vient de passer tout récemment encore. Voir chap. VI, par. 208.

<sup>365</sup> A savoir qu'une représentation distincte n'implique pas une diminution de droits, mais que l'"électeur" de couleur exercerait ses droits d'une manière "différente et plus efficace". Voir le *Times* de Londres, 17, 19 et 20 août 1953.

<sup>366</sup> Les 200.000 gens de couleur du Cap (où ils sont sensiblement à égalité numérique avec les Européens) sont naturellement "l'aile marchante" de la masse de leurs frères de race.

manière, des besoins et des aspirations raisonnables des races de couleur de l'Afrique du Sud".

La même formule a, par exemple, été reprise dans les dispositions de la loi No 28 de 1946 concernant la représentation des Indiens, avec la seule différence qu'au lieu de "races de couleur de l'Afrique du Sud", on lisait: "Indiens dans les provinces du Natal et du Transvaal".

728. Le tragique de la chose est en effet que, si cette représentation des intérêts des races de couleur par des personnalités européennes était encore acceptable et acceptée par les intéressés il y a une quarantaine d'années, elle ne l'est plus au même degré aujourd'hui. La mentalité du pupille mineur a cédé la place à celle d'un majeur qui brûle de s'émanciper et qui n'entend plus être traité en irresponsable. Quel est le critère, se demande-t-on dans les milieux "avancés" des trois groupes non blancs, qui permet de décider si une de nos "aspirations" est "raisonnable" ou au contraire "déraisonnable"? Est-ce, par exemple, de la déraison lorsque dans une usine un contremaître adjoint (*foreman*) de couleur qui se trouve faire le travail incombant à un contremaître blanc moins capable, mais indispensable selon les règlements, aspire à recevoir le même salaire?

Un Indigène, M. Z. K. Mathews, professeur à l'Université de Fort-Hare, a pris position comme suit contre le caractère paternaliste, qui lui paraît archaïque, de cette représentation persistante des non-blancs par des blancs: "Les Africains ont cessé de s'intéresser à une représentation par des Européens. L'histoire humaine n'a pas encore produit un groupe d'hommes qui puisse deviner si impartialement ce qui est bon pour les autres que l'on puisse se dispenser d'une forme de gouvernement par les gouvernés eux-mêmes (*self-government*). Les Africains continueront à croire que, lorsqu'ils ont à faire à leurs concitoyens blancs, ils ont à faire à des êtres humains faillibles<sup>367</sup> . . ."

### iii) LOI SUR LES AUTORITÉS BANTOUES

729. Il est encore une loi de caractère politique qui constitue un grave sujet de mécontentement et d'opposition pour l'élite intellectuelle et citadine des Bantous. Il s'agit de la loi No 68 de 1951 relative aux autorités chargées du gouvernement des populations bantoues (*Bantou Authorities Act No. 68 of 1951*), qui a été analysée ci-dessus<sup>368</sup>.

Elle vise essentiellement à utiliser, mieux que dans le régime antérieur qui régissait l'administration des réserves indigènes, l'autorité des chefs de tribu, assistés de leur conseil tribal; l'idée, héritée de lord Lugard et de l'Administration coloniale britannique du début de ce siècle, paraît juste: il faut bâtir sur ce qui existe, et le système des conseils de tribu qui prévaud dans les sociétés primitives contient le germe d'une société démocratique de notre temps. L'une des constitutions les plus modernes pour collectivités indigènes que connaisse la Commission, celle que les Nations Unies ont élaborée pour l'Erythrée, est partiellement inspirée de cette idée<sup>369</sup>. Mais l'Erythrée n'est pas une enclave, et encore moins une poussière d'enclaves incrustées dans un Etat européen d'économie capitaliste très développée. Il reste à voir si la juxtaposition dans

un même Etat d' "autorités bantoues" et d'une administration européenne est chose possible.

730. En tout cas, le gouvernement nationaliste s'est résolument engagé dans cette voie. Le 18 juin 1953, *Die Burger*, journal quotidien paraissant au Cap, publiait une dépêche de Pretoria annonçant la toute première installation d'autorités bantoues dans une réserve indigène; il s'agit en l'espèce de celle de Witzieshoek dont il a déjà été question plus haut.

Un mois auparavant avait paru dans le Journal officiel (*Gazette*)<sup>370</sup> un "Règlement général pour les autorités tribales bantoues" qui a paru mériter un examen approfondi. La Commission se bornera à noter deux faits qui ressortent de cet examen:

1) Les chefs reconnus par le Gouvernement sud-africain peuvent être considérés comme des fonctionnaires appointés et rémunérés. C'est ainsi que dans le formulaire de budget annuel publié en annexe, on trouve en tête du poste "Estimation des dépenses" la mention suivante: "Administration: . . . chef: . . . traitement et indemnités . . .".

Tout chef peut, sous le nouveau régime, être déposé, comme Albert James Luthuli, qui était le chef zoulou de la Grandville Mission Reserve, l'a été récemment pour avoir déployé une activité jugée incompatible avec ses fonctions.

2) Si l'on consulte la partie du règlement consacrée à la nomination des conseillers de tribu par les chefs, on y relève entre autres dispositions les deux suivantes<sup>371</sup>:

"Le Commissaire aux affaires indigènes aura le droit de frapper de veto la nomination, comme conseiller, de quelque personne que ce soit, et . . . la personne en question cessera d'être conseiller.

"Le Commissaire aux affaires indigènes aura le droit de frapper de veto la nomination de toute personne nommée pour prendre la place d'un conseiller dont la nomination a fait l'objet d'un veto . . ."

731. Après avoir lu ces dispositions réglementaires, qui montrent le caractère de ces "autorités bantoues", on est moins surpris de trouver sous la plume du même professeur Mathews ce jugement sur la loi qui les institue:

" . . . Ce système nous est décrit comme une *Magna Carta* pour Africains. Mais, pour les Africains, il ressemble à un long pas en arrière. L'effet réel de la loi en question sera d'élargir et de renforcer l'autorité européenne. Les Bantous seront divisés en une multitude d'unités, chacune avec l'ombre, mais non pas la substance du pouvoir. L'objectif est de retarder indéfiniment, parmi les Africains, le développement d'un sens d'unité nationale. Les Africains n'ont pas été consultés au sujet de la loi; s'ils l'avaient été, leurs chefs l'auraient rejetée, car les efforts de tous les dirigeants responsables des Africains visent à souder ensemble les différents groupes tribaux."

732. L'impartialité commande de faire remarquer qu'aux termes de la loi les pouvoirs financiers des chefs sont sensiblement renforcés et de nature à hâter le moment où une communauté africaine saura gérer un budget avec sagesse. Et cet apprentissage est sans doute salutaire.

733. Mais la Commission doute que ce système réussisse à s'imposer. Il a contre lui l'unanimité des

<sup>367</sup> Z. K. Mathews, "The African Response to Racial Laws", *Foreign Affairs*, octobre 1951, p. 97.

<sup>368</sup> Voir chap. VI, par. 483 et suiv.

<sup>369</sup> Voir *Rapport final du Commissaire des Nations Unies en Erythrée*, New-York, 1952 (notamment par. 670).

<sup>370</sup> Numéro du 8 mai 1953, p. 33 à 58.

<sup>371</sup> *Ibid.*, p. 34.

nouveaux dirigeants indigènes dans les villes. Ceux-ci auront, semble-t-il, beau jeu à discréditer leurs rivaux, les chefs traditionnels dans les réserves, en les représentant comme les serviteurs et les appointés de la minorité dominante, les Européens.

### III. — Propriété et résidence; habitation; boisson; relations avec la police

734. A première vue, la juxtaposition dans le titre ci-dessus de ces divers aspects de la vie quotidienne des non-Européens paraît arbitraire et illogique. Comme on le verra, elle ne l'est pas en Afrique du Sud. Il y a là un complexe indissoluble qu'on doit traiter en bloc, car il semble bien qu'aucun autre — même le complexe travail-salaires-alimentation-transport, qui sera étudié ci-dessous — n'est à l'origine d'aussi dangereuses tensions raciales.

#### i) PROPRIÉTÉ ET RÉSIDENCE

735. On a vu au chapitre précédent<sup>372</sup> que, si les Indigènes sont dans toute l'Union Sud-Africaine soumis depuis 1936 à un régime très strict d'interdiction de propriété en dehors de leurs réserves, en revanche les Indiens ont pu jusqu'en 1946 résister à des tentatives successives visant à limiter législativement le droit de propriété qui leur avait été reconnu dans le Natal après l'échéance de leurs contrats de travail d'immigrants.

736. Quant aux gens de couleur, ils avaient en matière de propriété, dans la province du Cap, exactement les mêmes droits que les Européens. Et c'est pourquoi ils n'ont pas été mentionnés dans le chapitre consacré à la discrimination législative telle qu'elle se présente dans ce domaine.

Toutefois, en fait, au fur et à mesure que la ville du Cap s'étendait et que les Européens tendaient à aller résider dans les banlieues que les gens de couleur habitaient souvent comme propriétaires, ceux-ci se virent placés dans une situation difficile, et même ils furent graduellement déracinés<sup>373</sup>. En effet, les Européens achetaient à un prix qui, du point de vue du vendeur, paraissait élevé, mais qui en réalité était très inférieur à la valeur réelle, les terrains qu'ils jugeaient désirables. Parallèlement, des syndicats immobiliers se constituaient, qui achetaient à vil prix de vastes terrains situés dans une zone suburbaine partiellement inondée pendant la saison des pluies et connue sous le nom de "Basses Terres du Cap" (Cape Flats). Ils les revendaient ensuite aux gens de couleur sur la base location-achat avec un bénéfice considérable. Et c'est ainsi que petit à petit un grand nombre de familles de couleur ont été contraintes de vivre dans des taudis qui sont parmi les pires de l'Union Sud-Africaine.

737. Dorénavant, on l'a vu, les trois groupes ethniques non-blancs seront, en vertu de la loi No 41 de 1950 sur les zones réservées (*Group Areas Act*<sup>374</sup>) soumis à des conditions uniformes, dont beaucoup d'intéressés redoutent toutefois qu'elles ne soient pires encore qu'auparavant. Mais cela lorsque aura abouti un processus dont on a pu mesurer la complication. Il s'agissait pour le législateur de tâcher de démêler l'écheveau racial dans toute l'étendue du pays, et notamment de désenchevêtrer les divers groupes qui se compénétraient et s'entrepénétraient dans les grandes villes champignons, telles que Johannesburg et Durban, d'ex-

tirper une fois pour toutes les "taches noires" ou autres en zones habitées surtout par les Européens, et les "taches blanches" en zones habitées surtout par des Bantous, des Indiens ou des gens de couleur. La mise en train de l'application est naturellement lente et laborieuse. On en est actuellement surtout au stade du "contrôle" détaillé de toutes transactions immobilières (y compris les locations), en vue d'interdire celles qui n'ont pas pour effet de réaliser un pas en avant dans la direction voulue par la loi.

738. Pour donner une idée de la difficulté de ce contrôle, la Commission se bornera à citer deux cas entre des centaines qui se sont récemment présentés dans la seule ville du Cap :

"1) Le Comité du Cap du Land Tenure Advisory Board (l'organe central de contrôle) a commencé aujourd'hui au Cap l'audition de plus de trente requêtes adressées en vertu du *Group Areas Act*. H. M. Peywalker, Indien, a demandé la permission d'occuper une chambre et la cuisine de sa propre maison dans la rue Pope, à Salt-River. M. Peywalker déclara que lui et sa famille habitaient ladite maison, mais qu'une chambre et la cuisine étaient louées à des gens de couleur. Il désirait maintenant récupérer ces chambres, mais, comme elles étaient louées à des membres d'un groupe racial différent, il lui fallait obtenir l'autorisation du Conseil consultatif.

"2) Un Malais, Mohamed Alie, a demandé au Conseil l'autorisation d'occuper dans la rue Lady-Grey, à Paarl, une maison dont le précédent propriétaire était un Européen. Il déclara que la maison était sise derrière une fabrique. Des non-Européens dans une blanchisserie toute proche passaient devant cette maison en allant à leur travail et en en revenant. Aucun Européen n'envisagerait d'habiter là. Le quartier était, disait-il, un quartier mélangé où il y avait des Européens, des Indiens, des Malais et des gens de couleur.

"Dans les deux cas le Conseil a réservé sa décision<sup>375</sup>."

On peut imaginer le casse-tête des municipalités appelées par la loi à proposer des définitions ou délimitations de zones à réserver à tel ou tel groupe ethnique. Le problème est particulièrement ardu à Johannesburg, où il faudra transplanter des blocs entiers de population; l'appréhension de ces transplantations — où chacun redoute de perdre au change, si primitif que soit son habitat présent — crée un état d'insécurité qui tend à aggraver l'état chronique de tension raciale.

#### ii) HABITATION

739. La Commission a disposé d'une abondante documentation imprimée, photographique et cinématographique sur l'habitation des non-Européens en Afrique du Sud. Le révérend Michael Scott et M. Tom Wardle, qui connaissent bien, l'un Johannesburg, l'autre Durban pour en avoir, professionnellement, sondé toute la misère, ont donné à la Commission des informations qui corroborent celles dont elle disposait avant d'avoir entendu ces témoins. La cause est donc entendue: des dizaines de milliers de non-Européens campent plutôt qu'ils n'habitent dans les pires conditions de promiscuité, de saleté et de dénuement, exposés à tous les vices et à toutes les maladies.

740. En s'efforçant d'analyser la situation qui prévaut notamment aux environs de Johannesburg et en la comparant à celle de quartiers périphériques pauvres

<sup>372</sup> Voir chap. VI, par. 548 et suiv.

<sup>373</sup> Voir John Hatch, *The Dilemma of South Africa*, p. 211.

<sup>374</sup> Voir chap. VI, par. 555 et suiv.

<sup>375</sup> *Cape Argus*, 12 juin 1953.

dans beaucoup de pays, la Commission a constaté que cette insuffisance notoire de la construction est due, entre autres causes, à la disparité entre, d'une part, le coût d'amortissement élevé de tout nouvel immeuble, et, de l'autre, le montant du loyer que les ouvriers, manœuvres, hommes de peine ou petits employés peuvent raisonnablement payer en fonction du coût de la vie.

Toutefois, en Union Sud-Africaine, cet écart est beaucoup plus considérable que dans la plupart des pays. Jusqu'à une date toute récente, les logements urbains pour Bantous étaient construits par des ouvriers qualifiés uniquement blancs et recevant des salaires trois fois plus élevés que ceux des chefs de famille qu'il s'agissait de loger avec leurs femmes et leurs enfants. D'où la nécessité pour les municipalités soucieuses d'héberger leurs sous-privilegiés de faire elles-mêmes, en grande partie, les frais des habitations "sous-économiques" qu'elles étaient amenées à ériger. Et la charge devenait telle pour les contribuables blancs récalcitrants, qu'il fallait à tout prix sortir de cette impasse. Telle est l'origine de la loi No 27 de 1951, qui vise à faire construire par les Bantous eux-mêmes les logis qui leur sont destinés. Cette loi a également ses aspects discriminatoires qui ont été analysés au chapitre précédent<sup>376</sup>.

### iii) LA BOISSON

741. La question ne se pose pas pour les Malais, qui, étant mahométans, ne consomment ni vin, ni boissons alcoolisées, ni pour les Indiens mahométans. Pour les gens de couleur, elle se pose de façon pressante, mais sous un angle particulier, celui de l'alcoolisme invétéré et, par voie de conséquence, du danger de déchéance pour tout le groupe ethnique<sup>377</sup>.

742. Pour les Bantous elle revêt, comme on va voir, une importance spéciale en liaison étroite avec le domicile urbain.

743. L'interdiction de vendre aux Indigènes des boissons spiritueuses est en vigueur en Afrique du Sud depuis bien avant le *South Africa Act* de 1909, mais elle ne touchait pas une boisson particulière, la "bière cafre", faite au moyen de gruaud de sorgho (*Kaffir corn*) très légèrement fermenté, dont la teneur d'alcool ne dépasse guère 2 pour 100. Outre le caractère inoffensif de cette boisson, il était une raison majeure de procéder avec beaucoup de précaution en la matière: en effet, cette bière avait aux yeux des Indigènes, et a encore partiellement conservé, une valeur quasi sacramentelle. On comprendra pourquoi:

Dans la tradition religieuse des Bantous païens, si les vivants négligent leurs devoirs envers les ancêtres, ceux-ci peuvent provoquer des maladies parmi les membres du kraal, faire périr le bétail, ou dessécher la moisson. Le chef de famille, qui est aussi prêtre, doit intercéder auprès d'eux, et à cet effet leur faire des dons de viande et de bière. Ces dons doivent être déposés dans l'*emsamu*, c'est-à-dire au bas de la paroi de la hutte qui fait face à l'entrée. C'est là un emplacement sacré. Non pas que ce rite soit encore partout observé, mais du moins les Bantous de l'Afrique du Sud lui doivent-ils un complexe bière (comparable à leur complexe bétail), qui confère un caractère spécial de solennité à leurs dégustations de bière en commun.

Un document très curieux a récemment paru qui confirme qu'il s'agit bien là d'une véritable institution traditionnelle. C'est un ensemble d'expériences personnelles vécues par A. S. Mopeli-Paulus, chef bassouto né à Wietzieshoek, qui ont été quelque peu romancées pas un écrivain anglais, Peter Lanham, sous le titre de "Lune du jeune Bantou à la couverture" (*Blanket Boy's Moon*)<sup>378</sup>. Les connaisseurs sud-africains de la vie et de la mentalité bantoue semblent être unanimes à admettre qu'il y a là, sous forme d'action et de dialogues fictifs, d'authentiques observations sociologiques, faites par un Bantou du point de vue bantou, et que ce sombre tableau de la vie actuelle des Indigènes écartelés entre le monde conceptuel de leurs ancêtres et celui des blancs est conforme à la réalité. Or, il n'est presque pas de chapitre du livre qui ne se réfère à ces célébrations quasi rituelles où la "bière cafre" joue le rôle principal.

744. Depuis que les Bantous ont apporté avec eux dans les villes leur coutume de boire ensemble la bière en des occasions définies, tout un maquis de lois et d'amendements successifs est venu régler, pour toute l'étendue du territoire de l'Union, la fabrication, la distribution et la consommation de la "bière cafre" dans les zones urbaines<sup>379</sup>.

745. Pour autant que la situation actuelle se prête à un résumé, on peut la décrire sommairement comme suit:

Il existe trois systèmes de distribution de la "bière cafre":

a) La fabrication domestique, mais cela en des quantités et selon des conditions qui sont-elles mêmes réglementées;

b) La vente par des Indigènes qui doivent être munis d'une licence;

c) Un monopole des municipalités.

746. Si les autorités locales ne se chargent pas elles-mêmes de distribuer la "bière cafre" ou ne prennent pas des dispositions pour la faire vendre sous licence, la fabrication domestique devient légale. Il est aussi prévu que la fabrication domestique peut être autorisée parallèlement à la distribution municipale ou à la vente sous licence. Le Ministre a le droit d'interdire la fabrication domestique s'il considère que cette fabrication n'est pas justifiée par les conditions locales en raison du caractère flottant de la population indigène, ou qu'elle nuit aux intérêts des Indigènes en raison des abus constatés.

747. De grandes municipalités comme Johannesburg ou Prétoria ont adopté le système du monopole municipal et vendent la "bière cafre" dans des cantines. Mais, des trois systèmes, c'est certainement celui-ci qui suscite le plus de récriminations parmi les consommateurs. Ils préfèrent de beaucoup le système de fabrication à domicile et revendiquent à ce titre le droit de se livrer à cette fabrication. Ils invoquent à cet effet de multiples arguments: le caractère de boisson nationale que présente pour eux la "bière cafre"; sa valeur nutritive (confirmée en effet par l'autorité médicale); l'importance de cette boisson dans leur vie sociale et religieuse; le prix beaucoup trop élevé qu'ils doivent payer dans les brasseries municipales; les bénéfices "scandaleux"

<sup>378</sup> Londres, Collins, 1953.

<sup>379</sup> On doit surtout citer le *Natives (Urban Areas) Act* de 1923; le *Liquor Act* de 1928; le *Natives (Urban Areas) Amendment Act* de 1937; le *Natives (Urban Areas) Consolidation Act* de 1945.

<sup>376</sup> Voir chap. VI, par. 608.

<sup>377</sup> Voir à ce sujet le rapport du Commissaire aux affaires des gens de couleur pour l'année qui s'est terminée le 31 mars 1952 (U.G., 45, 1952), p. 18 et 19.

que, grâce à ces prix élevés, les municipalités accumulent, etc.<sup>380</sup>.

748. Quiconque a connu ou étudié les effets multiples et les dessous de la prohibition des boissons alcoolisées aux Etats-Unis d'Amérique de 1920 à 1932, valable pour toute la population, se rendra compte du degré auquel une prohibition ou une réglementation discriminatoire et valable pour une partie seulement de la population peut revêtir aux yeux de celle-ci un caractère vexatoire ou même exaspérant. La Commission se bornera à citer presque au hasard deux extraits de réglementation récente en cette matière.

749. A la suite des découvertes de 1946, de nouvelles mines d'or viennent d'être mises en exploitation dans l'Etat libre d'Orange. L'une d'elles est la Lorraine Gold Mines, Ltd., située à Allanridge (district d'Odenaalsrus). Parmi les avis du gouvernement (*Government notices*) qui figurent dans le Journal Officiel (*Gazette*) du 1er mai 1953 on trouve le suivant :

"Aux termes de l'article 127, 1, de la loi No 30 de 1928 sur les boissons alcoolisées, Je, Charles Robberts Swart, Ministre de la justice pour l'Union Sud-Africaine, autorise la fabrication et la consommation, dans les locaux des mines d'or Lorraine, Ltd., situées à Allanridge (district d'Odenaalsrus) [province de l'Etat libre d'Orange], de quantités raisonnables de "bière cafre" ne dépassant pas 7 pintes par employé et par semaine, que ladite compagnie fournira gratuitement à ses employés indigènes et de couleur; cette fabrication et cette consommation seront soumises au contrôle d'une personne européenne du sexe masculin qui sera responsable."

Mais, aux yeux des Indigènes, cette disposition est naturellement viciée par deux considérations: d'abord ce plafond d'un demi-litre par jour est jugé insuffisant par un grand nombre d'intéressés. Et, en effet, après la chaleur torride, les sudations abondantes et l'absorption de poussières dans les galeries de fond, les mineurs n'aiment pas être limités à ce demi-litre quotidien. Puis la "personne responsable du sexe masculin" est obligatoirement européenne, en sorte qu'il y a de nouveau la barrière de couleur entre les assujettissants et les assujettis.

750. Un autre règlement, et non moins typique, est celui qui, aux termes de l'article 34 du *Natives (Urban Areas) Consolidation Act* de 1945 amendé, régit la gérance et la surveillance des locaux où la "bière cafre" est fabriquée, vendue ou fournie dans la zone urbaine d'Estcourt (province du Natal).

Il y est spécifié entre autres ceci :

"2) Sous réserve des dispositions de l'alinéa 3 [du présent règlement], la "bière cafre" peut être vendue ou fournie seulement: a) les jours de semaine, à l'exclusion du jour du vœu, entre 8 heures du matin et 6 h. 30 du soir; b) le dimanche et le jour du vœu, entre 2 heures et 6 heures du soir . . .

" . . . L'autorité urbaine locale peut, par résolution votée en conformité de l'alinéa 3 de l'article 34 du *Natives (Urban Areas) Consolidation Act* de 1945, autoriser le fonctionnaire compétent à établir, dans des cas qui auront été approuvés, des permis écrits pour la vente et la fourniture de "bière cafre" en des quantités ne dépassant pas 4 gallons (16 litres)

en vue de la consommation en dehors des locaux mentionnés dans l'alinéa c de l'article premier du règlement.

"6) Aucun Indigène du sexe masculin au-dessous de l'âge apparent de 18 ans, et aucun Indigène du sexe féminin quel que soit son âge, ne pourra entrer ou se trouver dans aucune salle où la "bière cafre" est vendue à des Indigènes du sexe masculin, excepté dans les conditions prévues à l'article 8 du règlement.

"7) Aucun Indigène du sexe masculin, quel que soit son âge, et aucune Indigène du sexe féminin au-dessous de l'âge apparent de 21 ans, ne pourra entrer ou se trouver dans aucun local où la "bière cafre" est vendue à des Indigènes du sexe féminin, excepté dans les cas prévus à l'article 8 du règlement."

La simple lecture de ces quelques dispositions si détaillées, confrontées avec les besoins et les aspirations — "raisonnables" ou non — des Indigènes, révèle bien des sujets de plaintes ou de contestations possibles: fermeture des brasseries à 6 heures du soir, détermination de l'âge apparent des jeunes gens, etc.

751. Mais, abstraction faite de cette réglementation discriminatoire poussée jusque dans les derniers détails, il y a bien pis, et c'est ici que le facteur habitation et vie privée des Indigènes intervient :

D'abord la prohibition de la fabrication domestique de "bière cafre" dans de grandes villes comme Johannesburg semble avoir encouragé la fabrication illicite de décoctions bien plus fortes et plus nuisibles, telles que le *skokiaan* et le *barberton*, qui fermentent beaucoup plus rapidement et sont donc faciles à fabriquer clandestinement.

De là tout un commerce illicite souvent lié à celui de la prostitution. Ce commerce est en grande partie le fait de femmes bantoues que l'on connaît dans toute l'Afrique du Sud sous le nom humoristique de "reines des bistrotts illicites" (*shebeen queens*).

752. Mais le facteur le plus irritant de tous pour les Indigènes est la fréquence avec laquelle la police des Européens vient à toutes les heures du jour et de la nuit perquisitionner sans mandat jusque dans les maisons des quartiers indigènes pour s'assurer qu'il n'y a pas là de dépôt caché de boissons alcoolisées fabriquées illicitement. D'innombrables arrestations effectuées dans les domiciles et des incidents de toute sorte s'ensuivent naturellement. Les habitants, et surtout les maîtresses de maison, sont souvent si exaspérés que ces incidents peuvent aisément dégénérer en des désordres graves. La Commission mentionnera, entre beaucoup d'autres, ceux, très caractéristiques, qui se sont déroulés dans la banlieue de Johannesburg, à Randfontein, le 11 novembre 1949, et à Newclare, le 29 janvier 1950<sup>381</sup>.

753. Le 11 novembre 1949, trois détectives pénétraient à 6 h. 45 du soir dans le quartier réservé (*location*) de Randfontein pour vérifier s'il ne se trouvait pas de boisson alcoolisée dans certaine maison suspectée par eux. De boisson alcoolisée, ils n'en trouvèrent point, mais une petite flaque de *barberton* stagnait sur le sol. La perquisition continua plus loin. Un grand nombre de jeunes gens et de femmes visiblement hostiles commencèrent à s'assembler à la porte de devant et à celle de derrière de la nouvelle maison fouillée. Des pierres sont lancées contre la maison. A leur sortie les trois détectives sont assaillis par un jet de pierres et ont de la peine à atteindre leur auto. Des renforts de

<sup>380</sup> Ces bénéfices sont toutefois obligatoirement versés au Compte des recettes indigènes (*Native Revenue Account*).

<sup>381</sup> Voir rapport gouvernemental, U.G., 47, 1950.

police arrivent. Les Indigènes sont maintenant plusieurs centaines. La tension monte. Les jets de pierres s'intensifient, les femmes excitent les hommes, qui sont maintenant entre 500 et 700. Le rapport constate laconiquement au paragraphe 115 (p. 7) : "Le danger d'encerclement était imminent et nécessitait l'usage des armes à feu."

Le bilan s'établit à trois Indigènes du sexe masculin tués et trois blessés; vingt-quatre agents de police blessés.

Le lendemain, des patrouilles de police parcourent le quartier réservé; 110 Indigènes sont arrêtés. Les trois Indigènes tués dans l'échauffourée sont enterrés le 15 décembre au cimetière indigène de Randfontein. Plusieurs Indigènes prennent la parole sans que la police s'y oppose. Le principal orateur est le Dr A. B. Xuma, qui parle sous l'empire d'une très forte émotion. Un résumé de son discours figure en annexe au rapport de la Commission d'enquête. On y trouve entre autres cette phrase : "Dieu ne nous a pas créés pour être les tabourets des autres hommes."

754. Deux mois et demi après, le 29 janvier 1950, des troubles assez semblables éclatent à Newclare (Johannesburg), à la suite de la tentative faite par la police pour arrêter un indigène qui portait ouvertement dans la rue un récipient contenant 16 litres de *barberton*. Si ces troubles furent moins graves que ceux de Randfontein, cela est probablement dû au fait que la police utilisa des gaz lacrymogènes en temps opportun.

Dans ses conclusions, la Commission d'enquête distingue entre :

- a) Les causes immédiates des troubles;
- b) Les "excitations" (*incitement*), dont les deux principales sont les "activités communistes" et "le rôle joué par les femmes indigènes"; et
- c) Les facteurs d'arrière-plan qui sont entrés en jeu.

755. La Commission des Nations Unies s'abstiendra ici de tout commentaire, mais elle doit constater, après une étude de l'état d'âme collectif des Indigènes dans les villes, que dans les émotions de ceux-ci, la constante menace de perquisitions domiciliaires de la police à la recherche de boissons alcoolisées, autant que ces perquisitions elles-mêmes, semblent jouer un plus grand rôle que la plupart des "lois injustes" d'*apartheid* qui ont été votées ces dernières années et dont la plupart sont pour eux peu intelligibles.

#### iv) RELATIONS AVEC LA POLICE

756. L'observation a été faite maintes fois par des Sud-Africains que, si les lois et règlements relatifs aux boissons spiritueuses et aux laissez-passer peuvent se justifier par des motifs plausibles, le désir de protéger les Indigènes contre les ravages de l'alcoolisme, la volonté d'empêcher un afflux massif dans les villes d'Indigènes auxquels les municipalités ne peuvent assurer une habitation convenable, ni même parfois du travail, ces lois ont cependant un résultat néfaste : c'est de provoquer l'arrestation massive d'Indigènes qui contrevennent à de simples règlements et qui n'ont pas le sentiment de commettre un crime ou délit contraire à la loi morale. Dans d'autres pays, être conduit en prison par la gendarmerie, c'est évoquer dans l'esprit des spectateurs l'idée d'un manquement à la loi morale. En Afrique du Sud, se voir mettre les menottes, si l'inculpé est un Indigène, c'est évoquer dans l'esprit de ses frères de couleur l'idée d'un acte qui n'assume aucun caractère répréhensible. Le concept de justice est ainsi dévalorisé. La police, qui est censée en être la

gardienne, personnifie pour les non-Européens, la loi "injuste" des blancs.

757. D'autre part, cette police est d'autant plus détestée que la grande majorité des agents et inspecteurs blancs sont des Afrikaners chez qui le préjugé de race est profondément ancré et qui appartiennent à la classe la moins cultivée de la population blanche, donc à celle qui, au point de vue économique, se rapproche le plus du salarié non européen.

La situation se complique encore du fait que bon nombre des agents de police subalternes, de ceux qui participent aux raids dans les quartiers réservés, ou même qui les exécutent, sont des agents indigènes. Leur situation est naturellement peu enviable, car s'ils témoignent trop de compréhension pour leurs "frères de couleur", ils sont inévitablement mis à pied et perdent leur gagne-pain.

758. De l'avis de la Commission, les relations actuelles entre la police et les habitants des quartiers réservés dans les agglomérations urbaines ont été décrites et analysées de façon très objective dans le rapport de la Commission d'enquête de trois membres présidée par M. G. de V. Louw, dont il a été question plus haut<sup>382</sup>, et la Commission ne saurait mieux faire que d'en citer les deux passages suivants :

"1) Le facteur qui, selon les témoins indigènes, a contribué aux désordres (de Krugersdorp) est la fréquence des raids que la police sud-africaine exécute pendant la nuit ou très tôt le matin pour rechercher la boisson alcoolisée et vérifier les laissez-passer et les permis. Témoins après témoins ont insisté sur la gêne extrême à laquelle les habitants sont ainsi soumis : les ouvriers sont privés de leur sommeil et la vie de famille est gravement atteinte . . . Il n'y a aucun doute qu'un profond ressentiment contre la police et ses raids ait pris racine parmi les Indigènes de Krugersdorp. Le fréquent renouvellement de ces raids aurait, selon diverses dépositions, pour résultat une véritable accumulation de ressentiment<sup>383</sup> . . .

"2) La police, tant sud-africaine que municipale, est généralement détestée par beaucoup d'Indigènes. La raison invoquée est que la police pénètre dans leurs maisons et les fouille de manière déraisonnable, ce qui représente une véritable intrusion dans leur vie privée.

"Le ressentiment est particulièrement violent du fait des raids ayant pour but la recherche des boissons alcoolisées que la police opère très tôt le matin ; elle réveille toute la maisonnée et les Indigènes allèguent que les agents tirent les couvertures des lits dans leurs recherches de décoctions dissimulées de boissons alcoolisées.

"De plus, après les arrestations, les témoins allèguent que les jeunes agents de police ont coutume de se porter à des voies de fait sur leurs prisonniers et en général de les traiter avec une brutalité injustifiée.

"Il semble y avoir quelque vérité dans les plaintes formulées contre quelques-uns des membres jeunes de la police sud-africaine. Il semble qu'ils traitent les Indigènes avec une brutalité injustifiée et la chose est devenue un grief courant mentionné par les témoins.

"De jeunes enfants voient leurs parents arrêtés, et cela suscite en eux un ressentiment qui est dirigé

<sup>382</sup> Voir U.G., 47, 1950.

<sup>383</sup> Voir par. 85, *op. cit.*

contre les personnes qui se livrent à ces vexations. Le résultat en est qu'ils détestent la police.

"Gardant ainsi rancune à la police, ces enfants cherchent à se venger. Le résultat en est qu'à chaque occasion ils s'évertuent à entraver la police dans l'exécution de son devoir. Ils en viennent à transgresser la loi. C'est une marque d'héroïsme que d'avoir commis une infraction et cependant échappé aux griffes de la police. Selon leur manière de penser, ce n'est naturellement pas une mauvaise action que de lapider la police. En fait, il est permis de faire n'importe quoi pour satisfaire leur désir de vengeance . . .

"De plus, cette irritation est accrue par des agitateurs qui demeurent à l'arrière-plan.

"Un autre sujet d'irritation pour certains Indigènes est la multiplicité des dispositions et règlements qui leur sont applicables. Ils raisonnent ainsi: "C'est l'homme blanc qui a fait ces lois pour brimer les Indigènes et entraver leur liberté. La police est beaucoup trop assidue dans l'application de la lettre de la loi."

"Le facteur principal qui cause cette attitude largement répandue d'hostilité envers la police est la mise en vigueur de lois considérées par les Indigènes comme opprimantes. Les mauvais traitements infligés aux Indigènes par quelques membres de la police sont un grief subsidiaire. L'attitude d'hostilité envers la police n'est pas raciale, car les membres non européens de la police sont également détestés. En résumant l'opinion indigène en la matière, votre Commission a noté le manque complet de respect pour toute autorité dont fait preuve un élément de population considérable dans les zones visitées<sup>884</sup>."

759. A ces remarques évidemment dictées par une connaissance approfondie de la situation raciale dans les quartiers réservés des villes, la Commission des Nations Unies croit devoir en ajouter une seule: il est dit ci-dessus<sup>885</sup>, non sans quelque candeur, semble-t-il, que "l'attitude d'hostilité envers la police n'est pas raciale, car les membres non européens de la police sont également détestés". Ne peut-on pas se demander si la raison pour laquelle les agents de police indigènes sont l'objet des mêmes sentiments inimicaux que les agents de police européens n'est pas que, ceux-là étant de simples instruments de ceux-ci, ils sont considérés comme ayant trahi leur groupe et donc englobés dans la même réprobation?

#### IV. — Travail; salaires; alimentation; transports

##### i) LES LAISSEZ-PASSER

760. La Commission s'est efforcée, dans un précédent chapitre, de démêler et de classer les différentes fins que servent les lois et règlements fort composites ayant trait aux divers laissez-passer qui régissent les mouvements des Bantous<sup>886</sup>. Comme on le verra plus loin, quelques-uns parmi les plus importants sont liés à des questions de travail.

761. Mais sous un certain angle tous ces laissez-passer ressortissent aussi à la précédente section, qui a porté sur la résidence et l'habitation. Car l'un des buts du législateur a été, et est plus que jamais, de contrôler et de freiner, ou d'arrêter l'afflux massif des Indigènes de

l'Union et d'au-delà de ses frontières dans des quartiers réservés déjà surpeuplés des grandes villes. Le contrôle des papiers prouvant que le porteur a le droit de se trouver au lieu même où l'agent de police le requiert de les présenter peut s'opérer partout: sur la grand-route, dans une gare, au débarquer d'un tramway. Ce contrôle est alors sporadique et ne peut guère soulever que des incidents personnels de peu de gravité.

762. Mais il en va tout autrement du contrôle qui promet d'être véritablement efficace, le contrôle collectif dans les quartiers réservés. Car naturellement il y a là beaucoup d'"irréguliers", de "clandestins" ou de "recherchés" auxquels leurs frères de race, se sentant solidaires, offrent une précaire hospitalité. La technique policière pour ce genre de contrôle est exactement la même qu'en matière de prohibition des boissons alcoolisées et elle se heurte à la même hostilité: des détachements de police font irruption dans le "quartier réservé" à une heure jugée propice, souvent vers la fin de la nuit, pénètrent dans les maisons, troublant ainsi la tranquillité de la vie familiale, et souvent procèdent à des arrestations.

763. Dans l'indignation que soulèvent ces raids, ou même le simple assujettissement au port de laissez-passer, les femmes semblent jouer un rôle croissant. Celui-ci est au moins proportionnel au nombre de plus en plus grand d'entre elles qui résident dans les villes<sup>887</sup>.

764. Tant est que, chaque fois que les femmes des Bantous sont en cause, ou que ceux-ci croient qu'elles sont en cause, l'élément masculin réagit avec une violence élémentaire. Les émeutes qui ont éclaté à Krugersdorp (près de Johannesburg) les 1er et 2 novembre 1949 et au cours desquelles deux Indigènes ont été tués et un grand nombre d'Indigènes et d'agents de police blessés, sont à cet égard très instructives. La cause directe en a été le transfert de l'administration des contrats de service du Département des affaires indigènes aux autorités locales. Pareil transfert a été rendu possible par la loi No 25 de 1945 codifiant les lois relatives aux Indigènes (zones urbaines) [*Natives (Urban Areas) Consolidation Act* de 1945], et c'est chose normale<sup>888</sup>. Mais le Conseil consultatif indigène de Krugersdorp auquel la proposition de transfert avait été, selon la règle, soumise, la rejeta pour la raison que "les femmes indigènes devraient alors porter des laissez-passer". Telle était en effet la rumeur qui circulait dans tout le quartier réservé (*location*), et elle prit de telles proportions que, le 1er novembre 1949 au matin, il se forma des rassemblements d'Indigènes d'allure menaçante et armés de bâtons. Quelques premières pierres furent jetées sur la police. Tandis que le feu était mis à la brasserie municipale (*Beer Hall*), comme c'est fréquemment le cas en des moments pareils, la police s'aperçut que les Indigènes esquissaient un mouvement convergent de trois côtés et qu'une attaque paraissait imminente. Le rapport de la Commission d'enquête poursuit laconiquement: "La police décida d'accepter le combat; quelque cinquante coups de feu furent tirés et les assaillants se retirèrent<sup>889</sup>."

765. C'est encore dans la vérification jugée vexatoire des laissez-passer qu'il faut rechercher la cause principale, ou même unique, des troubles qui ont éclaté à Klerksdorp, près de Johannesburg, le 14 septembre

<sup>887</sup> Voir chap. IV, par. 550.

<sup>888</sup> La Commission notera que ce fait montre implicitement la confiance au moins relative que les Indigènes semblent parfois placer dans le Département des affaires indigènes.

<sup>889</sup> Voir U.G., 47, 1950, par. 76.

<sup>884</sup> Voir par. 209 à 218, *op. cit.*

<sup>885</sup> Voir par. 218, *op. cit.*

<sup>886</sup> Voir chap. VI, par. 484 et suiv.



1953<sup>390</sup>. Deux fonctionnaires municipaux et six Indigènes de la police municipale ont été assaillis par les Indigènes alors qu'ils venaient de pénétrer dans le quartier réservé (*location*). Il s'agissait d'arrêter une quarantaine d'Africains sur lesquels planait le soupçon de se trouver dans ce quartier illégalement, c'est-à-dire sans les documents réglementaires.

766. Tous ces faits montrent clairement le rôle majeur que les laissez-passer jouent dans la vie des Bantous urbains et quel ressentiment ils nourrissent de ce fait envers les blancs, en l'espèce la police chargée d'appliquer les règlements. Ils se sentent visiblement pris dans un carcan qui les blesse profondément. La mesure fut pour eux comble à Krugersdorp lorsque, loin d'être eux-mêmes dispensés du port détesté des laissez-passer, ils crurent que les femmes allaient elles aussi être astreintes à cette obligation.

767. Comme on l'a vu au chapitre précédent<sup>391</sup>, une loi a été votée en 1951 dont l'objet est de supprimer les multiples laissez-passer et autres documents que les Indigènes étaient jusqu'à présent obligés de porter sur eux, et de les remplacer par un livret de contrôle unique, facile à transporter et permettant aux autorités d'exercer leur contrôle d'une manière aussi "bénigne" que possible. Les Indigènes du sexe masculin se verraient ainsi reconnaître une plus grande liberté de mouvement que dans le passé, mais par contre l'efficacité du contrôle ne manquerait pas d'être accrue.

L'application de cette loi ne paraît pas facile. Il n'y a pas lieu d'en être surpris. Elle prévoit en effet des opérations compliquées en tout milieu social (et en particulier dans le milieu sud-africain) telles que la prise d'empreintes digitales de tous les Indigènes jusqu'à présent astreints au port de laissez-passer.

768. Il est trop tôt pour juger de l'accueil que les Indigènes réserveront à cette mesure préalable et à celles qui suivront. Mais dès à présent, si l'on peut escompter une certaine amélioration dans la situation de la majorité des Indigènes du sexe masculin, on doit prévoir — et le gouvernement prévoit — deux difficultés psychologiques :

1) Tout document qu'il faut présenter pour justifier sa présence dans la rue ou dans un quartier réservé est un laissez-passer.

2) L'uniformisation et la simplification projetées présenteront sans doute l'inconvénient majeur de créer en fait un nouveau laissez-passer désormais applicable aux femmes ainsi qu'aux milliers d'Africains qui jusqu'alors étaient titulaires d'un certificat d'exemption.

769. Une des catégories les plus importantes de laissez-passer consiste, on l'a vu, en certificats prouvant que l'Indigène interrogé par la police est en possession d'un contrat de travail en bonne et due forme, ou d'un permis l'autorisant à rechercher du travail dans une zone donnée. Cette mesure a entre autres buts celui d'empêcher que le contingent considérable des Bantous qui sont d'authentiques travailleurs migrants, c'est-à-dire quittant temporairement leur réserve pour travailler au compte des Européens, ne soit grossi d'un élément jugé superflu et indésirable.

## ii) LES TRAVAILLEURS NON EUROPÉENS

770. Les conditions de vie des travailleurs non européens varient considérablement selon qu'il s'agit de Bantous, d'Indiens ou de gens de couleur. Les Indiens

et les gens de couleur sont physiquement moins doués pour les travaux de force, qui sont dans tous les pays du monde les plus mal rémunérés. Il y a donc une certaine hiérarchie dans les catégories de travail confiées aux membres des trois groupes ethniques non blancs.

## iii) SALAIRES

771. Le travail le plus dur et le moins bien rétribué paraît être celui des Indigènes recrutés par les compagnies minières dans l'Union et au-delà des frontières de l'Union.

Il est difficile d'établir une comparaison exacte entre le niveau moyen de leurs salaires et celui de la catégorie la plus désavantagée des travailleurs indiens ou de couleur, car ces derniers en général se logent et se nourrissent à leurs frais, tandis que les mineurs bantous sont logés et nourris par leurs employeurs. Comment chiffrer exactement en shillings et en pence : a) la valeur de la prestation d'hébergement fournie par la compagnie à un Bantou qui "réside" dans une chambrée de trente ou quarante lits ; b) la valeur de la ration alimentaire quotidienne (bien équilibrée et riche en calories) qui est fournie gratuitement à chaque mineur ? Cette double prestation paraîtrait toutefois, d'après les calculs des spécialistes, correspondre à une somme approximative de 3 shillings par jour. Quant au salaire minimum versé en espèces, il s'établit à peu près à la même somme, soit 3 shillings par journée de travail, ce qui représenterait un total d'environ 6 shillings par journée de travail.

Toutefois, les prestations en nature qu'on vient de mentionner sont naturellement souvent oubliées dans les calculs simplistes des intéressés. Ils songent surtout, et uniquement, à la fraction de leur salaire qui leur est versée en espèces. Celle-ci leur permet, s'ils sont économes, de s'acheter une ou deux têtes de bétail lorsqu'ils retournent dans leur réserve. Elle leur sert aussi à acheter pour leurs femmes des couvertures aux couleurs vives et autres objets d'attifement ou de parure.

772. Il convient toutefois de remarquer que jusqu'au début de 1953 le salaire minimum de fond n'était que de 2 shillings 8 pence. En effet, pendant toute la durée de la guerre de 1939-1945 et les années qui ont suivi, le salaire en argent comptant était demeuré à peu près inchangé à un niveau très bas, malgré le renchérissement sensible du coût de la vie. C'est ce qui a contribué à provoquer les tentatives de grève et les désordres graves qui se sont produits dans les mines d'or du Rand en 1946. Mais, depuis la dévaluation de la livre sterling en septembre 1949, les compagnies minières ont introduit quelques améliorations. Tout récemment, au début de 1953, deux considérations les ont induites à relever le niveau minimum des salaires : d'une part, la difficulté du recrutement, provoquée par le fait que les industries dites "secondaires", en plein essor, offrent aux Bantous des salaires entièrement versés en espèces et plus élevés ; d'autre part, la perspective d'une rentabilité meilleure des mines d'or, car celles-ci deviennent également, les unes après les autres, des mines d'uranium.

Les 4 pence d'augmentation par jour correspondent à peine à 10 shillings par mois, mais certaines catégories de travailleurs demi-spécialisés voient leur gain accru dans une plus forte proportion<sup>392</sup>. De plus la mécanisation vigoureusement poussée par les compagnies mi-

<sup>390</sup> Voir le *Times* de Londres du 15 septembre 1953.

<sup>391</sup> Voir chap. VI, par. 507 et suiv.

<sup>392</sup> Pour ces questions de salaire, voir *The New Statesman and Nation*, 29 août 1953, p. 228.

nères<sup>393</sup> aura, probablement, comme ailleurs, pour effet de donner aux Bantous un accès progressif, bien que beaucoup trop lent à leur gré, à des catégories de travail moins strictement manuelles et mieux rétribuées, dans la mesure où la barrière de couleur introduite par la loi No 12 de 1911 sur les mines et les usines (*Mines and Works Act*) le permettra.

#### iv) LA SÉPARATION DES FAMILLES

773. Mais la principale amélioration introduite par les compagnies sous l'aiguillon de la nécessité — et bien tardivement — est sans doute la décision d'abaisser la durée des contrats habituels de deux cent soixante-dix journées de travail (*shifts*) à cent quatre-vingts. En effet, toute l'organisation du travail dans les mines du Rand repose sur le principe et la pratique de la séparation des familles, l'homme s'en allant travailler dans "la Cité de l'or" tandis que femmes et enfants prennent soin des champs et des bêtes dans les réserves.

On a tout dit de la nocivité de ce système, qui a entre autres effets celui de provoquer un demi-abandon de terres cultivables dans les réserves et de créer dans les *hostels* de la banlieue de Johannesburg des conditions où l'homosexualité et autres perversions exercent leurs ravages. On ne saurait dire au juste quel rôle joue la séparation des couples dans la désaffection des Bantous vis-à-vis du travail dans les mines. Mais il est probable qu'elle contribue largement à orienter de préférence la main-d'œuvre noire disponible vers les industries secondaires. Celles-ci ont en effet le grand avantage non seulement de ne pas séparer les familles, mais d'offrir également de nombreuses possibilités de travail aux femmes africaines. Celles-ci sont de plus en plus nombreuses dans les usines textiles, les fabriques de boîtes de conserve, etc.

774. En tout cas, cette sorte de discrimination contre les familles bantoues, soumises à un régime de séparation auquel échappent les familles européennes, indiennes et de couleur, paraît être une des pires qui soient, et l'on suivra avec intérêt les efforts que le patronat déploie, dans les champs aurifères nouvellement exploités de l'Etat libre d'Orange, pour organiser l'habitation d'un certain pourcentage de leurs mineurs sur une base familiale. Le présent gouvernement a manifesté son hostilité à cette initiative<sup>394</sup>, mais ne semble pas jusqu'à présent avoir pris des mesures pour l'arrêter.

#### v) LA HIÉRARCHIE DES OCCUPATIONS DES NON-EUROPEËNS

775. Dans la hiérarchie du travail se situent, au-dessus du travail dans les mines, toutes sortes d'occupations confiées plus ou moins indistinctement, selon les circonstances, aux ressortissants de l'un ou l'autre des trois groupes ethniques non blancs : service domestique, service d'hôtel (y compris cuisine), nettoyage des rues, des locaux commerciaux, des bureaux, services de voirie, vente et distribution des journaux, livraisons à domicile, travaux agricoles, cueillette des fruits dans les vergers industriels, chargement et déchargement des wagons et des navires, travail d'usine n'exigeant pas d'apprentissage spécial ou exigeant seulement une rapide initiation, etc.

776. Au-dessus enfin — est c'est là un plafond rarement dépassé du fait de la barrière de couleur traditionnelle ou législative — se situent les catégories de travail à demi spécialisé et un peu mieux rémunéré, lesquelles augmentent en nombre d'année en année, au fur et à mesure que la machine envahit des secteurs nouveaux, se généralise et se "déclasse" en quelque sorte. C'est ainsi qu'au début de l'automobile, et même plus tard, tous les chauffeurs en Afrique du Sud étaient des blancs, alors que maintenant la majorité des chauffeurs de camions, ou même de taxis et des chauffeurs de maître ne le sont plus. Désormais, dans les campagnes, on peut voir des gens de couleur au volant de lourds tracteurs, ou des Bantous contrôlant des machines modérément compliquées dans des cimenteries ou des fabriques d'explosifs. Petit à petit, le travail spécialisé devient travail à demi spécialisé. Le "plafond" des occupations accessibles s'élève, et même assez rapidement, mais toujours trop lentement au gré des intéressés, car, si la barrière de couleur s'est un peu relevée, elle est toujours là, et le sentiment de la discrimination raciale persiste, ou plutôt s'avive.

#### vi) L'ALIMENTATION

777. En matière d'alimentation, c'est désormais, en Afrique du Sud comme dans beaucoup de pays, le prix du pain de froment qui importe le plus. En effet, l'alimentation traditionnelle des Bantous : plats de maïs ou de sorgho récolté par eux-mêmes dans leurs propres champs, est rapidement remplacée par la miche rectangulaire de pain blanc de 2 livres. Dans les villes, les plus pauvres s'en nourrissent presque exclusivement. Aussi le projet de budget du Ministre des finances, M. Havenga, soumis à l'Assemblée en juillet 1953, qui prévoyait une majoration de 2 pence par miche de pain blanc, a-t-il soulevé parmi tous les non-Européens un tollé de protestations. Mais le tollé n'a guère été moindre parmi la population laborieuse des Européens.

Impressionné, le Ministre des finances a consenti à réduire de moitié la majoration projetée. Le gouvernement continuera donc à subventionner indirectement de plusieurs millions de livres sterling tous les consommateurs de pain, à quelque groupe ethnique qu'ils appartiennent. En effet, même après cette augmentation, le prix du pain reste en Afrique du Sud sensiblement au-dessous des prix mondiaux, et c'est le gouvernement qui paie la différence au moyen des contributions publiques. Comme la part de ces contributions payée par les 10 millions de non-Européens est minime en comparaison de celle que paient les Européens, il est certain que ce sont les non-Européens surtout qui profitent de cette subvention.

778. Il convient d'ajouter que le gouvernement accorde une prime spéciale aux consommateurs de pain complet ou de pain fortifié (*enriched*). Ces deux espèces de pain, la seconde surtout, ont une valeur nutritive bien supérieure à celle du pain blanc, mais coûtent 25 pour 100 de moins. Les exhortations partout prodiguées et qui figurent dans les deux langues officielles jusque sur les oblitérations postales (*Eet verrykte brood; Eat enriched bread*) ont eu jusqu'ici peu d'effet, malgré que beaucoup de non-Européens soient évidemment sous-alimentés.

#### vii) LES TRANSPORTS

779. Comme les quartiers réservés (*locations*) des villes sont habituellement situés assez loin du lieu de

<sup>393</sup> En 1951, il fallait 1.064 mineurs par 1.000 tonnes de minerai traité. Maintenant, 895 suffisent.

<sup>394</sup> Voir *South Africa*, 28 juin 1952, p. 506.

travail des Indigènes, le poste "Transports" joue un rôle très important dans leur budget. L'augmentation moyenne de presque 14 pour 100 dans le prix des transports par chemin de fer qui vient d'être annoncée (juillet 1953) a soulevé de violentes protestations dans la classe laborieuse européenne. Elle ne saurait donc manquer d'affecter davantage encore les travailleurs non européens.

780. Mais ce sont les tramways, autolus et trolleybus qui sont habituellement au centre du mécontentement, précisément parce que les augmentations de tarifs frappent davantage les classes pauvres, par conséquent surtout les non-Européens. La Commission a spécialement étudié à cet égard, et considère comme typiques, les émeutes qui ont éclaté à Newlands, près de Johannesburg, le 1er novembre 1949. Voici comment les événements se sont déroulés<sup>395</sup> :

Un service de tramway fonctionnait depuis 1930 entre le quartier réservé (*location*) connu sous le nom de Municipalité indigène occidentale (Western Native Township) et le centre de la ville de Johannesburg, distant d'environ 5 milles. Les billets coûtaient 2 pence pour adultes et 1 penny pour enfants, prix très bas qui entraînait un déficit. Couvert par le Conseil municipal de Johannesburg, et donc par les contribuables de cette ville, ce déficit alla en augmentant, pour atteindre 52.000 livres sterling par an en 1948.

Dès 1946, des efforts avaient été faits pour relever le prix des billets, mais les habitants du quartier réservé avaient marqué leur opposition très vive, et les choses en étaient restées là. Finalement, les considérations financières l'emportèrent malgré tout et il fut décidé de porter le prix à 3 pence pour les adultes et 2 pour les enfants.

"Afin, lit-on dans le rapport<sup>396</sup>, d'obtenir la compréhension des Indigènes, le Comité compétent tint une réunion commune avec le Conseil consultatif de la Municipalité indigène occidentale. On expliqua clairement à ce dernier le sens de l'augmentation proposée dans le prix des billets. Les membres du Conseil se montrèrent très opposés à toute augmentation des ces tarifs, arguant que la situation économique des Indigènes les mettait dans l'impossibilité d'approuver la moindre majoration du prix des transports. Ils invoquèrent aussi que, si des non-Européens pouvaient devenir conducteurs de tramways, il en résulterait une économie considérable<sup>397</sup> . . .

"Au cours du mois d'août 1949, les Bantous domiciliés dans la Municipalité indigène occidentale tinrent une réunion où ils exprimèrent une opposition très forte au projet de relever les tarifs de tramways . . .

"La décision fut prise de boycotter les tramways à partir du jeudi 1er septembre 1949 au cas où le Conseil municipal [de Johannesburg] ne rapporterait par sa décision d'augmenter le tarif des tramways."

Le Conseil rest cependant sur ses positions et l'augmentation des tarifs prit effet le 1er septembre 1949 au matin. Ce 1er septembre ne manqua pas d'être

<sup>395</sup> Voir *Rapport de la Commission d'enquête*, U.G., 47, 1950.

<sup>396</sup> *Ibid.*, par. 1.

<sup>397</sup> Ce à quoi les Indigènes aspirent, c'est à se voir ouvrir, entre autres métiers qui leur sont fermés, celui de conducteur de tramway. Première discrimination dont ils se plaignent. Mais s'ils obtenaient gain de cause, il en resterait une seconde: le salaire d'un conducteur de tramway indigène serait, selon la réglementation traditionnelle, très inférieur à celui d'un conducteur de tramway européen. D'où cette remarque sur l'"économie considérable" qui serait réalisée.

une journée critique. Elle fut marquée par les incidents suivants: huées et voies de fait contre les rares Indigènes qui, malgré la décision de boycottage, avaient pris place dans les tramways; jet de pierres et de bouteilles contre les tramways et contre la police qui cherchait à protéger les quelques passagers; charges de bâton par la police; échange de quelques coups de feu entre la police et les émeutiers.

781. Le bilan de ces désordres fut le suivant: six agents de police blessés par jet de pierres; un agent grièvement blessé à la tête par une bouteille cassée; un Indigène tué; une automobile de la police démolie; trois voitures de tramway endommagées; un certain nombre de conducteurs de tramways blessés.

#### viii) HABILLEMENT

782. L'habillement revêt une grande importance pour les non-Européens habitant les villes, et même, de plus en plus, pour ceux qui habitent les campagnes<sup>398</sup>. Certes, les hommes portent en semaine des vêtements de travail abondamment rapiécés, ou même (surtout dans les cas des Bantous) si troués et si effilochés qu'ils ressemblent beaucoup à des loques. Mais le dimanche et les jours de fête, on est parfois surpris de la qualité, ou même de la recherche de leurs vêtements: pantalons au pli impeccable, chaussures à deux tons, cravate de fantaisie, chapeau de feutre.

Des propriétaires de petits magasins de confection à Johannesburg et au Cap affirment que leurs principaux clients pour pantalons de prix élevé seraient des Bantous, la moyenne des Européens préférant acheter des articles meilleur marché. Comme les Bantous habitent des logis à loyer très bas ou ont le logis assuré, ils peuvent apparemment consacrer à leur habillement une fraction importante de leur revenu, si modique soit-il.

Il en va de même pour les femmes — servantes ou ouvrières d'usine — dans les villes, qui portent volontiers, même en semaine, des chaussures à talons hauts, et, même en saison chaude, des bas fins.

#### ix) LOISIRS

783. Il semble qu'une fois dépensées les sommes que les non-Européens doivent consacrer aux nécessités de la vie, il ne leur reste pas grand-chose en poche pour des "menus plaisirs" payants. Rares sont d'ailleurs les cinémas et plus rares encore les représentations théâtrales auxquels ils peuvent accéder.

784. Les intellectuels des trois groupes ethniques non européens souffrent beaucoup de ne pouvoir participer à la vie culturelle des blancs. Quand une troupe théâtrale vient de l'étranger, il est fréquent que les efforts de certains Européens pour réserver au moins une représentation aux spectateurs non blancs n'aboutissent pas. La situation reste d'ailleurs, semble-t-il, moins mauvaise à cet égard dans la province du Cap que dans le Transvaal par exemple. C'est ainsi qu'au Cap on ne constate aucune distinction de race à la bibliothèque publique. De même les gens de couleur sont habituellement admis à la salle de concert municipale.

785. La généralité des non-Européens se passionne surtout pour les sports, tous les sports européens, depuis le football, rugby et association, jusqu'au basketball et à la boxe. Les clubs sont innombrables. On pratique partout où l'on peut éliminatoires et champion-

<sup>398</sup> Dans les réserves, le principal article d'habillement est la couverture.

nats. Mais il n'y a aucun contact sportif entre les blancs et les non-blancs.

Chaque groupe ethnique a naturellement ses préférences. Certains demeurent fidèles à des jeux qui leur sont propres. Les Bantous de Prétoria s'adonnent par exemple furieusement entre eux à ces luttes *amalaita* qui leur permettent, dans leurs après-midis de liberté, de dépenser leur surplus de force et d'énergie. Mais c'est la boxe peut-être qui les attire le plus. Ils suivent naturellement avec un puissant intérêt les succès de leurs frères de couleur dans les compétitions de l'hémisphère nord.

Parfois c'est un Indigène sud-africain qui, dans ces compétitions, récolte des lauriers. Ce fut le cas récemment lorsque Jaka Tuli gagna le championnat professionnel poids mouche de boxe du Commonwealth.

786. Mais, comme c'est trop souvent le cas, l'ombre de la barrière de couleur vint gêner le plaisir. Le champion devait, dans les derniers jours de juillet 1953, être fêté par ses amis et admirateurs dans la salle de la mairie de Johannesburg. Mais les organisateurs durent renoncer à l'usage de cette salle, car la police déclara qu'il pourrait être difficile d'y maintenir l'ordre<sup>399</sup>.

## V. — Services sociaux; reliquat de coopération interraciale

### a) Services sociaux

#### i) L'ASSISTANCE SOCIALE<sup>400</sup>

787. C'est en 1937 qu'a été créé dans l'Union Sud-Africaine un Ministère de l'assistance sociale (Department of Social Welfare). Comme dans tous les pays, celui-ci collabore étroitement avec le Département de la santé publique et avec celui du travail. Il a pour principales fonctions d'administrer les mesures d'assistance sociale; d'assister financièrement et de conseiller les organisations et les institutions volontaires; d'administrer des établissements de protection sociale et de rééducation; de contrôler les loyers.

788. Comme les classes les plus pauvres de la population se trouvent parmi les membres des groupes ethniques non européens, le Département de l'assistance sociale est appelé à se préoccuper spécialement de leur sort. Mais il a fort à faire pour leur permettre de profiter sur une plus vaste échelle des mesures existantes d'assistance sociale et pour provoquer le vote de lois qui leur soient plus favorables. Car il a dû partir d'une situation assez confuse, mais où l'élément européen, pourtant moins pauvre, était singulièrement avantagé.

#### ii) LA SITUATION EN 1943

789. Si l'on se reporte au rapport du Comité de sécurité sociale nommé par le Premier Ministre en janvier 1943 pour étudier les services sociaux et les dispositions de sécurité sociale existant alors, et pour faire des propositions, on y trouve les constatations suivantes:

“Dans l'Union, l'assistance et l'assurance sociales, tant nationales que volontaires, coûtent maintenant environ 9.750.000 livres par an. Cette somme com-

prend l'assistance aux pauvres. Mais elle ne comprend pas les subventions et les pensions de guerre. Sur le total du montant annuel, 8.300.000 livres vont aux Européens; les gens de couleur et les Asiatiques reçoivent 800.000 livres; les Indigènes, 600.000 livres. Le gouvernement central assume la moitié environ de la dépense, les patrons un tiers, les salariés un huitième. Les montants en argent provenant de la charité privée sont relativement faibles<sup>401</sup>.”

790. Le même comité constata que le barème des prestations était différent pour les Européens, pour les gens de couleur et les Asiatiques, et pour les Indigènes. C'est ainsi que le maximum pour les pensions annuelles versées aux aveugles était le suivant: Européens, 36 livres; gens de couleur, 24 livres; Asiatiques, 15 livres; Indigènes, 12 livres.

791. Quoique la Commission des Nations Unies n'ait pas pu se procurer de chiffres exactement comparables lui permettant de mesurer les progrès accomplis depuis lors en matière de répartition entre les divers groupes ethniques des dépenses d'assistance sociale, ceux qu'elle a pu consulter pour des années récentes permettent de conclure à une certaine réduction dans l'écart entre les sommes dépensées au profit des Européens d'une part, et au profit des gens de couleur, des Asiatiques et des Indigènes d'autre part. Mais il semble que dans bien des cas la proportion observée: 3 pour les Européens, 2 pour les gens de couleur et 1 pour les Indigènes (et ce n'est pas la plus défavorable pour les non-Européens) ait été maintenue dans les règlements.

792. La Commission ne saurait entrer dans le détail des mesures d'assistance sociale qui existent actuellement dans l'Union Sud-Africaine et dont bénéficient les membres des trois groupes ethniques non européens soumis à l'habituel régime de traitement différentiel. Mais elle en a choisi quelques-unes qui lui paraissent typiques:

#### iii) PENSIONS DE VIEILLESSE

793. Sous le régime de la loi No 22 de 1928 relative aux pensions de vieillesse (amendée en 1931 et en 1937) [*Old Age Pensions Act No. 22 of 1928 as amended in 1931 and 1937*], des pensions de vieillesse pouvaient être accordées seulement aux Européens et aux gens de couleur. Mais, en 1944, les Indigènes et les Indiens ont été eux aussi admis au bénéfice de ce système de pensions. Pour pouvoir obtenir une pension les hommes doivent avoir atteint l'âge de 65 ans et les femmes l'âge de 60 ans. Les pensions les plus élevées s'établissent, en livres, pour les Européens à 60, 54 et 48 par an; pour les gens de couleur et les Indiens à 36, 27 et 18; pour les Indigènes à 12, 9 et 6, selon que le pensionné habite une grande ville, une petite ville ou la campagne. En 1946, le nombre des titulaires d'une pension de vieillesse était le suivant: Européens, 64.279; gens de couleur et Indiens, 34.830; Indigènes, 114.000<sup>402</sup>.

#### IV) PENSIONS POUR LES ANCIENS COMBATTANTS

794. Aux termes des lois No 45 de 1941 et No 44 de 1942 relatives aux pensions pour les anciens combattants (*War Veterans Pensions Act No. 45 of 1941; War Veterans Pensions Amendment Act No. 44 of 1942*), des pensions peuvent être allouées aux Européens, gens

<sup>399</sup> Voir le *Times* de Londres du 31 juillet 1953.

<sup>400</sup> Comme souvent dans de précédents chapitres, les principaux chiffres cités ici par la Commission sont empruntés à la dernière édition de l'*Annuaire de l'Union Sud-Africaine (Official Year Book)*.

<sup>401</sup> Rapport du Comité de sécurité sociale, U.G., 14, 1944, par. 15.

<sup>402</sup> Ces chiffres sont empruntés aux rapports du Département d'assistance sociale pour 1945 (U.G., 22, 1946) et pour 1946 (U.G., 42, 1947).

de couleur ou Indiens qui ont servi dans la guerre anglo-boer ou dans la première ou la seconde guerre mondiale et qui, sans avoir subi une diminution de leurs aptitudes physiques, sont devenus nécessaires et ne peuvent recevoir aucune prestation au titre des autres services permanents d'assistance sociale. Le candidat à une pension doit avoir 60 ans, mais cette limite peut être abaissée si le candidat est inapte à tout travail, comme c'est souvent le cas pour d'anciens militaires ayant fait campagne.

795. On remarquera que les Indigènes ne sont pas mentionnés dans les lois sur les pensions. Mais ceux d'entre eux qui ont servi dans les deux dernières guerres mondiales peuvent recevoir une aide pécuniaire sur recommandation du Département des affaires indigènes. A la date du 31 août 1946, il y avait 3.000 de ces bénéficiaires.

#### v) ASSISTANCE SOCIALE AUX AVEUGLES ET AUX PERSONNES AYANT UNE VISION PARTIELLE

796. L'incidence de la cécité dans l'Union Sud-Africaine est très élevée. Elle varie entre 0,9 pour 1.000 Européens et 2,7 pour 1.000 Indigènes.

797. Aux termes de la loi No 11 de 1936 sur les personnes aveugles, amendée par la loi No 48 de 1944, des pensions administrées par le Commissaire aux pensions peuvent être accordées aux aveugles de toutes les races selon le même barème que celui des pensions de vieillesse. Il y avait, en 1946, 2.376 Européens, 160 Asiatiques, 2.207 personnes de couleur et 28.300 Indigènes classés comme pensionnés au titre cécité.

798. L'éducation des enfants aveugles et l'enseignement d'un métier aux personnes aveugles ainsi que l'exercice organisé de ce métier dépendent de l'initiative des organisations volontaires. Mais l'Etat peut leur verser des subventions. Il y a deux écoles à internats pour enfants aveugles: l'une pour Européens et l'autre pour non-Européens.

#### vi) TRAVAILLEUSES ENCEINTES

799. Aux termes du *Shops and Offices Act* No 41 de 1939 et du *Factories, Machinery and Building Workers' Act* No 22 de 1941, l'emploi de femmes enceintes dans les usines et les magasins est interdit pendant une période de quatre semaines avant l'accouchement et de huit semaines après. Pour les ouvrières d'usine la première de ces deux périodes peut être étendue à huit semaines. Le Département du travail verse aux intéressées des indemnités hebdomadaires équivalent à leur salaire. Toutes les dispositions de ces lois s'appliquent à toutes les races. Pendant l'année qui s'est terminée le 31 mars 1946, l'Etat a versé au titre d'indemnité de maternité: 7.287 livres 5 shillings 3 pence à 483 femmes européennes; 26.037 livres 3 shillings 9 pence à 1.726 femmes de couleur; 1.583 livres 15 shillings à 105 femmes asiatiques; et 2.986 livres 16 shillings à 192 femmes indigènes.

Depuis lors, l'emploi des femmes indigènes dans l'industrie s'est fort accru, en sorte que des statistiques plus récentes révéleraient sans doute une forte augmentation du chiffre ci-dessus afférent aux femmes indigènes.

#### vii) ASSURANCE-ACCIDENTS ET INVALIDITÉ

800. Aux termes de la loi No 30 de 1941 sur la répartition des accidents du travail (amendée en 1945 et en 1949), les travailleurs reçoivent des prestations

pour invalidité causée par des accidents du travail ou par des maladies industrielles contractées par eux au cours du travail, et il en va de même pour les ayants-droit si le travailleur est décédé à la suite de tels accidents ou maladies. Les prestations pour accidents incombent à une caisse-accidents à laquelle les patrons doivent faire des versements dont le montant est fixé chaque année.

801. Parmi les personnes qui se trouvaient à l'origine exclues par la définition restrictive du mot "travailleur" étaient les serviteurs domestiques et les personnes employées dans l'agriculture et les mines, à moins toutefois que cet emploi ne comportât l'usage de véhicules ou de machines actionnées mécaniquement ou l'usage d'explosifs. De nombreux Indigènes se trouvaient ainsi exclus des prestations prévues par la loi. Le Parlement a toutefois voté en 1945 un amendement qui autorise les patrons d'ouvriers jusque-là exclus des bénéfices de la loi à s'affilier à la caisse à titre volontaire. Un très grand nombre de patrons ont profité de cette autorisation, mettant ainsi au bénéfice de la loi des masses compactes de travailleurs non européens.

802. La tendance générale dans l'Union Sud-Africaine est donc actuellement vers une extension rapide du nombre de sous-privilegiés non européens auxquels l'Etat vient en aide financièrement.

803. Mais il subsiste bien des injustices socio-raciales que les ressortissants de pays ayant une population ethniquement plus homogène ont peine à comprendre. A toutes celles que la Commission vient de mentionner chemin faisant, elle se bornera à en ajouter une: quand il y a invalidité totale à la suite d'un accident, l'intéressé reçoit normalement une pension calculée sur la base de son salaire. Mais les Indigènes ne reçoivent pas de pension. Ils reçoivent une somme en capital. Un Indigène dont le coefficient d'invalidité est 100 pour 100 ne peut recevoir plus de 800 livres.

#### viii) AUTRES INSTITUTIONS D'ASSISTANCE SOCIALE

804. En dehors de l'Etat, les autorités locales elles aussi s'occupent d'assistance sociale, et elles tendent à développer ce genre d'activités. Cette assistance revêt surtout la forme de dispensaires gratuits, de cliniques pour enfants, etc. Plusieurs municipalités ont à leur service des infirmières diplômées, tant européennes que non européennes, et quelques-unes ont des assistantes sociales formées dans des établissements spéciaux. C'est ainsi qu'à Johannesburg un certain nombre de jeunes filles indigènes quittent chaque année, avec un diplôme, l'Ecole d'œuvres sociales Jan H. Hofmeyr.

#### ix) ASSOCIATIONS VOLONTAIRES

805. Mais ce qu'il importe surtout d'indiquer, c'est le nombre et l'activité des organisations d'aide et de protection sociales privées. Il y en a plus de 1.000. Un certain nombre d'entre elles qui, à l'origine, sans exclure les non-Européens de leur champ d'action, ne s'occupaient d'eux que sporadiquement, s'intéressent maintenant systématiquement à eux. Elles dépendent des dons du public. A cet effet, semaine après semaine (surtout le samedi matin), des collectes sont organisées dans les rues de toutes les villes de l'Union pour une œuvre charitable après l'autre; des fêtes, des représentations théâtrales, des ventes, des quêtes à domicile permettent aux participants, pour la plupart Européens, de contribuer à la fondation d'un établissement pour sourds-muets, ou d'une soupe populaire.

Le public est habituellement généreux, mais il ne l'est jamais assez, car ces initiatives privées ont une importance particulière: elles sont souvent la condition imposée par l'Etat pour intervenir lui-même au moyen d'une subvention qui vient doubler la somme initialement recueillie.

### b) Reliquat de coopération interraciale

806. Il a été si continuellement question, dans les chapitres qui précèdent, de ségrégation et de discrimination, de groupe ethnique dominant et de groupes ethniques dominés, de législateurs et d'assujettis européens et d'assujettis non européens, que l'on pourrait conclure, dans l'abstrait, à l'inexistence, entre dirigeants et dirigés, de relations autres que celles de maître à serviteur, ou de patron à ouvrier, ou d'"opresseur" à "opprimé".

La réalité est cependant différente.

807. Non seulement il subsiste, notamment dans la province du Cap, un reliquat de traditions et d'attitudes basées sur un concept d'égalité entre homme et homme, entre Européen et non-Européen, mais la vie quotidienne sous ses aspects familiaux ou économiques — pour ne mentionner que ceux-là — est la plus forte; elle a des exigences de solidarité sociale, et c'est ainsi qu'il existe en Afrique du Sud des secteurs appréciables où, malgré le législateur, l'*apartheid* ne joue pas, et où même les intellectuels et théoriciens du nationalisme sud-africain ne songent guère, semble-t-il, à la faire jouer.

Un Bantou peut acheter une miche de pain dans une épicerie tout comme un Européen, bien qu'il faille ici une fois de plus nuancer. C'est surtout dans les magasins populaires vendant des articles bon marché tels que la chaîne des "Bazars O.K." qu'Européens, Indigènes et Indiens se coudoient dans les grandes villes. Et lorsque deux ou trois clients attendent leur tour devant le comptoir, c'est presque toujours le blanc, même s'il est le dernier arrivé, qui est servi le premier.

808. L'enfance est peut-être le facteur qui tend le plus à abolir la barrière de couleur et à rappeler aux adultes, selon le proverbe bassouto, que "le sang n'a qu'une couleur et que l'esprit n'en a aucune". Il n'est presque pas un jeune couple européen d'Afrique du Sud qui ne confie ses enfants à des bonnes indigènes ou de couleur. Non seulement celles-ci sont les plus maternelles des aides domestiques, mais très souvent, principalement à la campagne, l'enfant européen insiste spontanément pour jouer avec l'enfant de sa bonne.

809. Dans la vie des adultes aussi il y a entre les races des contacts humains qu'on pourrait appeler "normaux".

Dans tous les domaines un certain nombre d'Européens de tendance libérale se rendent compte qu'il serait nécessaire de connaître l'état d'esprit des non-Européens et de les consulter avant de prendre des mesures qui les affectent directement. Ces Européens déplorent les obstacles et les préjugés qui s'opposent à une libre discussion, entre ressortissants de groupes ethniques différents, des questions d'intérêt mutuel, et qui rendent si difficile pour Européens et non-Européens se sentant pourtant quelque affinité de nouer des liens d'amitié. La Commission se propose d'énumérer ci-dessus quelques-uns de ces secteurs de coopération interraciale.

### i) CONSEILS MIXTES (*joint councils*)

810. D'abord, il existe depuis une trentaine d'années, dans bon nombre de villes sud-africaines, des conseils mixtes (*joint councils*) dus à l'initiative privée, qui se donnent pour tâche d'améliorer les relations entre les diverses races. Ils ont un caractère essentiellement local, et, selon la texture de la population, ils peuvent avoir des membres européens et indigènes, ou européens et indiens, ou européens et de couleur, ou appartenant à tous ces groupes ethniques. Leurs activités sont aussi nombreuses et variées que le sont les problèmes qui se posent en matière de relations raciales. Ils tâchent de s'interposer utilement auprès des autorités municipales et de frayer la voie à des solutions équitables dans des cas parvenus à leur connaissance et tels que les suivants: application trop littérale ou trop sévère de mesures administratives, difficultés avec la police ou avec les fonctionnaires municipaux, insuffisance des moyens de transport pour non-Européens habitant loin de leur lieu de travail, manque de commodités sanitaires ou nombre insuffisant de bornes-fontaines dans un quartier réservé (*location*), état de délabrement d'un bâtiment scolaire, etc. Tel conseil mixte prend l'initiative de fonder une école primaire, tel autre organise des cours élémentaires du soir gratuits où les illettrés peuvent apprendre à lire et à écrire. Naturellement les résultats obtenus par ces conseils varient selon l'énergie et la force de caractère de l'animateur principal. Tel de ces conseils, celui de Bloemfontein par exemple, semble avoir exercé une activité particulièrement fructueuse.

### ii) L'INSTITUT DES RELATIONS INTERRACIALES (INSTITUTE OF RACE RELATIONS)

811. L'organisation centrale la plus active en matière d'amélioration des relations interraciales paraît être le South African Institute of Race Relations fondé en 1929 "afin d'œuvrer pour la paix, la bonne volonté et la coopération pratique entre les divers groupes ethniques du pays. Il n'a pas de solutions préconçues à offrir ni de dogmes à exposer. Il a été fondé dans la conviction qu'il est possible pour des hommes de toutes les races de vivre ensemble en amitié et de travailler ensemble dans un même sentiment de loyalisme envers un Etat commun"<sup>403</sup>.

Les membres, d'ailleurs nombreux, de cet institut sont d'un niveau intellectuel élevé. Aussi les publications et les périodiques qu'il édite sont-ils une source d'information objective à laquelle ont volontiers recours les Sud-Africains désireux d'avoir accès à une documentation impartiale. Le conseil de l'Institut (qui a un caractère mixte) se réunit périodiquement et il arrive qu'il soit présidé par l'un des vice-présidents, qui appartient à une famille indigène très connue, le professeur D. D. T. Jabavu<sup>404</sup>.

### iii) COOPÉRATION EN MATIÈRE D'ÉDUCATION

812. L'une des formes les plus anciennes et les plus tenaces de coopération interraciale est l'effort conjugué des éducateurs européens et non européens pour en-

<sup>403</sup> *A Survey of Race Relations in South Africa, 1950-1951*, p. 1.

<sup>404</sup> Il faudrait aussi mentionner diverses associations animées du même esprit, telles que le National Council of Women et la Penal Reform League, et ajouter que depuis quelques années fonctionne, parallèlement à l'Institut mentionné ci-dessus, une organisation rivale, le SABRA (South African Bureau of Racial Affairs) qui, pour sa part, s'inspire de l'idéologie nationaliste.

seigner la jeunesse non européenne. Dans ce domaine, l'Etat tend à se substituer aux missions et les maîtres européens tendent à céder la place à un corps enseignant non européen de plus en plus capable. Mais, si presque toutes les écoles primaires ont un corps enseignant entièrement non européen, ce n'est encore le cas ni pour les écoles secondaires et professionnelles, ni à plus forte raison pour l'Université de Fort-Hare, où les professeurs non européens voisinent avec des collègues européens.

813. Jusqu'à une date récente — et peut-être maintenant encore dans certains cas — il existait dans la province du Cap des écoles secondaires où des maîtres européens enseignaient dans un établissement dont le proviseur était un homme de couleur. Mais le cas inverse est, dans l'ensemble du pays, beaucoup plus fréquent : celui où des professeurs non européens enseignent dans une école secondaire dont le proviseur est un Européen. Le présent gouvernement semble s'acheminer dans une direction qui rendra désormais impossible à un Européen d'occuper un poste d'enseignement faisant de lui le subordonné d'un non-Européen.

814. Entre collègues européens et non européens de l'enseignement secondaire, il semble régner un esprit de bienveillance mutuelle et de solidarité. Mais de nouveau des questions de discrimination ne manquent pas de se poser ici ou là, qui jettent leur ombre coutumière : dans la province du Cap, qui est la plus libérale des quatre, à égalité de diplômes et d'ancienneté, les maîtres et maîtresses de couleur reçoivent un traitement qui est inférieur d'un cinquième à celui de leurs collègues blancs.

#### iv) AUTRES SECTEURS DE COOPÉRATION

815. Les principaux autres secteurs existants de coopération interracial — que la législation et les tendances récentes semblent devoir inévitablement réduire ou rétrécir — sont les quelques syndicats ouvriers mixtes mentionnés au chapitre V<sup>405</sup>, les activités sociales et culturelles et celles des diverses Eglises.

## VI. — Les relations entre groupes ethniques non européens

816. Bien que la situation raciale en Afrique du Sud soit en général conditionnée par les relations qui existent entre, d'une part, le groupe ethnique dominant, celui des Européens et, d'autre part, les trois groupes ethniques non européens, le tableau que la Commission s'est efforcée de donner de cette situation serait incomplet, ou même tendancieux s'il n'était pas tenu compte de la nature des relations qui existent entre ces trois groupes.

#### i) RELATIONS ENTRE GENS DE COULEUR ET INDIGÈNES

817. La Commission ne méconnaît pas l'existence d'une certaine animosité de la part des travailleurs de couleur vis-à-vis des Indigènes dans la province du Cap, du fait que ceux-ci, prêts à travailler pour un salaire moindre, évincent petit à petit ceux-là de catégories de travail qui leur étaient virtuellement réservées avant l'"infiltration" indigène<sup>406</sup>. De plus, certains pa-

trons d'usine dans la province du Cap préfèrent, même à salaire égal, substituer ça et là à leur main-d'œuvre "de couleur" des nouveaux venus indigènes, plus lents à former peut-être, mais plus réguliers et moins adonnés à la boisson.

Ces quelques griefs et frottements ne paraissent cependant pas assez graves pour déterminer de véritables émotions collectives.

#### ii) RELATIONS ENTRE GENS DE COULEUR ET INDIENS

818. Les relations entre ces deux groupes ethniques paraissent être en général normales et paisibles. Au surplus, leurs centres de gravité respectifs (Le Cap et Durban) sont éloignés de plus de 1.000 kilomètres.

Ces relations semblent même être cordiales entre les Malais du Cap et l'élément mahométan du groupe indien, qui sont coreligionnaires.

#### iii) RELATIONS ENTRE INDIGÈNES ET INDIENS

819. La situation se présente tout autrement en ce qui concerne les relations entre Indigènes et Indiens. Celles-ci présentent un véritable problème.

On sait que ce problème existe dans tous les territoires de la côte orientale d'Afrique, car il n'en est pas un qui n'ait, depuis une centaine d'années, accueilli un fort contingent d'immigrants indiens, apparemment inassimilables en milieu indigène. Mais nulle part le problème ne revêt une forme plus aiguë que dans la province du Natal et plus particulièrement à Durban. Les émeutes qui se sont déroulées dans cette dernière ville les 13 et 14 janvier 1949 sont là pour le prouver. L'accumulation de rancunes et même d'hostilité mutuelle qui a pu déchaîner ces émeutes est soulignée par l'importance de leur bilan : 142 morts (dont 87 Indigènes et 50 Indiens) ; 1.087 blessés (dont 541 Indigènes et 503 Indiens) ; 306 bâtiments détruits (dont une usine, 58 magasins et 247 habitations) ; 1.939 bâtiments endommagés (dont 2 usines, 652 magasins et 1.285 habitations)<sup>407</sup>.

#### a) Ce que l'on savait avant les émeutes des 13-14 janvier 1949

820. Les autorités municipales de Durban et provinciales du Natal savaient pertinemment au lendemain de la deuxième guerre mondiale qu'une certaine animosité régnait entre les Bantous (principalement des Zoulous) et les Indiens qui voisinaient dans les baraques et abris misérables de la banlieue de Durban. La ville s'industrialisait à une cadence vertigineuse, ce qui déterminait un afflux de main-d'œuvre indigène sans précédent. De 1936 à 1946, la population indigène de la ville s'était accrue de 40.000 âmes, et du point de vue psychologique une situation paradoxale avait été créée : les Indiens implantés depuis plus de deux générations et dont bon nombre étaient propriétaires immobiliers avaient le sentiment d'être "chez eux", malgré les brimades dont ils se plaignaient de la part des Européens, et ils voyaient d'un mauvais oeil ces "intrus" qui venaient leur faire concurrence dans certains emplois. Les Zoulous d'autre part, dont l'habitat séculaire était tout proche, se sentaient de plus justes droits de pré-

<sup>405</sup> Voir chap. V, par. 432.

<sup>406</sup> Voir notamment le chapitre V "Economic life" de la monographie très documentée de Mlle Sheila Patterson, *Colour and Culture, a Study of the Status of the Cape Coloured People within the Social Structure of the Union of South Africa*, Londres, Routledge and Kogan Paul, 1953.

<sup>407</sup> Ces données, et celles qui suivront, sont empruntées au rapport de la Commission d'enquête nommée par le Gouverneur général au lendemain des émeutes de Durban (U.G., 36, 1949).

sence et d'occupation que les Indiens, qui pour eux étaient encore bien davantage des "intrus".

821. De plus, une stratification économique horizontale n'avait pas tardé à s'établir entre les deux races. Plus vigoureux physiquement et sans aucun doute moins adaptés à la vie urbaine, les Africains virent tout naturellement leur échoir les travaux physiques pénibles mal rétribués, tandis que les Indiens passaient à l'échelon au-dessus dans l'échelle des catégories de travail. Commerçants habiles, c'étaient les Indiens qui vendaient aux Africains, avec profit, les denrées alimentaires et autres dont ceux-ci avaient besoin. Bref, une couche socio-économique homogène et étrangère au pays venait s'insinuer et s'interposer entre les Européens et les Bantous. Ces derniers raisonnaient, non sans amertume, à peu près comme suit :

"Les Indiens ont été introduits dans ce pays comme travailleurs. Voici maintenant que nous avons deux maîtres à servir. Nos ancêtres ont combattu les Européens et perdu la guerre. Nous avons accepté les Européens comme nos maîtres, mais nous ne pouvons tolérer de second maître<sup>408</sup>."

#### b) *Ce que les émeutes ont révélé*

822. Les auteurs du rapport de la Commission d'enquête nommée par le Gouverneur général au lendemain des émeutes concèdent sans difficulté que celles-ci ont été pour les autorités européennes une complète surprise : "Le 13 janvier 1949, à 5 heures du soir environ, les désordres ont éclaté aussi soudainement qu'un coup de foudre dans un ciel bleu . . . L'étincelle qui a causé cette tragique explosion était si insignifiante que la chose en est presque ridicule<sup>409</sup>."

823. La première constatation importante qu'ils sont amenés à faire est la suivante : "Les Indigènes furent en général les agresseurs et attaquèrent avec féroce. Ils exprimèrent un but défini : se débarrasser de l'Indien une fois pour toutes. Quand la police dispersa des bandes d'Indigènes, ceux-ci s'écrièrent : "Ce n'est pas contre vous que nous nous battons, mais contre les Indiens. Préparez les bateaux, nous veillerons à ce qu'ils s'embarquent. Dans deux jours, il ne restera plus un Indien dans le pays<sup>410</sup>."

824. Les principaux facteurs d'animosité raciale que, selon l'aveu implicite de la Commission d'enquête, les autorités européennes, y compris la police, paraissent avoir quelque peu sous-estimés, mais que la violence des désordres dévoila clairement, sont, selon les auteurs du rapport, les suivants :

L'orgueil racial et la persistance des instincts belliqueux des Zoulous, qui se lancèrent à l'assaut des magasins indiens dans leurs traditionnelles formations militaires (*impis*) en chantant frénétiquement leurs vieux cris de guerre.

La répercussion de l'émancipation politique de l'Inde et du Pakistan sur l'attitude des Indiens d'Afrique du Sud, qui étaient devenus plus "arrogants" vis-à-vis des Indigènes.

La crainte plus ou moins consciente des Indigènes de voir leur avenir bloqué par le pullulement des Indiens, dont le taux de fécondité dépasse en effet largement le leur.

Les cas assez nombreux, semble-t-il, de séduction de femmes zouloues par des Indiens relativement riches en comparaison de la moyenne des hommes bantous<sup>411</sup>.

La conviction sincère, mais exagérée, semble-t-il, des Indigènes que les propriétaires indiens d'autobus les traitaient mal.

La conviction, peut-être mieux fondée<sup>412</sup>, des Indigènes que bon nombre de commerçants indiens les exploitaient.

#### c) *Comment les relations entre Indigènes et Indiens paraissent avoir évolué depuis les émeutes de 1949*

825. Au cours des quatre années qui se sont écoulées depuis les émeutes de 1949, aucun facteur nouveau de quelque importance ne paraît avoir sensiblement altéré le tableau que la Commission d'enquête a brossé des relations économiques et psychologiques entre les masses indigène et indienne.

826. Toutefois, certains facteurs anciens ont quelque peu évolué. La loi No 41 de 1950 portant création de zones réservées (*Group Areas Act*) a entre autres effets celui de soumettre à l'avenir les Indiens aux mêmes restrictions que les Bantous en matière de propriété immobilière. Or, antérieurement, les Indigènes s'indignaient de voir les Indiens autorisés à posséder terrains et maisons dans maint quartier de Durban, alors qu'il était impossible pour un Indigène d'être propriétaire en zone urbaine. Maintenant, il n'y a plus à cet égard de discrimination entre tel et tel groupe ethnique non européen au sein du régime discriminatoire général instauré par les Européens au détriment de tous les groupes ethniques non européens. D'où tension peut-être diminuée entre Indigènes et Indiens.

827. D'autre part les Indigènes ont réalisé quelques progrès en matière de négoce. Petit à petit un certain nombre d'entre eux se sont faits commerçants et ont commencé sérieusement à concurrencer les Indiens comme fournisseurs de la vaste clientèle bantoue. Les autorités européennes les y ont aidés. C'est ainsi que, dans le domaine des transports en commun pour Indigènes, elles ont fait leur possible pour accorder un nombre de licences plus élevé à des Indigènes offrant des garanties de compétence jugées suffisantes du point de vue de la sécurité des passagers. Il y a maintenant un certain nombre de propriétaires d'autobus bantous qui paraissent réussir dans leurs affaires.

828. Peut-être les sentiments de jalousie et d'animosité des Bantous vis-à-vis des Indiens se sont-ils donc un peu atténués au cours des récentes années. Peut-être l'attitude des Indiens vis-à-vis des Indigènes est-elle un peu moins "méprisante et dédaigneuse<sup>413</sup>" qu'auparavant. Nul doute que l'élément évolué de l'un et de l'autre groupe racial n'ait exercé toute l'influence

<sup>411</sup> "Nous avons constaté que ce grief est un des mobiles les plus puissants du ressentiment anti-indien que l'on trouve chez les Indigènes. Si les dispositions de la loi sur les actes immoraux pouvaient être étendues aux relations sexuelles illicites entre Indigènes et Indiens, cela pourrait dans une certaine mesure remédier au mal." (*Ibid.*, p. 14.)

<sup>412</sup> Les auteurs du rapport mentionnent (p. 16) qu'à Durban et environs, au cours des deux années qui se sont terminées le 31 décembre 1948, le nombre suivant de personnes ont été jugées coupables d'infraction aux règlements sur le contrôle des prix :

Commerçants ayant vendu à des prix excessifs : 64 Européens, 162 Indiens, 21 Indigènes, 3 Chinois.

Commerçants ayant exposé en vue de la vente des denrées qui ne portaient pas de prix marqué : 10 Européens, 95 Indiens, 6 Indigènes et un Chinois.

<sup>413</sup> Voir U.G., 36, 1949, p. 13 et suiv.

<sup>408</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>409</sup> *Ibid.*, p. 4 et 5.

<sup>410</sup> *Ibid.*, p. 4.



dont il dispose pour provoquer une détente et amorcer le "front uni" qui lui paraît si nécessaire en présence de la menace commune que fait peser sur les deux groupes la politique d'*apartheid* intensifiée.

829. Mais un événement tout récent vient de montrer que, fondamentalement, l'état d'esprit de la masse indigène n'a encore guère changé depuis 1949.

Le 20 septembre 1953, la mort accidentelle d'un Indigène sud-africain tombé (par sa faute, semble-t-il) sous les roues d'un autobus possédé et conduit par un Indien a déclenché à Durban une série de désordres qui sont les plus graves qui aient éclaté depuis ceux de 1949. Les Indigènes ont mis le feu à huit magasins indiens et en ont endommagé et pillé au moins six autres à Cato-Manor, quartier indigène situé près de Durban. La police a tiré sur la foule, tué un Indigène et arrêté d'autres Indigènes pour pillage, désordre et effraction<sup>414</sup>.

Il n'en fallait pas davantage pour confirmer maints Zoulous dans la croyance simpliste que leurs "deux maîtres", les Européens et les Indiens, se liguent contre eux.

830. En résumé, les Indigènes continuent de nourrir d'assez violents griefs contre les Indiens et la carte de la situation raciale en Afrique du Sud s'en trouve affectée et compliquée.

## VII. — La campagne de "résistance aux lois injustes" (1952)

831. On a vu plus haut<sup>415</sup> que la tranche nouvelle, cohérente et massive de législation d'*apartheid* qui a été votée depuis l'avènement au pouvoir du gouvernement nationaliste (mai 1948) a suscité de vives réactions, sinon dans l'ensemble de la population non européenne, du moins dans les milieux évolués et articulés des trois groupes ethniques intéressés. Ce réflexe d'indignation et d'opposition s'est manifesté de la manière la plus nette et la plus directe sous la forme d'une campagne dite de "résistance aux lois injustes" (*defiance of unjust laws*), qui s'est déroulée en 1952. Comme elle a elle-même entraîné des prolongements psychologiques importants, elle continue d'affecter toute la situation raciale telle qu'on peut l'observer aujourd'hui dans l'Union Sud-Africaine. Aussi la Commission a-t-elle dû concentrer sur cette campagne une attention particulière.

### i) LES ORIGINES DE LA CAMPAGNE

832. La date de 1952 choisie pour cette manifestation essentiellement politique avait une signification spéciale, car ses organisateurs ont voulu qu'elle coïncidât avec la célébration solennelle du tricentenaire de l'établissement des Européens au Cap prévue par le gouvernement et observée par la population blanche de l'Afrique du Sud (plus particulièrement peut-être par la fraction de cette population qui est de souche néerlandaise ou huguenote). L'événement principal de ce tricentenaire a été une grande exposition populaire qui a été organisée au Cap autour du thème de la "Création d'une nation". Or, cette exposition, qui a rappelé, symbolisé et glorifié la prise de possession du sol sud-africain par les Euro-

péens, a été plus ou moins tacitement boycottée par presque tous les non-Européens<sup>416</sup>.

833. Vers la fin de 1951, sous l'empire de l'émotion provoquée par la série de lois qui venaient d'être votées par le Parlement, les deux principales organisations respectivement bantoue et indienne, le Congrès national africain et le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine, instituèrent un Comité mixte de suggestions (Joint Planning Council) chargé de prévoir une coordination des efforts à déployer par les organisations non européennes pour obtenir l'abrogation des mesures législatives considérées comme discriminatoires.

834. Les propositions de ce comité furent soumises à la Conférence du Congrès national africain, qui se réunit à Bloemfontein du 15 au 17 décembre 1951, ainsi qu'au Congrès indien de l'Union Sud-Africaine, qui devait se réunir un peu plus tard à Johannesburg les 25, 26 et 27 janvier 1952.

### ii) ECHANGE DE LETTRES

835. Conformément à la décision prise par la Conférence du Congrès national africain, qui adopta les propositions du Comité mixte, une lettre fut adressée le 21 janvier 1952 au Premier Ministre, qui était signée par le Président général de l'organisation indigène, le Dr J. S. Moroka, et par son Secrétaire général, M. W. Sisulu.

Les signataires de cette lettre commençaient par rappeler que leur organisation s'était, depuis sa constitution en 1912, efforcée par tous les moyens constitutionnels d'attirer l'attention du gouvernement sur les revendications légitimes des Africains (*The African people*) et avait en particulier insisté à maintes reprises sur "leur droit imprescriptible d'être représentés directement au Parlement, dans les Conseils provinciaux et municipaux, ainsi que dans tous les conseils de l'Etat"<sup>417</sup>. Ils ajoutaient que la "situation s'était encore aggravée en raison des mesures prises au cours des dernières années : lois relatives aux laissez-passer, dispositions relatives à la limitation du bétail, loi de 1950 relative à la répression du communisme, loi de 1950 portant création de zones réservées, loi de 1951 relative aux autorités bantoues et loi électorale de 1951", qu'au total l'effet de cette législation était "écrasant", et qu' "après une étude approfondie de la question la Conférence avait décidé à l'unanimité de demander au gouvernement d'abroger les lois ci-dessus mentionnées au plus tard à la date du 29 février 1952, faute de quoi le Congrès national africain organiserait des réunions et manifestations de protestations, qui auraient lieu le 6 avril 1952<sup>418</sup> et préluderaient à l'exécution de son programme de résistance aux lois injustes".

836. Parallèlement, mais un peu plus tard, le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine tint sa conférence à Johannesburg, les 25, 26 et 27 janvier 1952, à la suite de quoi une lettre similaire, mais plus développée, fut adressée au Premier Ministre le 20 février 1952; elle était signée Y. M. Dadoo, Président, D. U. Mistry et Y. A. Cachalia, secrétaires.

<sup>416</sup> Le prix des billets d'entrée avait été fixé très bas, afin de ne pas décourager la classe la plus pauvre. En ce qui concerne le boycottage par les gens de couleur, voir le rapport du Commissaire aux affaires des gens de couleur pour l'année qui s'est terminée le 31 mars 1952 (U.G., 45, 1952, p. 20, "Festival van Riebeeck").

<sup>417</sup> Voir à ce sujet l'annexe VI.

<sup>418</sup> Jour anniversaire du débarquement de Jan van Riebeeck en 1652.

<sup>414</sup> *Le Figaro* (Paris), 22 septembre 1953.

<sup>415</sup> Notamment dans la section "Aspects politiques", par. 713 et suiv.

Les paragraphes essentiels en étaient les suivants :

“. . . Ce programme d'action [destiné à obtenir l'abrogation des six lois ou séries de mesures mentionnées plus haut] a reçu la pleine approbation de la Conférence du Congrès indien de l'Union Sud-Africaine . . . Conformément à cette décision, nous avons été chargés de vous faire savoir que le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine souscrit sans réserve à l'appel adressé par le Congrès national africain au gouvernement pour l'abrogation des lois ci-dessus mentionnées; faute d'une réponse favorable à cet appel, le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine se joindra au Congrès national africain pour organiser, le 6 avril 1952, des réunions et manifestations de protestations qui préluderont à l'exécution du programme de résistance aux lois injustes . . .

“Nous proclamons sans hésitation et de la manière la plus solennelle que la lutte que nous avons entreprise n'est dirigée contre aucun groupe national, quel qu'il soit, que nous n'avons d'intention malveillante à l'égard de personne, et que notre combat est uniquement dirigé contre des lois injustes.”

837. C'est le secrétaire privé du Premier Ministre, M. M. Aucamp, qui répondit le 29 janvier 1952 à la lettre du Congrès national africain. L'auteur de la lettre réfutait l'argumentation des porte-parole du Congrès national africain, selon laquelle les lois incriminées étaient “de nature opprimante et dégradante”, et contenait à la fin l'alinéa suivant :

“J'en viens maintenant à votre ultimatum. Il est dit dans votre lettre que le Congrès national africain a décidé de présenter cet ultimatum au gouvernement en pleine connaissance de ses conséquences; le Premier Ministre tient néanmoins à appeler votre attention sur l'extrême gravité de l'action que vous proposez d'entreprendre. Il vous conseille, dans l'intérêt même des Bantous, de reconsidérer votre décision. Si vous persistiez dans l'intention que vous avez manifestée d'entreprendre une campagne de résistance et de désobéissance au gouvernement et si, pour sa réalisation, vous deviez inciter la population bantoue à défier l'ordre et la loi, le gouvernement ferait pleinement usage des moyens dont il dispose pour mettre fin aux troubles, le cas échéant, et prendrait les mesures qui s'imposent à l'égard de ceux qui se seraient rendus coupables d'incitation à des actes subversifs.

“Le Premier Ministre m'a chargé d'insister auprès de vous pour que vous écoutiez de plus sages conseils et pour que vous consacriez vos efforts à la réalisation de programmes constructifs de développement pour le peuple bantou. C'est ce qu'il est possible de faire, si l'on met à profit les moyens offerts par le gouvernement pour la création d'organismes locaux de gouvernement et d'administration bantous, dont la compétence s'étendrait à tous les domaines de la vie du peuple bantou.”

838. Le 11 février, le Comité exécutif du Congrès national africain répondit au Premier Ministre, arguant notamment que les lois présentées comme “inspirées par le désir de protéger les intérêts du peuple africain” étaient plutôt de nature à favoriser les intérêts des Européens, et il concluait en ces termes :

“En ce qui concerne la campagne d'action de masse que le Congrès national africain se propose de lancer, nous rappellerons que les Africains, peuple sans défense, privés même du droit de vote, ont essayé d'autres méthodes, mais sans succès. Il ne leur reste

d'autre possibilité que d'entreprendre cette campagne. Notre intention — nous tenons à l'affirmer de la manière la plus explicite — est de mener cette campagne par des moyens pacifiques; les troubles, s'il devait s'en produire, ne seraient pas de notre fait<sup>419</sup>.”

### iii) LE DÉVELOPPEMENT DE LA CAMPAGNE

839. La campagne ainsi annoncée fut en effet déclenchée peu après. Un fonds fut établi pour la financer. Le 6 avril 1952, jour anniversaire du débarquement de Jan van Riebeeck, des assemblées de protestations contre les lois injustes et des services religieux où l'on pria pour la “liberté” furent tenus dans bon nombre de villes de l'Union. L'ordre public fut toutefois partout respecté. Des volontaires s'inscrivirent pour participer à la campagne qui devait prendre la forme suivante : ces volontaires commettraient des délits “techniques”, tels que des infractions aux lois sur les laissez-passer, aux règlements d'*apartheid* régissant l'occupation des bancs et des salles d'attente dans les gares de chemin de fer, ainsi que l'accès aux wagons de chemin de fer, aux autobus ou trolleybus et aux guichets des bureaux de poste<sup>420</sup>, et des infractions aux règlements sur le couvre-feu.

840. La campagne proprement dite commença le 26 juin 1952. Au cours des trois mois qui suivirent, environ 5.000 contrevenants, principalement des Bantous, furent arrêtés, dont près de la moitié à Port-Elizabeth et à East-London, c'est-à-dire dans la partie est de la province du Cap, où la densité de la population bantoue est la plus forte.

841. Les sentences imposées furent d'abord assez légères, variant avec la nature de l'infraction, mais ne comportant guère en moyenne que 2 livres sterling d'amende ou trente jours de prison. Graduellement cependant, des sentences plus sévères furent imposées, et les jeunes gens furent condamnés à quatre coups de fouet. Les prisons furent, dans certains centres urbains, surpeuplées, car virtuellement tous les contrevenants qui étaient arrêtés et qui avaient le choix entre amende et emprisonnement préférèrent l'emprisonnement.

842. Il faut encore citer deux événements saillants. Le premier se produisit au début du mois d'août 1952 dans le cadre du mouvement de défi : vingt chefs ou animateurs non européens furent arrêtés, parmi lesquels se trouvaient le Dr J. S. Moroka, Président général du Congrès national africain et le Dr Y. M. Dadoo, Président du Congrès indien de l'Union Sud-Africaine. Ils étaient accusés d'avoir violé l'article 11, b, de la loi sur la répression du communisme en “cherchant à déterminer un changement politique, industriel, social ou économique dans l'Union au moyen de provocations à des troubles ou désordres”.

843. D'autre part, un peu plus tard, sept Européens se joignirent aux militants du mouvement de défi. Parmi eux se trouvaient deux personnalités connues : M. Patrick Duncan, fils d'un ancien Gouverneur général de l'Union, et Mlle Bettie du Toit, syndicaliste très en vue. Ils furent tous arrêtés après avoir pénétré dans le quartier réservé (*location*) de Germiston (près de Johannesburg), sans autorisation et y avoir tenu une réunion. La police arrêta en même temps quatorze Indigènes et dix-huit Indiens, parmi lesquels se trou-

<sup>419</sup> On trouvera à l'annexe VI le texte de ces quatre lettres.

<sup>420</sup> Les bancs, entrées et guichets réservés aux Européens portent la mention bilingue : “*Slegs vir Blankes; Europeans only*”.

vait Manilal Gandhi, deuxième fils du mahatma Gandhi.

844. Peu avant Noël 1952, la campagne de résistance aux lois raciales injustes fut suspendue; 8.065 personnes avaient été emprisonnées entre le 26 juin et la fin de l'année 1952<sup>421</sup>. M. Yusuf Cachalia, secrétaire du Comité d'action du Congrès indien de l'Union Sud-Africaine et du Congrès national africain, annonça au début de janvier 1953 que les nouveaux règlements concernant l'incitation des Indigènes à la violation de la loi, qui avaient été entre-temps édictés en commun par le Ministre des affaires indigènes et par le Ministre de la justice, auraient quelque effet sur la campagne, mais que celle-ci serait poursuivie malgré ces règlements.

845. Il faut observer que maintes organisations non européennes ne s'étaient pas jointes au mouvement de résistance. L'abstention des gens de couleur, qui d'ailleurs n'avaient pas été représentés dans le groupe des initiateurs, avait été en fait si complète que les auteurs du mémorandum remis au Premier Ministre le 14 août 1953 par une députation de l'Union nationale des gens de couleur (Coloured People's National Union) n'ont pas hésité à attirer son attention sur "la conduite exemplaire des gens de couleur pendant les récents troubles raciaux"<sup>422</sup>. De même, le Congrès national bantou (Bantou National Congress), nouvelle association formée à Ladysmith (Natal), ainsi que l'Organisation des Indiens du Natal (Natal Indian Organisation) s'abstinrent complètement; le Grand Chef des Zoulous (*Paramount Chief*) marqua clairement son opposition. De plus, quelque 200 autres chefs zoulous se dressèrent eux aussi contre le mouvement de résistance passive, arguant que les Indiens "se servaient du peuple bantou comme d'un pion sur l'échiquier politique"<sup>423</sup>.

#### iv) RIPOSTE DU GOUVERNEMENT

846. La riposte législative du gouvernement à ce mouvement de désobéissance civile ne devait pas tarder. Peu après en effet, comme on l'a vu plus haut, le Parlement vota une loi de caractère très sévère sur la sécurité publique et une loi portant modification à la législation pénale (dans le sens d'une aggravation des peines). Après quoi les organisateurs de la campagne étudièrent la nouvelle situation ainsi créée, en vue d'y adapter leur plan d'action.

847. L'état de choses actuel est donc un état d'attente ou de suspension, mais aussi de tension. Un avenir proche montrera sans doute si, et de quelle façon, la résistance organisée sera reprise malgré les pouvoirs accrus du gouvernement en matière de répression.

#### v) LE PROCESSUS DES "TOURS DE VIS"

848. Quoiqu'il en soit, le processus brièvement décrit ci-dessus et familièrement désigné comme celui des "tours de vis sans fin" n'est pas nouveau. Aucun historien ne paraît nier que, depuis la constitution de l'Union Sud-Africaine (1909), le Parlement ait progressivement imposé aux non-Européens de nouvelles restrictions, qui ont elles-mêmes imposé aux pouvoirs publics de nouvelles responsabilités d'appli-

<sup>421</sup> Il eût été utile de savoir combien d'Indiens et d'Indigènes figuraient respectivement dans ce total. Mais la Commission n'a pas pu se procurer les chiffres pertinents.

<sup>422</sup> Voir le bref résumé donné par le *Times* de Londres du 17 août 1953.

<sup>423</sup> *African World*, février 1953.

tion et de contrôle. Ceux qui étaient soumis à ces nouvelles restrictions ont, soit cherché à les esquiver — profitant de certaines lacunes ou fissures dont le législateur ne s'était pas avisé — soit encouru le risque de les violer.

Le stade suivant était de nouveau un amendement ou un groupe d'amendements visant à combler la ou les lacunes de la loi. Souvent les amendements étaient combinés avec une coordination ou codification (*consolidation*) des diverses lois antérieures portant sur le même sujet. Malgré cette simplification . . . sur le papier, les responsabilités de la police chargée de veiller à l'application se trouvaient en fait accrues.

849. Le moins que l'on puisse dire de cette double tendance: réglementation gouvernementale de plus en plus sévère, de plus en plus méticuleuse et de plus en plus gênante; tentative malgré cela (ou peut-être à cause de cela) de plus en plus forte pour les assujettis de la circonvier ou d'y contrevenir, est qu'elle n'est pas saine. Elle comporte des dangers sur lesquels les membres des commissions d'enquêtes nommées par le gouvernement après telle ou telle bagarre raciale n'ont pas manqué d'attirer l'attention. Dans ces rapports, les chapitres généralement intitulés "*causative factors in background*", ou sous-titres analogues, concluent souvent que l'application de plus en plus irritante de tel ou tel règlement a contribué à créer une atmosphère "explosive" ou "inflammable"<sup>424</sup>.

#### vi) QUATRE FAITS SIGNIFICATIFS

850. Par ailleurs, il semble à la Commission que, dans le cadre de la récente campagne de résistance aux lois injustes, quatre faits sont particulièrement significatifs du point de vue de l'évolution récente de la situation raciale en Afrique du Sud:

851. a) Il convient tout d'abord de remarquer que les lois et règlements choisis par les deux organisations initiatrices comme étant "de nature à aggraver la position du peuple africain" sont énumérés dans la lettre adressée au Premier Ministre le 21 janvier 1952, dans l'ordre suivant:

- 1) Lois sur les laissez-passer;
- 2) Dispositions relatives à la limitation du bétail;
- 3) Loi de 1950 relative à la répression du communisme;
- 4) Loi de 1950 relative aux zones réservées;
- 5) Loi de 1951 relative aux autorités bantoues;
- 6) Loi électorale de 1951.

Il semble à la Commission qu'en donnant ainsi une sorte de priorité aux lois anciennes sur les laissez-passer et aux règlements de 1939 relatifs à la sélection du bétail, les organisateurs du mouvement ont prétendu associer à leur campagne le plus grand nombre possible de membres de la masse indigène et indienne plus ou moins illettrés. En effet, si cette masse comprend sans doute assez mal la signification des quatre lois susmentionnées de 1950-1951, il n'est en revanche guère de travailleurs migrants ou d'habitants des quartiers réservés (*locations*) qui n'aient été sommés de montrer leurs laissez-passer ou leurs titres d'exemption à la police (ou qui n'aient eu, à ce sujet, maille à partir avec elle), alors qu'aucun Européen n'est assujetti à de pareilles obligations.

<sup>424</sup> Voir, par exemple, par. 156 et 160 du rapport de la Commission chargée d'enquêter sur les actes de violence commis par les Indigènes à Krugersdorp, Newlands, Randfontein et Newclare, Government Printer, Prétoria, U.G., 47, 1950.

852. D'autre part, on a vu plus haut<sup>425</sup> que, malgré les patientes explications du Ministère des affaires indigènes, la masse des indigènes dans les réserves paraît ne pas encore se rendre pleinement compte que la limitation du bétail par sélection est le seul remède aux maux de la surpâturage. Beaucoup d'Indigènes méfiantes croient que les Européens entendent par là les appauvrir ou les dépouiller. C'est la survivance de cet état d'esprit dans certaines réserves que les organisateurs de la campagne paraissent avoir mis à profit pour tenter de recruter des adhérents dans les tribus.

853. *b)* Le Premier Ministre s'étant précédemment montré peu enclin à recevoir des délégations des deux organisations (africaine et indienne) qui se considéraient comme "les plus importantes, les plus anciennes et les plus responsables de leurs groupes de population respectifs"<sup>426</sup>, ces dernières ont, pour la première fois semble-t-il, adressé directement au Premier Ministre leurs lettres de protestation ou de revendication. Bien que courtoises dans la forme, celles-ci sont quant au fond violentes, ou même comminatoires.

854. *c)* Il y a eu entre Indiens et Bantous un effort de coordination apparemment mieux concerté qu'en des occasions antérieures, bien que la grande majorité des militants arrêtés et emprisonnés paraissent avoir été des Bantous.

855. *d)* Pour la première fois, autant que la Commission ait pu s'en assurer, les Bantous ont adopté la tactique indienne traditionnelle de "résistance passive" ou "désobéissance civile".

<sup>425</sup> Voir par. 681.

<sup>426</sup> Introduction au mémorandum commun que le Congrès national africain et le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine ont adressé à la septième session de l'Assemblée générale des Nations Unies.

856. Avant de terminer ce bref historique de la campagne de "résistance aux lois injustes", la Commission s'est demandé s'il y avait eu quelque lien entre celle-ci et les conflits raciaux assez graves qui ont éclaté à Port-Elizabeth le 19 octobre, à Johannesburg le 3 novembre, à Kimberley le 8 novembre et à East-London le 9 novembre 1952. Toutefois, elle n'a pu étudier la question, car les éléments d'information lui ont fait défaut<sup>427</sup>.

Tout ce que la Commission croit pouvoir constater à distance dans cet ordre de faits, c'est que, abstraction faite des bagarres sanglantes de Durban (13 et 14 janvier 1949) qui ont pour la première fois mis violemment aux prises Indiens et Africains (à l'exclusion des Européens), les désordres raciaux qui ont éclaté de 1948 au 30 septembre 1953 ne paraissent pas avoir été plus graves que ceux de toute autre période quinquennale dans l'histoire tragique de l'Afrique du Sud, y compris la période d'après-guerre si troublée de 1918-1923.

857. Il n'en reste pas moins que la pression législative accrue et plus systématique exercée par le gouvernement actuel sur les trois éléments non blancs de la population en vue de sauvegarder : *a)* l'intégrité et *b)* la position dominante de la race blanche, a déclenché une réaction très vive de la part d'éléments importants de deux au moins des trois fractions de la population non européenne : les Bantous et les Indiens.

Il paraît malheureusement possible qu'il faille voir là le prodrome de tensions raciales nouvelles.

<sup>427</sup> Dérogeant à la coutume, le Gouvernement sud-africain n'a pas nommé de commission d'enquête chargée de faire rapport sur les causes de ces désordres.

## Chapitre VIII

## APPRECIATION DES MESURES DE TRAITEMENT DIFFERENTIEL A LA LUMIERE DES DISPOSITIONS DE LA CHARTE RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME ET A LA LUMIERE DE LA DECLARATION UNIVERSELLE

858. L'analyse de la législation ainsi que l'étude de certaines pratiques, que l'on trouve dans les deux précédents chapitres du présent rapport, montrent que la situation dans l'Union Sud-Africaine se caractérise par un traitement différentiel, dans les domaines les plus variés, des individus qui appartiennent aux divers groupes raciaux ou de couleur. La Commission a dérogé d'autre part dans le chapitre II, à l'occasion de l'étude de son mandat, les obligations qui incombent aux Etats Membres des Nations Unies en vertu des dispositions de la Charte relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Dans le présent chapitre, la Commission procède à une confrontation de certains textes législatifs retenus par elle avec les obligations en question.

859. La Commission ayant relevé ailleurs<sup>428</sup> les relations étroites qui associent la Déclaration universelle des droits de l'homme aux dispositions de la Charte relatives à ces droits, et en particulier aux dispositions de l'Article 56 de celle-ci, a également jugé nécessaire de procéder à la confrontation des textes retenus par elle avec les dispositions de la Déclaration universelle. Ce faisant, la Commission a eu en vue les termes de son mandat, selon lesquels elle devait effectuer son étude à la lumière "des résolutions des Nations Unies relatives aux persécutions et aux discriminations raciales". Parmi ces résolutions se trouve la résolution 217 (III), par laquelle l'Assemblée a approuvé la Déclaration universelle des droits de l'homme. Toutefois, il lui a semblé suffisant de limiter ces deux confrontations à ceux des textes législatifs comportant un traitement différentiel qui sont entrés en vigueur depuis la Charte.

860. En effet, d'une part, l'Union Sud-Africaine a participé à la Conférence de San-Francisco où fut rédigée et adoptée la Charte des Nations Unies. Elle a déposé ses instruments de ratification de la Charte le 7 novembre 1945 et est par conséquent un Membre originaire des Nations Unies.

861. D'autre part, le traitement différentiel et l'inégalité des groupes raciaux constituant, dans l'Union Sud-Africaine, une tradition dont l'origine remonte beaucoup plus haut que la Charte des Nations Unies ou la formation de l'Union en 1909. Sans doute le degré de ce traitement différentiel et surtout de cette inégalité n'était-il pas le même pour les divers territoires qui forment aujourd'hui les quatre provinces de l'Union, mais le principe même d'un tel traitement et d'une telle inégalité semble avoir été toujours admis par la grande majorité de la population d'origine européenne, qui

seule détient et a toujours seule détenu le pouvoir politique.

862. En acceptant l'Union Sud-Africaine comme Membre originaire de l'Organisation, les autres Membres des Nations Unies étaient parfaitement au courant de la situation qui régnait dans ce pays. Ils ne pouvaient pas dès lors s'attendre à ce que cette situation se transformât radicalement du jour au lendemain par l'élimination totale de toutes les mesures discriminatoires résultant soit des dispositions légales, soit des pratiques administratives ou privées.

863. Par contre, les autres Membres de l'Organisation et l'Organisation en tant que telle étaient en droit de s'attendre à ce que l'Union Sud-Africaine remplisse de bonne foi, comme il est dit au paragraphe 2 de l'Article 2 de la Charte, les obligations qu'elle a assumées aux termes de cet instrument, c'est-à-dire l'obligation d'éliminer graduellement toutes les mesures discriminatoires fondées notamment sur la race ou la couleur dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales, celle de coopérer avec l'Organisation en vue d'atteindre le respect universel et effectif de ces droits et libertés pour tous et, surtout, celle de ne prendre aucune mesure de nature à aggraver ou à accroître les discriminations. La Commission rappelle les termes de la résolution 616 B (VII) de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée, après avoir déclaré que, "dans une société composée de plusieurs races, l'harmonie, le respect des droits et des libertés de l'homme et le développement pacifique d'une communauté unifiée sont le mieux garantis lorsque le système des lois et l'ensemble des pratiques visant à assurer l'égalité de tous devant la loi, sans considération de race, de croyance ou de couleur, et lorsque tous les groupes raciaux participent sur un pied d'égalité à la vie économique, sociale, culturelle et politique", a affirmé "que toute politique des gouvernements des Etats Membres qui, au lieu de tendre vers ces buts, vise à perpétuer ou à accentuer la discrimination, est incompatible avec les engagements souscrits par les Etats Membres aux termes de l'Article 56 de la Charte".

864. La Commission n'oublie pas que, comme elle l'a relevé dans le chapitre VII, certaines lois différentielles peuvent réellement protéger les intérêts des Indigènes ou des autres groupes de la population soumis à ce traitement. Elle a également relevé que certaines lois instituant des mesures de traitement différentiel prévoient des dérogations dans des circonstances particulières ou des exemptions possibles pour certaines catégories de personnes.

865. Il n'est pas toujours possible de se rendre compte sans une expérience sur place si certaines

<sup>428</sup> Voir chap. II, par. 101 et suiv. et 169 et suiv.

mesures différentielles peuvent avoir quelque action protectrice sur les individus qu'elles visent.

Sur ce point la coopération du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine aurait été particulièrement précieuse.

866. La Commission n'a aucun doute que l'ensemble du système qui existait dans l'Union Sud-Africaine au moment de l'entrée en vigueur de la Charte, qu'il s'agisse du droit électoral et d'éligibilité ou du mouvement et de la résidence, du droit de propriété ou du travail et de l'exercice des professions, de l'usage des services publics ou de la sécurité sociale, de l'éducation et de la santé ou du droit pénal, etc., comportait des discriminations massives et graves contre les groupes non européens de la population. Rien n'a été entrepris par l'Union depuis cette entrée en vigueur de la Charte pour éliminer ces discriminations; les engagements qu'elle avait souscrits lui faisaient cependant l'obligation d'entrer dans cette voie.

867. Bien plus, la politique d'*apartheid* inaugurée depuis lors a eu pour effet d'accroître le nombre des discriminations et de les aggraver.

868. C'est en considérant spécialement les mesures adoptées depuis la Charte que la Commission s'est attachée dans le présent chapitre à juger la situation raciale; elle a confronté ces mesures, d'une part, avec les dispositions de la Charte relatives aux droits de l'homme et, d'autre part, avec celles de la Déclaration universelle.

### I. — Confrontation de certains textes législatifs et réglementaires entrés en vigueur depuis la Charte avec les obligations qui incombent à l'Union Sud-Africaine en vertu des dispositions de la Charte relatives aux droits de l'homme

869. En confrontant les textes législatifs et réglementaires entrés en vigueur depuis la Charte et analysés au chapitre VI du présent rapport avec les obligations qui incombent à l'Union Sud-Africaine en vertu des dispositions de la Charte relatives aux droits de l'homme, la Commission est parvenue aux conclusions suivantes:

i) L'accroissement et l'aggravation des discriminations par des mesures édictées depuis la Charte des Nations Unies constituent un manquement de la part du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine aux obligations contractées par lui en vertu de l'Article 56 de la Charte et selon lesquelles il s'est engagé "à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation" en vue d'atteindre l'objectif énoncé à l'alinéa c de l'Article 55, à savoir "le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion".

ii) L'ensemble de ces mesures, y compris notamment celles édictées dans la poursuite de la politique d'*apartheid*, est en contradiction avec le but, énoncé au paragraphe 3 de l'Article premier de la Charte, "de réaliser la coopération internationale en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion". La situation ainsi créée est une "situation résultant d'une infraction aux dispositions de la Charte où sont énoncés les buts et

les principes des Nations Unies", visée par l'Article 14 de la Charte<sup>429</sup>.

### II. — Confrontation de certains textes législatifs et réglementaires entrés en vigueur depuis la Charte avec les dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme

870. En confrontant les textes législatifs et réglementaires entrés en vigueur depuis la Charte et analysés au chapitre VI du présent rapport avec les dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Commission a cherché en premier lieu à dégager dans quelle mesure chacun de ces textes était conforme aux dispositions de la Déclaration universelle relatives à tel ou tel droit spécifique; elle a cherché ensuite à porter un jugement sur la conformité de l'ensemble de ces textes avec certaines dispositions de la Déclaration proclamant des principes généraux.

#### a) Confrontation des textes législatifs retenus par la Commission avec les dispositions de la Déclaration relatives à tel ou tel droit spécifique<sup>430</sup>

##### DROITS POLITIQUES (ÉLECTORAT, ÉLIGIBILITÉ ET AUTRES FORMES DE REPRÉSENTATION)

871. Le système de l'électorat et de l'éligibilité en vigueur a été décrit dans ses grandes lignes au chapitre III<sup>431</sup>; il est discriminatoire à l'encontre de tous les groupes non européens de la population. Ce système n'a pas reçu de changement notable depuis l'entrée en vigueur de la Charte des Nations Unies<sup>432</sup>. Une modification a été toutefois apportée au système représentatif spécial institué pour les Indigènes par la loi No 12 de 1936 sur la représentation des Indigènes (*Representation of Natives Act, No. 12, 1936*)<sup>433</sup> à la suite de l'entrée en vigueur de la loi No 68 de 1951 relative aux autorités chargées du gouvernement des populations bantoues (*Bantu Authorities Act, No. 68, 1951*)<sup>434</sup>: les organes consultatifs élus par les Indigènes en vertu de la loi No 12 de 1936 ont été remplacés par des organes composés de membres de droit ou désignés par les autorités.

##### MOUVEMENT ET RÉSIDENCE

#### a) Mouvement à l'intérieur du pays

*Loi No 67 de 1952 sur la suppression des laissez-passer et l'uniformisation des documents des Indigènes (Natives Abolition of Passes and Co-ordination of Documents Act, No. 67, 1952)*

872. La loi No 67 de 1952<sup>435</sup> a imposé le port et la présentation sur demande du livret de contrôle insti-

<sup>429</sup> L'Article 14 de la Charte dispose:

"Sous réserve des dispositions de l'Article 12, l'Assemblée générale peut recommander les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation, quelle qu'en soit l'origine, qui lui semble de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations, y compris les situations résultant d'une infraction aux dispositions de la présente Charte où sont énoncés les buts et les principes des Nations Unies."

<sup>430</sup> L'ordre des matières suivi ici est identique à celui suivi dans le chapitre VI.

<sup>431</sup> Voir par. 291.

<sup>432</sup> La loi No 46 de 1951 tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs (*Separate Representation of Voters Act, No. 46, 1951*) n'est pas entrée en vigueur (voir par. 482).

<sup>433</sup> Voir par. 473.

<sup>434</sup> Voir par. 483.

<sup>435</sup> Voir par. 507 et suiv.

tuc par elle à tous les Indigènes, y compris ceux qui n'y étaient pas astreints ou qui étaient dispensés d'être munis de laissez-passer en vertu des dispositions qu'elle tend à remplacer.

873. La Commission est d'avis que les dispositions de la loi No 67 de 1952 ne sont pas conformes à celles du paragraphe 1 de l'article 13 de la Déclaration, rédigé comme suit :

"1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat."

#### b) Etablissement et résidence

*Loi No 41 de 1950 sur les zones réservées (Group Areas Act, No. 41, 1950)*

*Loi No 54 de 1952 modifiant les dispositions relatives aux Indigènes (Native Laws Amendment Act, No. 54, 1952)*

874. La loi No 41 de 1950<sup>436</sup> tend à créer des zones réservées aux différents groupes ethniques. Elle a organisé le contrôle, en fonction de l'appartenance à des groupes ethniques, de l'acquisition de biens immeubles et de l'occupation de terrains et de locaux situés dans les zones créées en vertu de la loi. La loi tend ainsi à restreindre la liberté d'établissement.

875. La loi No 54 de 1952 aggrave les restrictions au droit d'établissement des Indigènes dans une zone urbaine ou une zone réservée.

En vertu de l'article 10 de la loi No 25 de 1945 modifié par la loi No 54 de 1952<sup>437</sup>, aucun Indigène autre qu'un Indigène appartenant à une catégorie prévue par la loi ne peut séjourner plus de soixante-douze heures dans une telle zone.

En vertu de l'article 29 de la loi No 25 de 1945 modifié par la loi No 54 de 1952<sup>438</sup>, les "Indigènes réputés oisifs ou indésirables" peuvent être éloignés d'une zone urbaine ou d'une zone réservée, envoyés ou détenus dans une colonie pénitentiaire ou un établissement de même nature; en outre, l'entrée d'une zone urbaine ou réservée peut être interdite à un tel Indigène soit définitivement, soit pour une période spécifiée, à moins qu'il n'obtienne une autorisation spéciale.

876. La Commission est d'avis que les dispositions mentionnées plus haut des lois No 41 de 1950 et No 54 de 1952 ne sont pas conformes à celles du paragraphe 1 de l'article 13 de la Déclaration, rédigé comme suit :

"1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat."

#### DROIT DE PROPRIÉTÉ

*Loi No 28 de 1946 sur la tenure des terres par des Asiatiques et sur la représentation des Indiens (Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act, No. 28, 1946)*

*Loi No 41 de 1950 sur les zones réservées, modifiée par la loi No 65 de 1952 (Group Areas Act No. 41, 1950, and Group Areas Amendment Act, No. 65, 1952)*

877. La loi No 82 de 1946<sup>439</sup> a imposé des restrictions en ce qui concerne l'acquisition et l'occupation

de biens immeubles par des Asiatiques dans la province du Natal et a modifié la loi relative à la possession et à l'occupation de biens immeubles par ces personnes dans la province du Transvaal.

878. La loi No 41 de 1950, modifiée par la loi No 65 de 1952<sup>440</sup>, tend à créer des zones réservées aux différents groupes ethniques et organise, en fonction de l'appartenance à ces groupes, le contrôle de l'acquisition de biens immeubles et de l'occupation de terrains et de locaux situés dans les zones créées en vertu de cette loi.

879. La Commission est d'avis que les dispositions des lois mentionnées plus haut portent atteinte au droit de propriété de certaines personnes en raison de leur appartenance à un groupe ethnique et ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 17 de la Déclaration, rédigé comme suit :

"1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.

"2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété."

#### TRAVAIL ET EXERCICE DES PROFESSIONS

*Loi No 27 de 1951 sur les travailleurs indigènes du bâtiment (Native Building Workers Act, No. 27, 1951)*

*Loi No 54 de 1952 modifiant les dispositions relatives aux Indigènes (Native Laws Amendment Act, No. 54, 1952)*

880. La loi No 27 de 1951<sup>441</sup> a réglementé l'embauche et les conditions d'emploi des travailleurs indigènes du bâtiment et tend à leur interdire d'effectuer des travaux sur des bâtiments situés dans une zone urbaine désignée, ailleurs que dans une zone indigène.

881. La loi No 54 de 1952 a modifié l'article 29 de la loi No 25 de 1945<sup>442</sup>. En vertu du texte modifié, un Indigène "réputé oisif ou indésirable" peut être envoyé ou détenu dans une colonie de travail, une colonie agricole ou un établissement similaire pour y exécuter le travail qui peut être prescrit par la loi ou les règlements.

882. La Commission est d'avis que les dispositions mentionnées plus haut des lois No 27 de 1951 et No 54 de 1952 ne sont pas conformes aux dispositions des paragraphes 1 et 2 de l'article 23 de la Déclaration, rédigés comme suit :

"1. Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.

"2. Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal."

#### DROIT DE LA FAMILLE

*Loi No 55 de 1949 sur l'interdiction des mariages mixtes (Prohibition of Mixed Marriages Act, No. 55, 1949)*

883. La loi No 55 de 1949<sup>443</sup> a pour objet d'interdire les mariages entre Européens et non-Européens.

884. La Commission est d'avis que les dispositions de la loi No 55 de 1949 ne sont pas conformes à celles de l'article 16 de la Déclaration et, notamment, du

<sup>436</sup> Voir par. 530, et par. 555 et suiv.

<sup>437</sup> Voir par. 531.

<sup>438</sup> Voir par. 532.

<sup>439</sup> Voir par. 553 et suiv.

<sup>440</sup> Voir par. 555 et suiv., et 587 et suiv.

<sup>441</sup> Voir par. 607 et suiv.

<sup>442</sup> Voir par. 532.

<sup>443</sup> Voir par. 627 et suiv.

paragraphe 1 de cet article. L'article 16 de la Déclaration est rédigé comme suit:

"1. A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.

"2. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux.

"3. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat."

#### SÉCURITÉ SOCIALE

*Loi No 53 de 1946 sur l'assurance-chômage, modifiée par la loi No 41 de 1949* (Unemployment Insurance Act, No. 53, 1946, as amended by Act No. 41, 1949)

*Loi No 36 de 1949 modifiant la loi sur la réparation des accidents du travail* (Workmen's Compensation Amendment Act, No. 36, 1949)

885. La loi No 53 de 1946 modifiée par la loi No 41 de 1949<sup>444</sup> a prévu le versement d'allocations à certaines personnes sans emploi. Les prestations ne sont pas les mêmes pour les personnes appartenant aux divers groupes ethniques.

886. La loi No 36 de 1949 a modifié la loi No 30 de 1941<sup>445</sup> sur la réparation des accidents du travail. Le barème des prestations qui peuvent être accordées en application de la loi diffère selon la race du bénéficiaire. En vertu de la loi modifiée, un Indigène atteint d'incapacité permanente et absolue reçoit un versement forfaitaire unique, alors qu'un Européen bénéficie dans ce cas d'une pension d'invalidité.

887. Les droits dont la jouissance est prévue par les lois mentionnées ci-dessus n'existent pas partout dans le monde, leur mise en œuvre exigeant la réalisation de certaines conditions économiques. Néanmoins, la Commission est d'avis que lorsqu'un droit de cette nature est mis en œuvre dans un pays, cette mise en œuvre doit être conforme au principe de non-discrimination consacré par la Charte et la Déclaration<sup>446</sup>. Les lois No 53 de 1946 et No 36 de 1949 ne se conformant pas à ce principe, la Commission est d'avis qu'elles ne sont pas conformes au paragraphe 1 de l'article 25 de la Déclaration, rédigé comme suit:

"1. Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux, ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté."

#### DROIT PÉNAL

*Loi No 54 de 1952 modifiant les dispositions relatives aux Indigènes* (Native Laws Amendment Act, No. 54, 1952)

888. La loi No 54 de 1952 a modifié l'article 29 de la loi No 25 de 1945<sup>447</sup> codifiant les lois relatives

<sup>444</sup> Voir par. 645 et suiv.

<sup>445</sup> Voir par. 638 et 644.

<sup>446</sup> Voir art. 1er, 2 et 7 de la Déclaration reproduits plus bas, par. 890.

<sup>447</sup> Voir par. 532 et 656.

aux Indigènes (zones urbaines). En vertu du texte modifié de l'article 29, un Indigène "réputé oisif ou indésirable" peut être arrêté sans mandat d'amener et conduit devant un commissaire pour Indigènes ou un magistrat.

Cet Indigène peut être requis de fournir des renseignements détaillés et satisfaisants sur son identité et ses moyens d'existence. Si l'Indigène ne parvient pas à le faire, le commissaire pour les Indigènes ou le magistrat pourra le déclarer oisif ou indésirable, selon les circonstances.

Un Indigène déclaré oisif ou indésirable peut être éloigné de la zone en question. Il peut de plus être envoyé ou détenu dans une colonie de travail, colonie agricole ou établissement similaire pour y exécuter le travail qui peut être prescrit par la loi ou les règlements.

889. La Commission est d'avis que les dispositions de l'article 29 de la loi No 25 de 1945 modifiées par la loi No 54 de 1952 ne sont pas conformes aux articles 3 et 9 et au paragraphe 1 de l'article 11 de la Déclaration. Le texte de ces dispositions est rédigé comme suit:

#### "Article 3

"Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne.

#### "Article 9

"Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé.

#### "Article 11

"1. Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées."

#### **b) Jugement sur la conformité de l'ensemble de la législation édictée depuis la Charte des Nations Unies avec certains articles de la Déclaration proclamant des principes généraux**

890. i) La Commission est d'avis que l'ensemble des mesures édictées depuis la Charte des Nations Unies dans la poursuite de la politique d'*apartheid*, politique qui se fonde sur l'idée d'inégalité des races humaines, est contraire aux dispositions de l'article premier, de l'article 2 et de l'article 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, rédigés comme suit:

#### "Article premier

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

#### "Article 2

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

"De plus, il ne sera fait aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté.



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

891. ii) La Commission est en outre d’avis que la situation qui résulte des mesures ainsi édictées ne permet pas la pleine application des principes énoncés

au paragraphe 2 de l’article 29 de la Déclaration, rédigé comme suit :

“2. Dans l’exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n’est soumis qu’aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d’assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d’autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l’ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.”

## Chapitre IX

### RESUME DES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

892. La Commission a formulé au cours de son rapport des conclusions partielles se rapportant à divers aspects du problème soumis à son étude. Ces conclusions se trouvent dans des sections consacrées à l’étendue de la compétence des Nations Unies pour connaître des questions relatives à des violations des droits de l’homme et des libertés fondamentales, aux effets produits sur les différents groupes de la population par la législation en vigueur dans l’Union Sud-Africaine et à la confrontation de cette législation avec les dispositions de la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l’homme.

Pour rendre plus facile l’étude de ce rapport par l’Assemblée, la Commission a rédigé et elle insère ici un résumé des conclusions, dispersées dans ce rapport, pour que l’on trouve ici exprimé l’essentiel de sa pensée sur toute la question.

Pour formuler ces conclusions sous une forme concise, il a été nécessaire d’en écarter plusieurs précisions données dans le texte. Aussi, pour prendre une connaissance complète de l’opinion de la Commission, de son contenu et de ses nuances, il est souvent nécessaire de consulter le texte entier.

Le résumé des conclusions de la Commission est le suivant :

#### a) *Sur son mandat à la lumière de certaines dispositions de la Charte et résolutions de l’Assemblée générale*<sup>448</sup>

893. i) L’Assemblée, en établissant la Commission et en lui assignant son mandat, avait tranché affirmativement la question de principe de sa compétence vis-à-vis d’études et d’actions éventuelles en matière de problèmes de discrimination raciale. Cependant, en invitant la Commission à remplir son mandat à la lumière de divers articles, y compris le paragraphe 7 de l’Article 2 de la Charte, l’Assemblée a sans nul doute souhaité que la Commission étudie dans quelle mesure ces articles pouvaient déterminer, conditionner ou limiter la compétence des Nations Unies.

C’est pourquoi la Commission a estimé que, par le texte même du mandat qu’elle lui avait confié, l’Assemblée l’invitait à étudier ce problème. La Commission a effectué cette étude avec le plus grand soin, dans son chapitre II. La conclusion de la Commission est formelle. L’Assemblée, assistée par les commissions qu’elle établit et mandate, est habilitée par la Charte à procéder à toutes études et à formuler pour les Etats Membres toutes recommandations qu’elle juge sou-

haitables concernant l’application, la mise en vigueur des principes auxquels les Etats Membres ont souscrit, en signant ladite Charte ; ce droit universel d’études et de recommandations est hors de toute contestation possible, en ce qui concerne les problèmes des droits de l’homme en général, et en particulier ceux relatifs à la non-discrimination pour des raisons de race, de sexe, de langue ou de religion.

L’exercice des fonctions et pouvoirs que l’Assemblée et ses organes subsidiaires tiennent de la Charte ne constitue pas une de ces *interventions* qui tombent sous le coup de l’interdiction prévue au paragraphe 7 de l’Article 2 de la Charte.

894. ii) La Commission est convaincue que cette interprétation, qui à son avis est juridiquement correcte, et qui a été confirmée par la jurisprudence invariable de l’Assemblée générale, sert aussi la cause de la paix et les légitimes aspirations des êtres humains. L’étude qu’elle a effectuée lui a permis d’apprécier les très graves périls que comportent les problèmes de la nature de celui qui lui a été soumis, non seulement pour l’équilibre social des pays intéressés, mais aussi pour l’amitié et les relations pacifiques entre les nations. La Commission estime, par conséquent, que dans de tels cas, en exerçant les fonctions et pouvoirs qu’elle possède en vertu de la Charte, l’Assemblée ne fait pas simplement usage d’un droit, mais qu’elle remplit un devoir.

#### b) *Sur le fond de la question*

895. iii) La Commission a constaté que le problème racial dans l’Union Sud-Africaine, qui résulte d’une politique de ségrégation, n’est pas apparu récemment dans la vie de cette nation ; il ne date pas non plus du jour où le parti nationaliste (Nationalist Party) a conçu et commença d’appliquer la doctrine dite d’*apartheid*. Presque depuis le commencement de la colonisation européenne au milieu du XVII<sup>e</sup> siècle, cette ségrégation a existé entre les Européens et les groupes non blancs dans les territoires de l’Union Sud-Africaine actuelle. Cette ségrégation s’est installée, soit spontanément en fonction des circonstances historiques qui ont présidé au contact entre des groupes entièrement différents, et que l’existence de préjugés raciaux religieux (propres à l’époque) sont venus renforcer, soit par suite de dispositions législatives ayant à leur origine des survivances d’une conception politique et sociale accompagnant les étapes coloniales et demi-coloniales de la vie de cette nation. Cette législation est sporadique et empirique.

896. iv) Le parti nationaliste, qui détient le pouvoir depuis les élections générales de 1948, a conçu et dé-

<sup>448</sup> Voir chap. II.

veloppé la doctrine qu'il appelle l'*apartheid*. Cette doctrine, que le gouvernement a déclaré vouloir délibérément appliquer dans toute son étendue, a été exposée au chapitre V de ce rapport, sur la foi des déclarations officielles des personnalités les plus qualifiées de ce pays.

Cette doctrine pose comme principe que la ségrégation pleine et entière est un but à atteindre, favorable au développement parallèle de différents groupes ethniques et constitue le meilleur moyen de réaliser, un jour, une égalité des possibilités offertes aux divers groupes ethniques et, éventuellement, un niveau de vie égal, dans une diversité jugée souhaitable par les doctrinaires et au fond irréductible à vues humaines. La doctrine en question est fondée sur la théorie que "la race blanche, en tant qu'héritière de la civilisation occidentale chrétienne", a le devoir de maintenir intégralement et de perpétuer "son appartenance à la civilisation chrétienne occidentale" et doit, à tout prix — bien qu'elle représente une minorité numérique — sauvegarder sa position dominatrice vis-à-vis des races de couleur. Elle réproouve tout dogme d'égalité civique; c'est pourquoi elle ne saurait accorder aux Indigènes ou Bantous, non plus qu'aux autres groupes non blancs, les métis et les Indiens, les droits politiques dont jouissent les blancs et qui leur assurent la direction des affaires publiques. Par ailleurs, elle invite les groupes ethniques à maintenir et à développer le "sens de la couleur" et à sauvegarder la pureté de leurs caractéristiques raciales.

897. v) Depuis son avènement au gouvernement, le parti nationaliste s'est appliqué systématiquement à mettre à exécution sa doctrine d'*apartheid*. A cet effet, il a fait adopter et projette de continuer à faire adopter une série de lois, règlements et mesures administratives. Au chapitre VI, cette législation est examinée sous ses aspects les plus significatifs; on s'est efforcé au chapitre VII d'en décrire les effets sur les différents groupes de la population et au chapitre VIII d'en confronter les dispositions avec les stipulations de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Compte tenu des différences constatées concernant certains groupes ou certaines zones géographiques déterminés, ces mesures législatives et administratives affectent à un degré plus ou moins grand presque tous les aspects de la vie domestique et familiale, sociale, politique et économique de la population non blanche, c'est-à-dire de 79 pour 100 de l'entière population du pays; elles affectent ses droits et libertés les plus essentiels: droits politiques, liberté de mouvement et de résidence, droit de propriété, liberté du travail et exercice des professions, liberté de mariage et autres droits de la famille. Ces mesures consacrent une visible inégalité devant la loi, par rapport aux droits, libertés et possibilités d'existence dont jouissent les 20 pour 100 de la population composés des "blancs" ou "Européens" ou de ceux qui sont considérés comme tels.

Par exemple, environ 3 millions de Bantous résident dans les "réserves" indigènes; ces territoires ne représentent que les 9,7 pour 100 de la superficie de l'Union; les non-Européens ne peuvent pas se marier avec des membres du groupe ethnique blanc; un Indien du Natal ne peut pas franchir la frontière de sa province pour se rendre dans une autre province de l'Union sans en obtenir au préalable l'autorisation par écrit; aucun Bantou ne peut acheter une bouteille de vin; aucun non-Européen ne peut se faire servir un repas dans un restaurant ou passer une nuit dans un hôtel

autres que ceux — très rares — qui leur sont réservés; aucun Bantou ne peut circuler librement la nuit dans la zone urbaine classée comme soumise à une mesure de couvre-feu; aucun Bantou habitant une réserve ne peut en sortir pour chercher du travail en ville sans en obtenir au préalable l'autorisation écrite; aucun non-Européen ne peut se faire inscrire comme étudiant aux Universités de Prétoria ou de Potchefstroom; aucun non-Européen ne peut être membre d'une équipe de football-rugby composée d'Européens; aucun non-Européen ne peut actionner un ascenseur dans les mines d'or du Rand ou piloter une locomotive; aucun non-Européen ne peut être élu au Parlement et son droit de vote est restreint et soumis à des conditions différentes de celles des blancs. Dans les zones urbaines, où ils travaillent, les Bantous, comme résultat de toutes sortes de restrictions, sont obligés de vivre dans la proportion de presque deux hommes pour une femme; dans les zones aurifères, cette disproportion est encore plus forte.

898. vi) Les faits et les situations dont il est fait mention constituent une évidente discrimination pour des raisons de race qui rabaisse les quatre cinquièmes de la population à un niveau d'infériorité injurieuse qui porte atteinte à la dignité humaine et rend impossible ou très difficile le plein développement de sa personnalité. Cette politique proclame que son but est d'ouvrir, pour la population soumise à une discrimination stricte et dont le niveau de vie actuel très bas et les possibilités de développement sont très limitées, des possibilités lointaines égales à celles offertes aux blancs. Mais la vérité est que, pour le moment, elle leur ferme les possibilités larges de développement qui existent de l'autre côté de la "barrière de couleur".

899. vii) La politique d'*apartheid* a produit de sérieux conflits internes décrits au chapitre VII et elle entretient dans le pays un état de tension latente qui va en augmentant. Les études dont il est rendu compte au chapitre IV démontrent que l'accroissement de la population non blanche se poursuit à un rythme plus rapide que celui de la population appelée européenne, au point qu'on prévoit pour 1980 (c'est-à-dire en l'espace d'une génération) que cette population européenne ne dépassera pas les 17,9 pour 100 de l'entière population. Ces études démontrent également que les réalités des besoins économiques dans un pays qui s'industrialise rapidement imposeront — en contradiction des buts de l'*apartheid* — l'utilisation toujours plus poussée de la main-d'œuvre non européenne dans les industries. La conséquence en est l'obligatoire progrès intellectuel et culturel des ouvriers non européens et leur croissante incorporation au groupe que la Commission a appelé des "évolués". C'est ce groupe qui dirige et soutient le mouvement de résistance contre les mesures et pratiques discriminatoires. La Commission a pu constater l'existence d'une apparente acceptation des mesures discriminatoires parmi les groupes "non évolués". Le plus souvent, cette acceptation ou cette indifférence apparente sont fondées sur l'ignorance. Inévitablement, l'aspiration à une vie meilleure, à l'usage de toutes les possibilités qui sont ouvertes de l'autre côté de la discrimination, ne fera que croître, en fonction de l'information *agressive* que la civilisation technique moderne distribue avec plus ou moins de puissance, avec plus ou moins de vitesse, inéluctablement, à tous les hommes par-dessus toutes les frontières et toutes les barrières de discrimination les plus étanches, en fonction aussi des contacts sans doute tous les jours plus nombreux qu'imposeront tous

les jours davantage les besoins tous les jours croissants des *discriminants* en main-d'œuvre *soumise à discrimination*.

900. viii) On compte, parmi la population soumise à la discrimination en Union Sud-Africaine, un ensemble de 365.000 personnes d'origine indienne, composé d'anciens immigrants arrivés dans le pays sous contrat en vertu d'un traité signé entre les autorités qui administreraient l'Inde et celles des territoires appartenant aujourd'hui à l'Union Sud-Africaine, et de leurs descendants. Ces milliers de personnes, qui font partie de groupes plus "évolués", entretiennent des liens et des relations avec des citoyens appartenant à leur pays d'origine, aujourd'hui l'Inde et le Pakistan. Ces pays observent avec une préoccupation croissante le développement de la politique de discrimination vis-à-vis de cette portion de la population; les requêtes qu'ils ont adressées avec persistance à l'Assemblée générale sollicitant qu'elle se saisisse de la question et prête assistance à la recherche d'une solution témoignent de la gravité de leurs soucis croissants.

De même, la Commission signale la profonde alarme qui s'est propagée en Afrique, dans le Moyen-Orient et, en général, partout où l'esprit de solidarité entre les hommes de couleur en a ressenti l'atteinte; des publications, des déclarations et des résolutions en portent témoignage. La Commission est convaincue que la poursuite de cette politique ne peut que produire des effets immédiats et graves sur le développement des sentiments hostiles contre les blancs qui croissent en Afrique sous l'impulsion des mouvements nationalistes dont il ne faut pas méconnaître la puissance. Par conséquent, une telle politique se dresse contre les efforts de cette partie de l'humanité qui croit en la solidarité des destins des peuples et en la nécessité de conserver la paix, et qui aspire à utiliser ces sentiments par les voies pacifiques de la collaboration internationale, pour réaliser les buts inscrits dans la Charte des Nations Unies, parmi lesquels celui du "droit des peuples à disposer d'eux-mêmes".

Dès lors, il est hors de doute que la situation dans l'Union Sud-Africaine est pour le moins "de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations", pour employer les termes de l'Article 14 de la Charte.

901. ix) La Commission estime que la doctrine de différenciation et de supériorité raciale sur laquelle repose la politique d'*apartheid* est scientifiquement fautive et qu'elle est extrêmement dangereuse du point de vue de la paix interne et des relations internationales, comme le prouve la dure expérience du monde pendant les vingt dernières années. Elle est aussi contraire à "la dignité et la valeur de la personne humaine".

La Commission est d'accord avec les conclusions auxquelles est parvenu le groupe des savants anthropologistes et généticiens de différents pays qui, sous l'égide de l'UNESCO, ont formulé le 18 juillet 1950 leur déclaration sur le concept de race et sur les différences raciales. Cette déclaration fait ressortir combien fallacieux sont le concept de supériorité raciale et celui de l'existence de races pures. La Commission en détache les phrases suivantes avec lesquelles elle se solidarise entièrement:

"Tout individu est capable de participer à la vie en commun, de comprendre la nature des devoirs réciproques et de respecter les obligations et les engagements mutuels. Les différences biologiques qui exist-

tent entre les membres des divers groupes ethniques n'affectent aucunement l'organisation politique ou sociale, la vie morale ou les rapports sociaux.

"... Les recherches biologiques viennent étayer l'éthique de la fraternité universelle; car l'homme est, par tendance innée, porté à la coopération et, si cet instinct ne trouve pas à se satisfaire, individus et nations en pâtissent également. L'homme est de nature un être social qui ne parvient au plein développement de sa personnalité que par des échanges avec ses semblables. Tout refus de reconnaître ce lien social entre les hommes est cause de désintégration. C'est dans ce sens que tout homme est le gardien de son frère. Chaque être humain n'est qu'une parcelle de l'humanité, à laquelle il est indissolublement lié."

902. x) L'ensemble des mesures législatives et administratives discriminatoires décrites antérieurement, notamment celles édictées dans la poursuite de la politique d'*apartheid*, est en contradiction avec la déclaration solennelle du préambule de la Charte des Nations Unies dans laquelle les signataires se déclarèrent résolus à "proclamer à nouveau (leur) foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites". Elle est en contradiction aussi avec le "but" de la même Charte de "réaliser la coopération internationale en... encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou religion".

903. xi) Les mêmes mesures sont aussi en contradiction avec les "buts" de la "coopération économique et sociale internationale" énoncée à l'Article 55 de la Charte qui ordonne à l'Organisation des Nations Unies, "en vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires" pour "assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales", de favoriser "le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion". Par conséquent, les mesures prises en exécution de la politique d'*apartheid* signifient un manquement de la part du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine à l'engagement contracté par lui en vertu de l'Article 56 de la Charte "à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation" en vue "d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55". Ce manquement est clair pour la Commission, parce que ce gouvernement, à partir du moment où il a souscrit à la Charte, au lieu de poursuivre une politique tendant à l'élimination progressive des mesures discriminatoires contraires à la Charte, a édicté de nouvelles mesures tendant à aggraver la situation de discrimination raciale.

904. xii) L'examen des "résolutions précédentes de l'Assemblée générale relatives aux persécutions et aux discriminations raciales", auquel la Commission s'est livrée, fait ressortir que la politique raciale suivie par le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine est de même en contradiction avec toute la doctrine soutenue avec constance par les Nations Unies en plusieurs occasions, notamment avec:

a) La Déclaration universelle des droits de l'homme, et plus spécialement avec ses Article premier, 2 et 7, ainsi conçus:

"Article premier

"Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de

conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.

#### “Article 2

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

“De plus, il ne sera fait aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté.

#### “Article 7

“Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination”;

b) La section E de la résolution 377 (V) de l'Assemblée générale “L'union pour le maintien de la paix”, du 3 novembre 1950, qui dispose :

“L'Assemblée générale est convaincue, en adoptant les propositions présentées ci-dessus, qu'il ne suffit pas, pour assurer une paix durable, de conclure des accords de sécurité collective contre les ruptures de la paix internationale et les actes d'agression, mais que le maintien d'une paix réelle et durable dépend aussi de l'observation de tous les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, de la mise en œuvre des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité, par l'Assemblée générale et par les autres organes principaux des Nations Unies, pour assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales; et qu'il dépend, en particulier, du respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, ainsi que de la création et du maintien de conditions favorables au bien-être économique et social dans tous les pays; et, en conséquence,

“Invite instamment les Etats Membres à se conformer pleinement à l'action conjuguée et à intensifier cette action en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, à développer et à encourager le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et à intensifier leurs efforts individuels et collectifs en vue d'assurer des conditions de stabilité économique et de progrès social, en particulier par la mise en valeur des pays et régions insuffisamment développés”;

c) La résolution 103 (I) de l'Assemblée générale, du 19 novembre 1946, qui a été rappelée à plusieurs reprises par l'Assemblée générale et qui dit :

“L'Assemblée générale déclare qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'humanité de mettre un terme immédiat aux persécutions et aux discriminations religieuses ou dites raciales, et invite les gouvernements et autorités responsables à se conformer à la Charte des Nations Unies, dans sa lettre et dans son esprit, et à prendre à cette fin les mesures les plus promptes et les plus énergiques”;

d) La résolution 616 B (VII) de l'Assemblée générale, du 5 décembre 1952, dans la partie qui dit :

“. . . dans une société composée de plusieurs races, l'harmonie, le respect des droits et des libertés de l'homme et le développement pacifique d'une communauté unifiée sont le mieux garantis lorsque le système des lois et l'ensemble des pratiques visent à assurer l'égalité de tous devant la loi, sans considération de race, de croyance ou de couleur, et lorsque tous les groupes raciaux participent sur un pied d'égalité à la vie économique, sociale, culturelle et politique.

“. . . toute politique des gouvernements des Etats Membres qui, au lieu de tendre vers ces buts, vise à perpétuer ou à accentuer la discrimination est incompatible avec les engagements souscrits par les Etats Membres aux termes de l'Article 56 de la Charte.”

905. Les membres de la Commission savent qu'il n'est ni dans la lettre de leur mandat — ni sans doute dans leur capacité — d'annoncer l'avenir. Cependant, ils croient accomplir un devoir d'hommes libres et responsables en faisant part à l'Assemblée d'une conviction qui s'est imposée à leur esprit au cours de leur long travail et qui s'y est renforcée chaque jour. Ils souhaiteraient pouvoir faire partager leur anxiété à l'Assemblée. Ils sont arrivés à cette conclusion :

a) Qu'il est hautement invraisemblable et improbable que la politique d'*apartheid* soit jamais acceptée de bon gré par les masses humaines soumises à des discriminations;

b) Que les efforts de persuasion, si puissants qu'ils soient ou qu'ils deviennent de la part du gouvernement et des Européens, ne réussissent jamais à convaincre les non-Européens que cette politique est fondée sur la justice et inspirée par le souci de leurs intérêts matériels et moraux, et non sur un orgueil de race et une volonté de domination;

c) Qu'ainsi s'est créée et s'aggrave de façon continue, en fonction du développement de la politique d'*apartheid*, une situation tous les jours plus rebelle au traitement par la conciliation, la persuasion, l'information ou l'éducation, une situation tous les jours plus explosive et plus menaçante pour la paix intérieure comme pour les relations extérieures de l'Union Sud-Africaine, une situation qui risque de ne trouver dans un proche avenir d'issue — sinon de solution — que dans des épreuves de force, avec tous les périls absurdes qu'elles comportent inévitablement. Le danger, en outre, est grand, dans cette atmosphère de tension croissante, de voir les forces d'agitation et de subversion que combat le gouvernement, et contre lesquelles il a pris des mesures législatives puissantes, trouver un milieu tous les jours plus favorable à leur développement; le risque grave est que ces forces soient présentées aux non-Européens et qu'elles soient finalement considérées par eux comme portant avec elles leurs espoirs de libération.

906. Devant une situation aussi grave et qui leur apparaît chargée de si lourdes menaces pour un avenir prochain, les membres de la Commission croient qu'ils ne peuvent se soustraire au devoir de communiquer à l'Assemblée, “à toutes fins utiles”, un certain nombre de suggestions dont le contenu s'est précisé dans leur esprit, au sujet de l'assistance que la collectivité des peuples rassemblés à l'Organisation des Nations Unies pourrait et donc *devrait* apporter à un de ses Membres, l'Union Sud-Africaine, pour l'aider à résoudre ces problèmes à un moment difficile de son histoire. Les membres de la Commission savent que celle-ci est

une commission d'étude et non une commission de bons offices ; mais ils acceptent le risque que le reproche leur soit fait d'avoir interprété largement les termes de leur mandat dans les suggestions suivantes :

907. i) Les organes compétents des Nations Unies, et plus particulièrement l'Assemblée générale, sont les gardiens des principes de la Charte de San-Francisco. Leur devoir consiste à affirmer ces principes avec clarté et avec fermeté à chaque occasion où cette affirmation paraît nécessaire. Les êtres humains en général et, spécialement, les persécutés, qui souffrent d'injustices, les dépossédés, et ceux à qui l'on refuse le pain et le sel de la liberté et de la dignité humaine, ont le droit d'espérer que l'Organisation qui s'est établie à San-Francisco sous le signe de la "foi dans les droits fondamentaux de l'homme" leur accorde d'abord son appui moral. Contrairement à ce que beaucoup pensent, la ferme et constante affirmation des principes qui sont à la base de la vie pacifique et amicale en commun, tant nationale qu'internationale, n'est pas inutile. La force morale de la communauté internationale organisée, qui groupe soixante pays et plus d'un milliard d'êtres humains, est immense, quoi qu'en disent ceux qui vivent embastillés derrière des frontières physiques ou spirituelles que le progrès et la civilisation rendent de jour en jour plus dérisoires. Et les effets de cette force morale qui se font déjà sentir ne cesseront de s'accroître dans l'avenir.

908. ii) Mais, aussi bien, la coopération internationale a un autre devoir, aussi impérieux, sinon plus, que le précédent : faire face aux réalités et rechercher — à travers tous les moyens pacifiques, sans en négliger aucun — la façon d'aider à résoudre les problèmes. Tout Etat Membre traversant une situation grave et difficile a droit à recevoir aide et assistance. Cette aide comprend tous les conseils amicaux que la grande famille des Nations Unies est en mesure de donner à un de ses Membres dans un esprit fraternel. Dans le cas de l'Union Sud-Africaine, une grande occasion se présente d'apporter une aide et une assistance de caractère tant moral que matériel affirmant ainsi dans les faits la solidarité et la coopération internationales.

En se fondant sur les graves préoccupations que lui inspirent le développement des tensions ethniques en Afrique du Sud et l'émotion que ces tensions ont soulevée dans d'autres Etats et d'autres peuples, les Nations Unies pourraient *exprimer le vœu* que le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine estime possible de reconsidérer les éléments de sa politique vis-à-vis des divers groupes ethniques. Les Nations Unies pourraient lui *suggérer* des voies et moyens pour tenter de formuler une nouvelle politique, comme, par exemple, une conférence du genre "table ronde" composée de représentants des différents groupes ethniques de l'Union, chargée, dans un effort de conciliation, de lui faire des propositions en vue de faciliter l'évolution pacifique de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine. Les Nations Unies pourraient offrir l'assistance à cette conférence d'un certain nombre de représentants des Nations Unies, ce qui donnerait à tous l'assurance que les principes de la Charte seraient présents aux débats.

909. iii) Cependant, le problème racial sud-africain ne peut être résolu par la seule volonté d'un gouvernement décidé à changer de politique. La Commission a souligné au cours de son étude les multiples et complexes facteurs qui sont à son origine, et que la politique d'*apartheid* est venue systématiser et coordonner. Ces facteurs, historiques, religieux, sociaux et économiques, jouent et continueront à jouer pendant longtemps un rôle actif dans la réalité sud-africaine, et leurs effets, dans l'hypothèse la plus favorable, ne pourraient disparaître que graduellement. Parmi ces facteurs, il est évident que ceux qui sont de nature économique et sociale revêtent une importance particulière.

Les groupes non européens, spécialement les Indigènes, constituent la base principale du prolétariat de l'Union Sud-Africaine, lequel, en dehors des mesures discriminatoires, souffre des effets inhérents à sa condition de prolétariat dans un pays à économie peu avancée. Le développement économique de tout le pays, l'atténuation effective des inégalités sociales, aujourd'hui si profondes, et l'ouverture d'authentiques possibilités et occasions de progrès individuel et collectif, joints à la sincère volonté du gouvernement et de la population européenne d'éliminer progressivement les discriminations, doivent être conjugués pour arriver au moins à une amélioration sensible de la situation.

Pour cette raison, il semble à la Commission qu'une voie ouverte à la coopération internationale serait d'offrir au moment opportun au Gouvernement de l'Union Sud-Africaine toute l'aide matérielle et intellectuelle qu'il est du devoir et qu'il est au pouvoir des organisations internationales d'apporter à un de ses Membres, à un moment difficile de son existence. Cette aide, si elle était demandée et acceptée, pourrait se manifester soit en faisant exécuter des études, soit en constituant des mécanismes de conciliation, soit en apportant, par les voies de l'assistance technique, financière, économique et sociale, son appui efficace à une politique et à des projets visant, dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'habitation, de l'agriculture, de l'industrie et des travaux publics, à faciliter le maintien de relations pacifiques entre les groupes ethniques de l'Union Sud-Africaine, ainsi que l'évolution progressive de leur collaboration à la vie de la communauté.

910. La Commission se doit d'évoquer ici en terminant les déclarations d'un homme qui est venu témoigner devant elle et qui, après avoir décrit et condamné la politique d'*apartheid*, a tenu à affirmer que la campagne de résistance en Afrique du Sud est une campagne dirigée contre l'injustice, mais une campagne qui n'a pas encore développé de haine entre les hommes. La Commission a accueilli ce témoignage comme une lueur d'espoir. Elle souhaite que l'avenir en confirme l'optimisme. En tout cas, elle est convaincue qu'une simple indication, de la part du gouvernement, d'une volonté de remettre à l'étude sa politique raciale, d'une volonté d'accepter spontanément, dans toute la souveraineté de son indépendance, la collaboration fraternelle que peut lui offrir la communauté pour résoudre ce problème, un simple geste de ce genre pourrait encore éclaircir l'atmosphère et ouvrir une voie nouvelle, une voie de justice et de paix, à l'évolution de l'Union Sud-Africaine dans le cadre des Nations Unies.



# ANNEXES

[A/2505/Add.1 (incorporant A/2505/Add.1/Corr.1)]

## ANNEXE I

### Résolutions 616 A et B (VII) adoptées par l'Assemblée générale à sa 401ème séance plénière tenue le 5 décembre 1952

LA QUESTION DU CONFLIT RACIAL EN AFRIQUE DU SUD, PROVOQUÉ PAR LA POLITIQUE D'APARTHEID DU GOUVERNEMENT DE L'UNION SUD-AFRICAINE

#### A

*L'Assemblée générale,*

*Ayant pris acte* de la communication (A/2183) adressée au Secrétaire général des Nations Unies, le 12 septembre 1952, par les délégations de l'Afghanistan, de l'Arabie saoudite, de la Birmanie, de l'Egypte, de l'Inde, de l'Indonésie, de l'Irak, de l'Iran, du Liban, du Pakistan, des Philippines, de la Syrie et du Yémen, au sujet de la question du conflit racial provoqué en Afrique du Sud par la politique d'apartheid du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine,

*Considérant* que l'un des buts des Nations Unies est de réaliser la coopération internationale en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion,

*Considérant* que l'Assemblée générale, dans sa résolution 103 (I) en date du 19 novembre 1946, a déclaré qu'il est de l'intérêt supérieur de l'humanité de mettre un terme aux persécutions religieuses ou dites raciales, et invité tous les gouvernements à se conformer à la Charte, dans sa lettre et dans son esprit, et à prendre, à cette fin, les mesures les plus promptes et les plus énergiques,

*Considérant* que l'Assemblée générale a déclaré, dans ses résolutions 395 (V) en date du 2 décembre 1950 et 511 (VI) en date du 12 janvier 1952, que toute politique de "ségrégation raciale" (apartheid) repose nécessairement sur des doctrines de discrimination raciale,

1. *Crée* une Commission, composée de trois membres, qui sera chargée d'étudier la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine à la lumière des buts et principes de la Charte, compte dûment tenu des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2, ainsi que des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'Article premier, de l'alinéa b du paragraphe 1 de l'Article 13, de l'alinéa c de l'Article 55 et de l'Article 56 de la Charte, et des résolutions des Nations Unies relatives aux persécutions et aux discriminations raciales, et de présenter ses conclusions à l'Assemblée générale, pour sa huitième session;

2. *Invite* le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine à apporter à la Commission son entière coopération;

3. *Prie* le Secrétaire général de fournir aux membres de la Commission le personnel et les facilités nécessaires;

4. *Décide* de maintenir la question à l'ordre du jour provisoire de la huitième session de l'Assemblée générale.

#### B

*L'Assemblée générale,*

*Ayant pris acte* de la communication (A/2183) adressée au Secrétaire général des Nations Unies, le 12 septembre 1952, par les délégations de l'Afghanistan, de l'Arabie saoudite, de la Birmanie, de l'Egypte, de l'Inde, de l'Indonésie, de l'Irak, de l'Iran, du Liban, du Pakistan, des Philippines, de la Syrie et du Yémen, au sujet de la question du conflit racial provoqué en Afrique du Sud par la politique d'apartheid du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine,

*Considérant* que l'un des buts des Nations Unies est de réaliser la coopération internationale en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion,

*Considérant* que l'Assemblée générale, dans sa résolution 103 (I) en date du 19 novembre 1946, a déclaré qu'il est de l'intérêt supérieur de l'humanité de mettre un terme aux persécutions religieuses ou dites raciales, et invité tous les gouvernements à se conformer à la Charte, dans sa lettre et dans son esprit, et à prendre, à cette fin, les mesures les plus promptes et les plus énergiques,

1. *Déclare* que, dans une société composée de plusieurs races, l'harmonie, le respect des droits et des libertés de l'homme et le développement pacifique d'une communauté unifiée sont le mieux garantis lorsque le système des lois et l'ensemble des pratiques visent à assurer l'égalité de tous devant la loi, sans considération de race, de croyance ou de couleur, et lorsque tous les groupes raciaux participent sur un pied d'égalité à la vie économique, sociale, culturelle et politique;

2. *Affirme* que toute politique des gouvernements des Etats Membres qui, au lieu de tendre vers ces buts, vise à perpétuer ou à accentuer la discrimination, est incompatible avec les engagements souscrits par les Etats Membres aux termes de l'Article 56 de la Charte;

3. *Invite solennellement* tous les Etats Membres à faire concorder leur politique avec l'obligation que leur impose la Charte de favoriser le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Lettre adressée au Secrétaire général, le 12 septembre 1952, par les représentants permanents de l'Afghanistan, de l'Arabie saoudite, de la Birmanie, de l'Egypte, de l'Inde, de l'Indonésie, de l'Irak, de l'Iran, du Liban, du Pakistan, des Philippines, de la Syrie et du Yémen

[Document A/2183]  
New-York, le 12 septembre 1952

D'ordre de nos gouvernements respectifs, nous avons l'honneur de demander que la question suivante soit inscrite à l'ordre du jour de la septième session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies: "La question du conflit racial d'Afrique du Sud, provoqué

par la politique d'*apartheid* du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine".

Conformément à l'article 20 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, nous joignons à la présente communication un mémoire explicatif.

(Signé)

Sultan AHMED,  
pour le représentant permanent  
de l'Afghanistan

Fouad EL-PHARAONY,  
Représentant permanent par intérim de l'Egypte

L. N. PALAR,  
Représentant permanent de l'Indonésie

A. KHALIDY,  
Représentant permanent de l'Irak

Ahmed S. BOKHARI,  
Représentant permanent du Pakistan

Asad AL-FAQIH,  
Représentant permanent de l'Arabie saoudite

Farid ZEINEDDINE,  
Représentant permanent de la Syrie

Ba MAUNG,  
Agent de liaison entre la Birmanie  
et l'Organisation des Nations Unies

Rajeshwar DAYAL,  
Représentant permanent de l'Inde

A. G. ARDALAN,  
Représentant permanent de l'Iran

Karim AZKOUL,  
Représentant permanent par intérim du Liban

Carlos P. RÓMULO,  
Représentant permanent des Philippines

A. ABOUTALEB,  
Représentant permanent du Yémen

#### MÉMOIRE EXPLICATIF

Le conflit racial provoqué en Union Sud-Africaine par la politique d'*apartheid* du Gouvernement de l'Union crée une situation dangereuse et menaçante, qui constitue à la fois une menace contre la paix internationale et une violation flagrante des grands principes des droits de l'homme et des libertés fondamentales que consacre la Charte des Nations Unies.

Bien que l'importance de l'Afrique dans le monde augmente rapidement, de nombreuses régions de ce continent restent soumises à la discrimination et à l'exploitation raciales. La création de l'Organisation des Nations Unies et le fait que les Etats Membres ont accepté les obligations inscrites dans la Charte ont donné aux populations de ces régions un nouvel espoir et les ont encouragées dans les efforts qu'elles déploient pour s'assurer les droits essentiels de l'homme. Mais la politique du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine, en opposition directe avec la tendance de l'opinion mondiale, vise à instaurer et à perpétuer toutes les formes de la discrimination raciale, ce qui a inévitablement pour conséquence des conflits raciaux violents et acharnés. L'*apartheid*, qui est le but avoué du Gouvernement de l'Union, suppose une supériorité permanente des blancs sur les autres habitants, qui constituent la majorité de la population de l'Union. Pour réaliser l'*apartheid*, le gouvernement prend les mesures suivantes:

a) En application du *Group Areas Act*, tristement célèbre, les habitants qui n'appartiennent pas à la race blanche sont forcés de quitter leurs terres et leurs

demeures pour se rendre dans des zones réservées, nouvelles pour eux et d'un séjour généralement moins agréable, sans indemnisation ni la possibilité de s'installer provisoirement ailleurs.

b) Il y a ségrégation totale dans les services publics: chemins de fer, autobus, bureaux de poste.

c) Le gouvernement invoque le *Suppression of Communism Act* pour réprimer les mouvements démocratiques, notamment ceux qui groupent les éléments de la population qui n'appartiennent pas à la race blanche; parmi ces mouvements, on peut citer les mouvements qui préconisent l'égalité raciale ou invitent à l'opposition contre l'*apartheid*.

d) Les habitants qui ne sont pas de race blanche sont exclus du service armé.

e) Les habitants qui ne sont pas de race blanche ne jouissent ni du droit de vote ni d'aucun autre droit politique, sauf dans la province du Cap, où les Africains et les métis ont, dans certaines limites, le droit de vote.

f) Les Africains sont confinés dans des réserves et, en vertu de certaines lois restrictives, leur liberté de mouvement est limitée à certains endroits après certaines heures. La population qui n'appartient pas à la race blanche ne peut pas se déplacer librement d'une province à l'autre.

g) En vertu du *Mines Works Amendment Act* de 1926, les habitants qui ne sont pas de race blanche sont exclus de certaines catégories de travaux spécialisés et l'on mène actuellement une campagne systé-



matique pour les remplacer par des blancs, même aux postes subalternes des services publics.

h) L'éducation de la population qui n'est pas de race blanche et ses conditions de logement et d'existence sont déplorables. Les écoles et les logements mis à la disposition de cette partie de la population sont considérablement inférieurs à ceux dont dispose la population blanche.

Par ces mesures, on est en train d'ériger un système social dans lequel les habitants qui n'appartiennent pas à la race blanche (ils constituent 80 pour 100 de la population de l'Union) seront maintenus dans un état d'infériorité permanente par rapport à la minorité blanche. Cette politique est un défi à tous les principes des Nations Unies et constitue une violation flagrante des objectifs essentiels de la Charte des Nations Unies.

Le Préambule, le paragraphe 3 de l'Article premier et l'alinéa c de l'Article 55 de la Charte proclament le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. Aux termes de l'Article 56, tous les Membres se sont engagés à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies en vue d'atteindre ces buts.

Par la résolution 103 (I), que l'Assemblée générale a adoptée à l'unanimité en 1946, les Nations Unies ont invité les gouvernements à mettre un terme aux persécutions et aux discriminations raciales. La résolution 217 (III) a proclamé la Déclaration universelle des droits de l'homme; l'article 2 de cette Déclaration affirme que tous peuvent se prévaloir de ces droits sans distinction de couleur, de race ou de religion. Par la résolution 395 (V), les Nations Unies ont déclaré que la politique d'*apartheid* reposait forcément sur les doctrines de discrimination raciale et ont invité en conséquence le Gouvernement de l'Union à ne pas mettre en vigueur ou en application les dispositions du *Group Areas Act*. Ces constatations et cette recommandation ont été reprises dans la résolution 511 (VI), adoptée par l'Assemblée générale lors de sa sixième session.

Il est reconnu dans tous les pays, aussi bien que parmi les Européens d'Afrique du Sud à tendances libérales, que la solution du problème racial de l'Afrique du Sud ne réside pas dans la domination d'une race par une autre, mais dans une collaboration des races dans l'égalité et la liberté.

Ainsi, la politique d'*apartheid* du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine est contraire non seulement aux principes fondamentaux des Nations Unies et à ses recommandations expresses et réitérées, mais aussi au courant de l'opinion mondiale.

Les habitants de l'Union qui n'appartiennent pas à la race blanche ont été forcés de déclencher un mouvement de résistance, exempt de toute violence, contre l'injuste et inhumaine politique raciale du gouvernement, parce qu'ils n'avaient pas pu obtenir satisfaction par des méthodes constitutionnelles et que le Gouvernement de l'Union n'avait pas donné suite aux appels répétés que les Nations Unies lui avaient adressés pour lui demander de ne pas se livrer à une politique de discrimination raciale. Le gouvernement s'efforce de détruire ce mouvement et a arrêté jusqu'ici plus de 4.000 personnes. Malgré le caractère de non-violence de la campagne, il a recours à la violence pour y mettre fin, et notamment au châtiment du fouet. La réaction du Gouvernement de l'Union devant le mouvement de résistance pacifique dirigé contre une délégation que l'opinion mondiale et les Nations Unies ont condamnées, expressément et à plusieurs reprises, a des répercussions importantes. Nous sommes persuadés que, si cette répression se poursuit, elle ne fera qu'aggraver le conflit racial dans toute l'Afrique et soulever l'indignation ailleurs. On crée ainsi un nouvel état de tension, qui n'est pas moins grave que les autres problèmes qui menacent la paix mondiale.

Il est donc indispensable que l'Assemblée générale prête d'urgence son attention à cette question, pour éviter qu'une situation déjà dangereuse ne s'aggrave encore et pour assurer un règlement conforme aux buts et principes de la Charte des Nations Unies.

### ANNEXE III

#### Communications adressées à la Commission par des gouvernements

##### i) Communication du Gouvernement de la Syrie

New-York, le 28 juillet 1953

J'ai été chargé par mon gouvernement de vous présenter ses observations au sujet de la question du conflit racial dans l'Union Sud-Africaine, en connexion avec les dispositions de la résolution de l'Assemblée générale 616 A (VII).

Vous voudrez bien trouver, en annexe, les observations susmentionnées.

(Signé) Salah ed-dine TARAZI

*Représentant permanent par intérim de la Syrie  
auprès de l'Organisation des Nations Unies*

M. Hernán Santa Cruz,  
Président de la Commission des Nations Unies  
pour l'étude de la situation raciale  
dans l'Union Sud-Africaine,  
Palais des Nations,  
Genève.

##### OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT SYRIEN AU SUJET DU CONFLIT RACIAL DANS L'UNION SUD-AFRICAINNE

Par sa résolution 616 A (VII) du 5 décembre 1952, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé de créer une commission composée de trois membres qui sera chargée d'étudier la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine à la lumière des buts et principes de la Charte, compte dûment tenu des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2, ainsi que des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'Article premier, de l'alinéa b du paragraphe 1 de l'Article 13, de l'alinéa c de l'Article 55 et de l'Article 56 de la Charte, et des résolutions des Nations Unies relatives aux persécutions et aux discriminations raciales, et de présenter ses conclusions à l'Assemblée générale pour sa huitième session.

Il ressort de ce texte que la Commission a été chargée d'étudier le problème du conflit racial dans l'Union Sud-Africaine à la lueur de trois éléments essentiels, à savoir :

1) Les dispositions de la Charte qui traitent du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

2) Le principe de la compétence réservée (par. 7 de l'Article 2 de la Charte);

3) Les différentes résolutions adoptées par les Nations Unies en matière de persécutions et de discriminations raciales.

Ainsi donc, la Commission doit examiner de prime abord la question de compétence. La politique de discrimination raciale pratiquée par l'Union Sud-Africaine peut-elle être étudiée et discutée au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies? Si la réponse à cette question est affirmative, la Commission se doit d'envisager l'étude de la matérialité des faits reprochés au Gouvernement de l'Union Sud-Africaine et de dire si ces faits constituent ou non une violation des dispositions de la Charte se rapportant au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. Ce faisant, la Commission doit baser son argumentation sur les dispositions de la Charte ainsi que sur les résolutions antérieurement prises par les différents organes des Nations Unies.

Le Gouvernement syrien se contente de formuler quelques brèves observations sur chacun des éléments susmentionnés. Ces observations n'ont pas la prétention d'épuiser toute la matière. Elles n'ont d'autre but que de contribuer à éclaircir certaines données. A cette fin, les deux questions suivantes seront successivement envisagées :

- 1) Compétence de l'Assemblée générale;
- 2) Violation des dispositions de la Charte.

#### I. — *Compétence de l'Assemblée générale*

L'Assemblée générale des Nations Unies est-elle compétente pour traiter de la politique de discrimination raciale mise en œuvre par le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine? Tel est le sens des mots "compte dûment tenu des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2" que nous trouvons dans la résolution de l'Assemblée générale. Ce paragraphe se rapporte à ce qu'on est convenu d'appeler le "domaine réservé" ou la "compétence exclusive" des Etats Membres. La Charte a interdit de s'immiscer dans les matières qui font partie du domaine réservé. Pour ces matières, la compétence nationale des Etats Membres est exclusive.

Le représentant de l'Union Sud-Africaine a déjà soulevé l'incompétence tirée des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 au cours des débats de la Commission politique spéciale. Il a même présenté un projet de résolution dans ce sens que la Commission rejeta à une écrasante majorité (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, septième session, Commission politique spéciale, 21ème séance, p. 134*).

En adoptant une position contraire à celle que lui proposait la délégation de l'Union Sud-Africaine, la Commission politique spéciale s'est-elle trompée? Nullement; elle s'est au contraire prononcée pour une interprétation juste et saine des dispositions de la Charte.

Le paragraphe 7 de l'Article 2 interdit aux organes des Nations Unies d'intervenir dans l'activité interne des Etats quand cette activité ne se rapporte pas à des matières tombant sous le coup de la Charte ou

intéressant d'autres Etats. Ce point de vue a reçu un appui unanime de la part de certains des maîtres de la doctrine contemporaine du droit international public, tels que Scelle, Rousseau, Preuss et Rolin. Pour M. Rolin, le domaine réservé, c'est :

"... l'ensemble des questions relevant de la compétence d'un Etat déterminé pour lesquelles l'exercice de cette compétence n'est ni lié par une règle ou un principe du droit des gens, ni de nature à affecter les intérêts reconnus d'autres Etats ou de la communauté internationale." (Henri Rolin, "Les principes du droit international public", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1950, II, p. 388.)

En partant d'une définition pareille, nous en arrivons aux constatations suivantes :

1) La politique de discrimination raciale pratiquée par l'Union Sud-Africaine touche à des questions qui ont été prévues dans la Charte. Envisagée sous cet angle, cette politique ne saurait échapper au contrôle des organes qualifiés des Nations Unies;

2) Si cette politique devait continuer, elle aurait pour effet de mettre en danger la paix et la sécurité internationales. Or, toutes les questions qui intéressent la paix et la sécurité sont l'apanage des Nations Unies;

3) Cette politique s'applique à toutes les personnes qui ne sont pas d'origine européenne dans l'Union Sud-Africaine. Parmi les groupes qu'elle tend à viser se trouvent les personnes d'origine indienne. Le Gouvernement de l'Inde a déjà, depuis l'année 1946, saisi l'Assemblée générale du différend qui l'oppose au Gouvernement de l'Union Sud-Africaine au sujet des Hindous établis dans ce pays. A chaque session, l'Assemblée générale a réaffirmé sa compétence et maintenu son droit de discuter de la question. Au cours de la deuxième partie de la troisième session, la délégation de l'Union Sud-Africaine opposa, par un projet de résolution, l'incompétence tirée du paragraphe 7 de l'Article 2. La Première Commission rejeta ce déclinatoire de compétence par un vote massif (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, deuxième partie, Première Commission, Compte rendu analytique des séances, p. 321*).

S'il en a été ainsi du traitement des Hindous, lequel ne constitue qu'une partie de la politique de discrimination raciale, cette dernière, envisagée dans son ensemble, ne saurait échapper à l'examen et au contrôle de l'Assemblée générale. Affirmer le contraire équivaldrait à appliquer à la partie un traitement différent de celui qu'on voudrait réserver au tout. Cette attitude serait, pour le moins qu'on puisse dire, illogique.

#### II. — *Violation des dispositions de la Charte*

Le Gouvernement syrien a été l'un de ceux qui ont demandé que "la question du conflit racial d'Afrique du Sud, provoqué par la politique d'*apartheid* du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine", soit inscrite à l'ordre du jour de la septième session de l'Assemblée générale. Les faits et les motifs exposés dans le mémoire explicatif annexé à cette demande sont à eux seuls suffisants pour montrer que la politique d'*apartheid* est contraire aux dispositions de la Charte, et notamment aux obligations imparties par le paragraphe c de l'Article 55. Il est donc nécessaire d'avoir présent à l'esprit ce mémoire explicatif (voir document A/2183, 15 septembre 1952).

Faut-il ajouter que l'Union Sud-Africaine a déjà mis en vigueur des mesures qui constituent une atteinte aux principes que la Charte a entendu sauvegarder?

On peut ranger parmi ces mesures la loi de 1946 qui a instauré plusieurs restrictions à l'exercice du droit de propriété par les Asiatiques.

Faut-il rappeler que cette politique est contraire aux résolutions déjà adoptées par l'Assemblée générale et notamment à celles qui ont été prises en 1946, 1949, 1950 et 1952 sur la question du traitement des populations d'origine indienne dans l'Union Sud-Africaine?

## ii) Communication du Gouvernement de l'Inde

Ministry of External Affairs, New Delhi  
Le 27 juillet 1953

Cote: AI/53/1531/28.

Objet: Question du conflit racial provoqué en Afrique du Sud par la politique d'*apartheid* du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine

Le Ministre des affaires extérieures du Gouvernement de l'Inde présente ses compliments à la Commission des Nations Unies pour l'étude de la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine et, en réponse à la lettre datée du 4 juillet 1953 (reçue le 15 juillet) que la Commission lui a adressée au sujet de la question mentionnée ci-dessus, a l'honneur de faire parvenir ci-joints à la Commission les documents suivants\*:

a) Un mémorandum donnant un aperçu de diverses mesures administratives et législatives prises par le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine pour l'exécution de sa politique d'*apartheid* (annexe I);

b) Un exemplaire d'une publication intitulée: *Disabilities of the Non-White Peoples in the Union of South Africa* (annexe II);

c) Une note ayant trait aux rapports établis par les commissions officielles qui ont été instituées en diverses occasions par le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine (annexe III);

d) Des brochures publiées par le South African Institute of Race Relations, etc. (annexe IV);

e) Des exemplaires d'ouvrages sur l'Afrique du Sud écrits par des personnalités éminentes qui ont une connaissance approfondie des diverses mesures de discrimination prises par l'Union Sud-Africaine contre les personnes qui ne sont pas d'origine européenne (annexe V).

Le Gouvernement de l'Inde a pris connaissance avec grand regret de la récente déclaration du Premier Ministre de l'Union Sud-Africaine selon laquelle le Gouvernement de l'Union ne fournira à la Commission ni documents ni témoignages et n'autorisera pas la Commission à se rendre dans l'Union Sud-Africaine.

Il espère toutefois vivement que, malgré ce refus, la Commission pourra contribuer efficacement, par ses travaux, à résoudre de manière satisfaisante le problème que pose le conflit racial dans l'Union Sud-Africaine. A ce propos, le Gouvernement de l'Inde tient à donner à la Commission l'assurance qu'il lui apportera sa collaboration et son aide pour le succès de la tâche que lui ont confiée les Nations Unies.

\* Les publications mentionnées sous b, c, d, et e ne sont pas reproduites dans le présent document.

## MESURES LÉGISLATIVES ET ADMINISTRATIVES ET PRATIQUES RELATIVES AU DOMAINE SOCIAL ET À D'AUTRES DOMAINES EN VIGUEUR DANS L'UNION SUD-AFRICAINNE FONDÉES SUR LA POLITIQUE D'*apartheid*

Les populations non blanches de l'Union font l'objet de nombreuses interdictions et privations de droits dans les domaines politique, économique et social. Depuis le début du siècle, les Européens d'Afrique du Sud se sont efforcés systématiquement d'enlever aux non-blancs les droits restreints dont ils bénéficiaient, dans l'intention bien arrêtée de les maintenir indéfiniment dans un état de subordination et d'infériorité à leur égard. L'arrivée au pouvoir du parti nationaliste en 1948 a accentué cette tendance. Le gouvernement du Dr Malan a travaillé sans relâche à édifier une structure politique et sociale fondée sur la doctrine de l'*apartheid*. En pratique, sa politique consiste à opérer la ségrégation des non-blancs, qui représentent environ 80 pour 100 de la population totale de l'Union, afin de les reléguer de façon permanente dans un statut inférieur. Déjà les non-blancs ont perdu leurs propriétés foncières et se sont vu refuser la possibilité de progresser, ainsi que la qualité de citoyen et d'autres droits de l'homme. Les milieux administratifs et législatifs de l'Union ont fait tout ce qu'ils ont pu pour imposer régulièrement de nouvelles interdictions, de nouvelles mesures discriminatoires, de nouvelles souffrances et de nouvelles vexations aux non-blancs.

Les déclarations suivantes, faites par les chefs du parti nationaliste lors des élections de 1948 et de 1953 rendent particulièrement claires les véritables intentions de ce parti. M. Strydom, actuellement Ministre des terres, disait, dans l'un de ses discours de 1948:

“Le Ministre des mines (M. Hofmeyr) rejette dédaigneusement le principe de la suprématie de l'homme blanc. Il écarte également avec mépris la notion du *herrenvolk* . . . Est-ce grâce à l'idée stupide qu'il se fait de la conduite des peuples (*leadership*) que nous gouvernons aujourd'hui l'Afrique du Sud? Non, c'est parce que la législation a mis le pouvoir entre nos mains, et non pas dans celles de ses amis . . . Mais il ne désire pas gouverner le pays en faisant usage du pouvoir. Notre politique, c'est que les Européens doivent conserver leurs positions, et demeurer les maîtres (*baas*) en Afrique du Sud. Si nous rejetons la notion du *herrenvolk* et posons en principe que les blancs ne peuvent pas rester les maîtres (*baas*), si les non-Européens obtiennent le droit de suffrage et des représentants au Parlement, et si on leur permet de se développer de la même manière que les Européens, comment ceux-ci pourront-ils rester les maîtres (*baas*)? Notre point de vue, c'est que, dans tous les domaines, les Européens doivent conserver le droit de gouverner le pays, et faire en sorte qu'il ne cesse d'appartenir aux blancs. Telle est la position que nous soumettons au pays.”

Le Dr Malan, actuellement Premier Ministre, déclarait à la même époque:

“Donnez aux non-Européens la force que représente le nombre dans des cas de ce genre, permettez-leur de l'emporter numériquement sur l'élément européen, et, par-dessus le marché, laissez-les accéder à l'éducation: octroyez-leur en outre le béné-

fice de la sécurité sociale telle qu'elle existe chez nous; reconnaissez-leur le droit à l'organisation professionnelle, c'est-à-dire permettez-leur de se grouper en syndicats pour que, formant une classe ouvrière organisée, ils puissent dans certains domaines imposer leur volonté au moyen de grèves: accordez-leur l'égalité politique, de la manière clairement esquissée par le Premier Ministre adjoint, ainsi que par maints députés appartenant à d'autres partis; donnez-leur de surcroît des armes; finalement, vous ne pourrez aboutir qu'à un seul résultat: les non-Européens gouverneront le pays et les Européens devront s'en aller. C'est ainsi que les choses se sont passées aux Indes, et aujourd'hui l'on en voit les conséquences."

Dans le discours par lequel il ouvrait la campagne électorale de mars 1953, le Dr Malan annonçait que son parti demanderait aux électeurs de lui renouveler le mandat qu'ils lui avaient confié pour mettre en œuvre la politique d'*apartheid*. L'Afrique du Sud, selon lui, en était arrivée à une phase où elle devait choisir une ligne de conduite déterminée. "Ce choix, ajoutait-il, est limité à deux possibilités, qui doivent aboutir tôt ou tard soit à l'égalité des races, soit à l'*apartheid*. Entre ces deux lignes de conduite, il n'y a pas de moyen terme. Le parti nationaliste a choisi l'*apartheid*."

M. Schoeman, Ministre du travail expliquant la politique de son gouvernement en ce qui concerne la main-d'œuvre indigène, déclarait au Sénat le 1er mai 1951: "Laissez-moi dire sans ambages que je ne suis pas partisan de laisser les Indigènes accéder en toute liberté aux professions spécialisées. A mon sens, il ne faut pas que les Indigènes puissent devenir des travailleurs contractuels dans les conditions prévues par la loi sur l'apprentissage (*Apprenticeship Act*) en vigueur dans les zones européennes. Quand il existe des entreprises industrielles installées dans les zones réservées aux Indigènes, ceux-ci doivent sans doute avoir la possibilité de devenir ouvriers qualifiés dans leurs propres entreprises. Mais nous avons assez de difficultés à trouver un nombre suffisant de jeunes Européens qui signent des contrats d'apprentissage et, si nous laissons les Indigènes faire de même, c'est par milliers que, d'ici quelques années, les ouvriers qualifiés se compteront dans leurs rangs. Pouvons-nous le permettre? . . . Le point essentiel de la politique du gouvernement, c'est que nous ne voulons pas créer un noyau permanent de manœuvres européens, pour laisser ensuite les travailleurs indigènes prendre le pas sur les Européens."

A propos de ces remarques du Ministre du travail, le *Star*, journal important du parti unifié (*United Party*), disait dans un éditorial publié dans son numéro du 2 mai 1951: "Débarrassée des formules dont on l'enveloppe, cette politique se ramène à ceci: les Indigènes, au moins ceux qui résident dans les villes — et ils représentent environ un quart du total — ne seront jamais autorisés à s'élever au-dessus d'un certain niveau. On n'abuse personne en parlant des zones qui leur sont spécialement réservées; il n'y en a pas pour les Indigènes des villes. Ils ont leurs quartiers réservés, où ils résident, et quelques commerçants peuvent y prospérer grâce à cette clientèle. Mais, dans l'ensemble, les Indigènes des villes ne sont qu'un élément accessoire du commerce et de l'industrie des Européens, et l'on ne saurait parler à leur propos d'une économie qui se suffise à elle-même, comme cela peut, dans une certaine mesure, être le cas des réserves.

En fait, le maintien des gens de couleur dans les degrés inférieurs de l'échelle professionnelle (*horizontal bar*) constitue pour eux un obstacle infranchissable au progrès . . ."

En retardant le progrès des non-Européens et en s'efforçant de les maintenir dans des emplois non spécialisés et mal payés, on restreint le pouvoir d'achat de la fraction très importante de la collectivité sud-africaine qu'ils représentent, et on réduit sans nécessité le rendement de la main-d'œuvre.

Depuis 1946, l'Afrique du Sud s'est moquée des résolutions adoptées chaque année par l'Assemblée générale des Nations Unies. Elle a poursuivi sans relâche l'exécution de la politique d'*apartheid* qui est un défi à la Charte des Nations Unies, et constitue une violation absolue et flagrante de la Déclaration des droits de l'homme. Tous les efforts faits pour persuader le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine de modifier sa politique raciale ont échoué.

Depuis 1951, un profond malaise et une vive agitation contre les lois d'oppression fondées sur la politique d'*apartheid* se sont fait sentir chez les non-blancs. Réduites au désespoir, les populations africaines — et avec elles la communauté indienne, qui leur est complètement intégrée — ont lancé, en juin 1952, un mouvement de résistance pacifique par la non-violence contre les lois iniques édictées par le gouvernement. Environ 8.000 non-Européens qui participaient à ce mouvement ont été arrêtés. Beaucoup d'entre eux ont été condamnés à des amendes ou à des peines d'emprisonnement. Le Gouvernement de l'Union ne s'en est pas tenu à ce genre de sanction: il a fait "matraquer" les volontaires de la campagne de résistance. On a également signalé des cas où la police a infligé de durs sévices aux résistants. Le gouvernement a aussi largement utilisé, pour étouffer les protestations des non-Européens, privés du droit de suffrage et sans moyens de défense, les pouvoirs autocratiques étendus que lui confère la loi relative à la répression du communisme (*Suppression of Communism Act*). De plus, le gouvernement nationaliste s'est récemment arrogé des pouvoirs dictatoriaux et autocratiques en édictant de nouvelles lois: la loi sur la sûreté publique (*Public Safety Act*) et la loi portant modification de la législation pénale (*Criminal Law Amendment Act*). Le *Rand Daily Mail*, journal important de l'Union, avait qualifié ces projets de loi de "mesures les plus révoltantes qui aient jamais été présentées au Parlement . . . En fait leur adoption équivaldra à instaurer une dictature, en vue de détruire la liberté de parole et nombre d'autres libertés démocratiques dont nous jouissons actuellement . . . Ils marquent un retour non pas à la dictature autoritaire, mais au despotisme des époques de barbarie. En temps de paix, aucun pays civilisé n'a jamais rien connu de tel". Ces deux lois doivent, dans la pensée du législateur, être utilisées par le gouvernement du Dr Malan pour lutter contre le mouvement de résistance pacifique par la non-violence des non-blancs.

Bien que ce mouvement semble à l'heure actuelle marquer un temps d'arrêt, il n'y a aucun doute que les populations non blanches d'Afrique du Sud n'accepteront plus de faire l'objet de discriminations et d'être privées des droits habituellement reconnus aux êtres humains; leur combat continuera donc sous une forme ou sous une autre, jusqu'à ce que le Gouvernement de l'Union modifie sa ligne de conduite à leur égard.

La tension raciale créée par la politique de ce gouvernement, qui représente les blancs d'Afrique du Sud, moins nombreux que les autres populations mais exerçant la suprématie politique, ainsi que l'amertume et l'hostilité suscitées entre les blancs et les non-blancs, constituent une sérieuse menace à la paix et à la coopération entre les races. Il est inévitable que, tôt ou tard, cette menace affecte la paix mondiale. Après avoir étudié la question, le Gouvernement de l'Inde en est venu à penser que la bonne entente entre les races en Afrique, qui est tout aussi essentielle à la paix et au progrès du continent africain qu'à la paix mondiale, est un objectif de la plus grande urgence. La naissance en Afrique, chez les populations des différentes races assujetties par le plan politique, d'une aspiration nouvelle à la justice sociale et à l'égalité politique, et d'une détermination accrue de les obtenir, est un fait marquant de notre époque, qu'il serait dangereux de méconnaître.

On trouvera ci-après l'exposé des différentes dispositions législatives et administratives, ainsi que les pratiques relatives au domaine social et à d'autres domaines en vigueur dans l'Union Sud-Africaine.

#### a) MESURES LÉGISLATIVES

Les plus importantes mesures législatives prises en exécution de la politique d'*apartheid* sont la loi portant création de zones réservées (*Group Areas Act*), la loi sur l'état civil (*Population Registration Act*), la loi sur l'interdiction des mariages mixtes (*Prohibition of Mixed Marriages Act*), la loi relative à la représentation séparée des électeurs (*Separate Representation of Voters Act*), la loi sur la répression du communisme (*Suppression of Communism Act*) et la loi relative aux autorités chargées du gouvernement des populations bantoues (*Bantu Authorities Act*). On trouvera ci-inclus le texte de ces lois, ainsi que le texte d'autres lois s'inspirant également de la politique d'*apartheid*.

#### *Loi de 1909 relative à l'organisation de l'Afrique du Sud (South Africa Act)*

Aux termes de cette loi, qui porte création de l'Union Sud-Africaine, seules les personnes de descendance européenne sont éligibles au Parlement de l'Union. La loi dispose que les conditions de l'électorat pour le Parlement existant dans chaque colonie lors de l'établissement de l'Union seront celles requises des citoyens des provinces pour le vote aux élections de l'Assemblée.

Avant la création de l'Union en 1909, les Africains avaient le droit de suffrage dans la province du Cap de Bonne-Espérance, mais pas dans trois autres provinces. Les Africains de la province du Cap ont continué à exercer ce droit jusqu'en 1936, date à laquelle a été adoptée la loi sur la représentation des Indigènes (*Representation of Natives Act*) qui les a privés du droit de vote normalement accordé aux habitants de la province du Cap.

En ce qui concerne les Asiatiques, ils avaient été privés du droit de suffrage en 1896 au Natal et en 1885 au Transvaal. Par conséquent, ils n'en jouissaient plus au moment de la formation de l'Union. Ceux d'entre eux qui résident dans la province du Cap partagent avec les métis du Cap un droit de vote restreint. En dehors de cette province, les Asiatiques n'ont pas le droit de voter aux élections municipales. La loi de 1946 sur la tenure des terres par les Asiatiques et sur la représentation des Indiens (*Asiatic Land Tenure*

*and Indian Representation Act*) pourvoyait à la représentation des communautés indiennes du Natal et du Transvaal au moyen de trois membres européens de l'Assemblée et de deux membres également européens du Sénat. Cette représentation limitée et indirecte a été supprimée par le gouvernement nationaliste en 1948.

M. Strydom, Ministre des terres de l'Union, déclarait le 8 décembre 1950 :

"Que les Nations Unies le sachent : nous lutterons jusqu'à la dernière goutte de notre sang pour préserver la suprématie des blancs en Afrique du Sud. Pour cela, nous devons nous réserver le droit de suffrage."

#### *Loi No 12 de 1911 sur les mines et les usines, modifiée en 1926 (Mines and Works Act, Amendment Act, 1926)*

En vertu de cette loi, il est interdit aux Indigènes et aux Indiens d'exercer certains métiers qualifiés dans les mines ou dans les usines où des machines sont installées (voir sect. 4 de la loi).

#### *Loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène et amendements apportés jusqu'en 1933 (Native Labour Regulation Act)*

Cette loi organise le contrôle de la main-d'œuvre et le recrutement des travailleurs indigènes. Aux termes de cette loi, est passible de sanctions pénales le travailleur indigène qui abandonne son lieu d'emploi ou s'en absent, ou encore refuse un contrat de travail ou n'en exécute pas les clauses (voir sect. 14).

En vertu des règlements instituant le Bureau de la main-d'œuvre indigène et assurant le contrôle de celle-ci, fixés par le Gouverneur général dans l'arrêté No 2494 publié dans le Journal officiel (*Gazette*) du 31 octobre 1952 (dont une copie est jointe), les Africains se sont vu enlever le droit de rechercher de l'emploi par eux-mêmes et de se déplacer librement dans ce but.

#### *Loi No 22 de 1913 relative au contrôle de l'immigration (Immigrants Regulation Act)*

La section 4, 1, a, de cette loi autorise le Ministre à décider que telle ou telle catégorie de personnes ne répond pas aux conditions requises par l'Union ou par l'une des provinces, et à l'inclure parmi celles dont l'immigration est prohibée. En vertu des pouvoirs qui lui étaient ainsi conférés, le Ministre a interdit l'immigration des Asiatiques.

Cette loi restreint les déplacements des Asiatiques d'une province à une autre : ils doivent obtenir des laissez-passer (*permits*) temporaires pour se rendre dans les provinces autres que celle de leur résidence. Il est arrivé que des groupes de personnes accompagnant des jeunes mariés (*bridegroom parties*) n'ont pas pu emmener avec eux des amis ou des parents venus d'autres provinces ou de l'étranger, même pour de courtes durées, parce que les autorités leur avaient refusé les visas d'entrée nécessaires.

En vertu de cette loi, le Ministre a des pouvoirs discrétionnaires pour exempter toute personne des conditions relatives à l'entrée et la résidence dans l'Union. Les exemples suivants montrent comment ces pouvoirs sont utilisés contre les non-Européens.

Deux évêques nègres, Mgr Frederick Jordan, premier vice-président du département des missions de l'Eglise méthodiste épiscopale africaine, et Mgr Howard

Primm, de Nashville (Tennessee), tous deux citoyens américains, se sont vu récemment refuser des visas d'entrée temporaires dans l'Union. Cette Eglise compte environ un million et demi de fidèles en Afrique du Sud, qui sont pour la plupart métis du Cap et Africains. Depuis qu'elle a été fondée en Afrique du Sud, en 1896, les évêques y sont venus régulièrement exercer leur ministère pendant des périodes de quatre ans.

Les autorités d'immigration de l'Union ont refusé les visas d'entrée à plusieurs boxeurs non européens invités en Afrique du Sud par les organisateurs indiens de combats de boxe de Durban. En réponse aux représentations faites au nom des organisateurs par le Dr Vernon L. Shearer, membre du Parlement, le Dr Dönges, Ministre de l'intérieur, a répondu en août 1951 que le gouvernement n'accorderait pas de permis à des boxeurs non européens, qu'ils viennent d'Asie ou de toute autre région, pour entrer dans l'Union afin d'y rencontrer des boxeurs, même non européens. Cette ligne de conduite, a-t-il ajouté, a été arrêtée en 1934, et le gouvernement n'est pas en mesure de s'en écarter. Inversement, le gouvernement n'a pas autorisé une équipe de football composée de joueurs d'origine indienne à se rendre dans l'Inde.

L'Association médicale britannique a dû décommander une réunion qu'elle se proposait de tenir, en commun avec l'Association médicale sud-africaine, à Johannesburg en juillet 1951, parce que ses membres étaient de races, de couleurs et de religions différentes, et qu'aucune assurance ne venait du gouvernement au sujet de leur admission dans l'Union.

On peut citer d'autres cas où l'on a dû renoncer à des projets de conférences internationales en raison de la politique d'*apartheid* du Gouvernement de l'Union. En 1950, celui-ci refusa des visas d'entrée aux délégués non européens qui devaient participer à la conférence du Service international des étudiants. Les plans établis pour la réunion dans l'Afrique du Sud de la Conférence internationale des études préhistoriques, en 1951, ont dû également être abandonnés, parce que le gouvernement ne permettait pas que des délégués non blancs participent sur le territoire de l'Union à des échanges de vues avec des blancs. Pour les mêmes raisons, il a fallu renoncer à tenir en Afrique du Sud une Conférence internationale d'ingénieurs topographes, et ce fut aussi le cas de la quatrième Conférence internationale du tourisme africain, ainsi que de la Conférence triennale du Conseil international des femmes. En expliquant pourquoi le gouvernement refusait d'autoriser des délégués non blancs à venir en Afrique du Sud participer à des conférences internationales, M. Schoeman, Ministre de l'intérieur suppléant, fit valoir notamment qu'il serait impossible dans ce cas d'éviter des rencontres entre les délégués non européens et les délégués européens à l'occasion de réunions mondaines.

Le danseur indien Ram Gopal, dont la renommée est mondiale, a dû renoncer à son projet de tournée en Afrique du Sud; son impresario avait réglé tous les autres détails d'organisation, mais le Gouvernement de l'Union lui refusa le visa d'entrée nécessaire. C'est ainsi que la politique d'*apartheid* s'étend même au domaine des activités culturelles et récréatives.

Le professeur Z. K. Mathews, de l'Université africaine de Fort-Hare, président du Congrès national des Africains du Cap, qui s'était rendu aux Etats-Unis et dont la communication sur la politique du Gouverne-

ment de l'Union envers les non-Européens avait été diffusée lors de la dernière session de l'Assemblée générale, s'est vu refuser une prolongation de validité de son passeport. A son arrivée à Johannesburg, il fut, pour reprendre les termes du *Times* du Cap, malmené par la police "simplement parce qu'il s'agissait d'un noir qui faisait la forte tête contre le gouvernement".

La loi relative au contrôle de l'immigration (*Immigrants Regulations Act*) exclut les épouses et les enfants des personnes domiciliées en Afrique du Sud de la catégorie des "personnes dont l'immigration est prohibée" (voir par. 5, 1, g, de la loi), mais on s'efforce actuellement de revenir sur cette concession, si minime qu'elle soit. Le Ministre de l'intérieur a récemment annoncé que le Gouvernement de l'Union avait décidé d'interdire désormais aux épouses et aux enfants des Indiens d'Afrique du Sud de pénétrer dans l'Union et allait prendre des dispositions législatives à cet effet; ces dispositions prendraient effet rétroactivement à la date à laquelle la décision a été annoncée, soit le 10 février 1953. Ce droit avait été dûment reconnu aux femmes et aux enfants indiens par le Gouvernement de l'Union, lorsque celui-ci donna son accord à la résolution concernant la réciprocité des mesures (*Reciprocity Resolution*) adoptée par la Conférence impériale en 1918, à laquelle tous les pays du Commonwealth étaient représentés. Cette disposition avait été reprise ultérieurement dans l'Accord du Cap de 1927, qui fut conclu à la suite d'une "conférence paritaire" réunissant les représentants du Gouvernement de l'Inde et ceux du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine.

Cette décision du Gouvernement de l'Union aura pour effet de séparer des membres de la même famille, et leur causera des souffrances et des peines considérables. Elle serait tout à fait arbitraire et inhumaine.

#### *Loi No 27 de 1913 sur l'achat et la location de biens immeubles par les Indigènes (Native Land Act)*

Cette loi interdit aux Indigènes l'achat, la location ou l'acquisition de terres en dehors de certaines zones appelées "zones indigènes officiellement classées" (*scheduled native areas*). Les atteintes à cette loi constituent des infractions pénales (voir sect. 1 et 5).

#### *Loi No 22 de 1916 sur le règlement général, le contrôle et la gestion des chemins de fer et des ports (Railways and Harbours Regulation, Control and Management Act)*

Cette loi autorise l'administration des chemins de fer à réserver certains locaux des chemins de fer (y compris les lieux d'aisances) ainsi que certains trains ou certains wagons à l'usage exclusif des personnes d'une race particulière. Grâce à elle, l'administration des chemins de fer a pu établir une discrimination entre les Européens et les non-Européens (voir sect. 4, 6).

Dans les chemins de fer de l'Union, un certain nombre de wagons de première classe sont réservés aux Européens. Depuis juillet 1949, le principe de l'*apartheid* est appliqué dans la gare de Johannesburg, qui comporte maintenant des entrées distinctes pour les voyageurs européens et les voyageurs non européens. L'entrée principale est réservée aux Européens et les non-Européens doivent parcourir un trajet plus long pour se rendre jusqu'aux trains qu'ils désirent emprunter. Il y a également dans les gares des salles d'attente distinctes pour les blancs et les non-blancs; le matériel et les installations de celles réservées aux

non-Européens sont invariablement d'une qualité inférieure.

*Loi No 16 de 1942 modifiant la loi No 26 de 1923 relative au vol du bétail (Stock Theft Act)*

Cette loi prévoit de lourdes sanctions pour les voleurs de bétail. Elle donne le pouvoir extraordinaire à "toute personne d'arrêter, sans mandat d'amener, toute autre personne qu'elle est raisonnablement fondée à soupçonner" d'avoir enfreint cette loi. Dans l'intention du législateur, ce pouvoir doit être utilisé par les Européens, et les dispositions de la loi sont dirigées contre les non-Européens (voir sect. 6, 9 et 10).

*Loi No 41 de 1925 sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes, modifiée par la loi No 37 de 1931 (Native Taxation and Development Act)*

En application de cette loi, tout Indigène adulte est redevable d'une capitation (*poll tax*) d'un montant d'une livre sterling et d'une taxe "de case" (*hut tax*) de 10 shillings par an. Quiconque ne s'acquitte pas de ces impôts, ou simplement ne peut pas présenter les quittances, est passible de sanctions. Les Indigènes sont en outre assujettis à des "taxes de tribu" (*tribal levies*). Tous ces impôts constituent une lourde charge pour eux, et ils sont contraints de quitter la zone réservée à leur tribu et de travailler pour les blancs à des taux de salaire peu élevés afin de s'en acquitter.

*Loi No 26 de 1926 modifiant la loi relative aux maîtres et aux serviteurs (Transvaal et Natal) [Master and Servants Act]*

Chaque province de l'Union a ses propres lois régissant les rapports entre maîtres et serviteurs, mais l'essentiel de leurs dispositions est identique dans toutes les provinces. L'usage s'est établi que les fermiers européens autorisent certains Indigènes à cultiver un petit lopin de terre pour leurs besoins propres et ceux de leur famille; en échange, ces Indigènes fournissent aux fermiers leur travail et celui de leur famille. Ces Indigènes sont appelés *labour tenants* (locataires s'acquittant par leur travail). La loi de 1926 transforme l'accord relatif aux services dus par ces Indigènes en un contrat liant le maître et le serviteur et tout manquement aux clauses de ce contrat, écrit, oral ou tacite, rend l'Indigène passible de sanctions pénales. Les Indigènes engagés à la journée tombent également sous le coup de cette loi et peuvent, le cas échéant, encourir des sanctions pénales.

*Loi No 5 de 1927 réprimant les actes immoraux (Immorality Act)*

Aux termes de cette loi, les rapports sexuels entre Européens et Indigènes constituent une infraction.

*Loi No 38 de 1927 sur l'administration des Indigènes (Native Administration Act)*

Cette loi pourvoit "au contrôle et à la gestion" des affaires indigènes. Elle confère à l'administration des pouvoirs très étendus sur les Indigènes. Le Gouverneur général est le chef suprême de tous les Indigènes, et peut prendre des mesures législatives les concernant par voie de proclamation et sans avoir recours au Parlement.

Le Gouverneur général de l'Union, par sa proclamation No 276 de 1952, et le Département des affaires indigènes, par l'avis No 2753, tous deux publiés dans

le Journal officiel (*Gazette*) du 28 novembre 1952 (dont un exemplaire est joint), ont interdit toute réunion, tout rassemblement ou tout attroupement groupant plus de dix Africains à la fois. Cette interdiction vaut pour toutes les sortes de réunions, à l'exception de quelques cas déterminés, et elle tend à s'incorporer à la législation ordinaire du pays.

*Loi No 30 de 1928 sur les boissons alcoolisées (Liquor Act)*

Cette loi est également fondée sur la discrimination raciale. Elle interdit de fournir des boissons alcoolisées aux Indigènes. Il est également interdit d'en fournir aux Indiens dans toutes les provinces, sauf dans la province du Cap. Cette interdiction s'étend également aux "personnes de couleur" (*coloured*) dans le Transvaal et l'Etat libre d'Orange.

La fabrication à domicile de bière "cafre", qui est considérée par les Africains comme une boisson nationale, est interdite. La police effectue régulièrement des descentes (*beer raids*) au cours desquelles elle terrorise les Africains en pénétrant chez eux à toute heure du jour ou de la nuit, et souvent en fouillant sous le plancher pour y trouver de la bière.

*Loi No 18 de 1930 accordant le droit de suffrage aux femmes (Women's Enfranchisement Act)*

Cette loi a accordé le droit de suffrage à toutes les femmes européennes adultes dans toutes les provinces. Mais ce droit n'a pas été reconnu aux femmes non européennes, même dans la province du Cap, qui est la seule de toute l'Union où les non-Européens du sexe masculin bénéficient du droit de suffrage.

*Loi No 41 de 1931 modifiant les lois relatives au droit de suffrage (Franchise Laws Amendment Act)*

Cette loi a accordé le droit de suffrage à tous les Européens adultes du sexe masculin dans toutes les provinces. Les non-Européens n'ont pas obtenu ce droit, même dans la province du Cap.

*Loi No 24 de 1932 relative aux contrats de travail des Indigènes (Native Service Contract Act)*

Cette loi a apporté de nouvelles modifications à la loi relative aux maîtres et aux serviteurs (Transvaal et Natal). Elle interdit à quiconque d'employer un Indigène et à tout fonctionnaire de l'Etat de délivrer un laissez-passer ou autre document similaire à un Indigène, à moins que l'intéressé ne produise une attestation de l'exploitant agricole européen sur les terres duquel ledit Indigène ou ses tuteurs sont domiciliés, l'autorisant à conclure un contrat de travail. Toute infraction à cette disposition peut entraîner des sanctions pénales. L'Indigène titulaire d'un contrat de fermage (*labour tenant*), c'est-à-dire qui s'est engagé à fournir son travail en échange de la permission d'occuper un lopin de terre, et les membres de sa famille, deviennent ainsi en quelque sorte des esclaves de l'exploitant agricole européen. La nature du contrat de fermage ressort nettement de la section 5, 2, de cette loi, dont voici le texte: "Nonobstant toutes dispositions figurant dans toute autre loi, un contrat de fermage conclu pour quelque période ou quelque lieu que ce soit ne deviendra pas caduc du simple fait que telles ou telles formes n'auront pas été respectées." Par conséquent, la parole de l'exploitant agricole blanc a force de loi. La loi No 24 dispose également que les infractions aux mesures législatives relatives aux maîtres et aux serviteurs seront punies de la peine du fouet.

**Loi No 12 de 1936 sur la représentation des Indigènes**  
(Representation of Natives Act)

Cette loi a privé les Indigènes de la province du Cap du droit de suffrage normal dont ils jouissaient. Elle dispose qu'au lieu de leur représentation habituelle, ils auront le droit d'élire trois Européens à l'Assemblée de l'Union et deux Européens à l'Assemblée provinciale de la colonie. Pour l'ensemble de l'Union les Indigènes auront la faculté d'élire quatre représentants d'origine européenne au Sénat. La loi avait également créé un Conseil représentatif des Indigènes; ce conseil avait un rôle purement consultatif, et le gouvernement Malan l'a supprimé en 1951.

**Loi No 18 de 1936 sur la création du Fonds indigène et sur les terres réservées aux Indigènes** (Native Trust and Land Act)

Cette loi a créé un organisme appelé le Fonds indigène de l'Afrique du Sud, qui est chargé de la gestion des terres situées dans les zones indigènes officiellement classées et les zones réservées aux Indigènes. Ce fonds a été autorisé à acheter de nouvelles terres destinées à l'installation des Indigènes jusqu'à concurrence de 7.250.000 morgens. Cet achat devait être financé au moyen de crédits octroyés par le Gouvernement de l'Union dans un délai de cinq ans, et constituer le règlement final du problème de la répartition des terres entre Européens et Indigènes. Les Indigènes de la province du Cap, auxquels le droit d'acheter des terres en dehors des zones indigènes officiellement classées était reconnu, ont été par la suite privés de ce droit. L'offre de nouvelles terres était faite en échange d'une réduction du droit de suffrage que la loi sur la représentation des Indigènes de 1936 avait accordé aux Indigènes de la province du Cap. Après un délai de vingt-sept ans, à peine la moitié des terres promises ont été transférées aux Indigènes. Même si l'ensemble des zones dont cette loi a prévu le transfert était remis au Fonds, les Indigènes ne disposeraient que d'environ 14 pour 100 des terres, alors qu'ils constituent 70 pour 100 de la population.

**Loi No 28 de 1937 sur la détention des armes et des munitions** (Arms and Ammunition Act)

Cette loi interdit l'octroi de ports d'armes aux non-Européens sans l'autorisation du Ministre de la justice. Cette autorisation n'est accordée qu'exceptionnellement et dans des cas rares. A l'opposé, les Européens peuvent obtenir des ports d'armes des juges de paix grâce à une procédure simple et si facile qu'elle n'est qu'une simple formalité.

**Loi No 36 de 1937 sur la conciliation industrielle** (Industrial Conciliation Act)

Les avantages et garanties que cette loi accorde aux travailleurs ont été refusés aux Indigènes, qui ne sont pas compris dans la définition des salariés (*employees*). Les syndicats de travailleurs indigènes ne sont ni enregistrés ni reconnus par le gouvernement. Ils sont donc incapables de négocier avec les employeurs ou de recourir à la grève pour obtenir des augmentations de salaires et l'amélioration des autres conditions de travail. En fait, la grève est illégale pour les Indigènes, et ils sont passibles de sanctions pénales s'ils s'absentent de leur lieu de travail.

**Loi No 46 de 1937 modifiant les dispositions relatives aux Indigènes** (Native Laws Amendment Act)

Prière de se reporter aux remarques faites à propos de la loi No 25 de 1945, codifiant les dispositions rela-

tives aux Indigènes (zones urbaines) [*Natives (Urban Areas) Consolidation Act*]. Cette loi interdit notamment l'acquisition de biens immeubles par les Indigènes dans les zones urbaines et rurales, et impose des restrictions à leur entrée dans les locaux situés dans les zones urbaines, ainsi qu'à l'occupation par eux de ces locaux. Elle a également autorisé le gouvernement à fermer tout lieu de distraction, toute école ou tout établissement destiné principalement aux Indigènes et situé dans une zone urbaine en dehors d'un quartier, d'un village ou d'un *hostel* réservé aux Indigènes.

**Loi No 17 de 1939 modifiant la loi sur la création du Fonds indigène et sur les terres réservées aux Indigènes** (Native Trust and Land Amendment Act)

Cette loi a donné au gouvernement le pouvoir de déclarer par voie de proclamation qu'une zone quelconque réservée aux Indigènes (*released native area*) cesse de l'être ou d'exproprier toute terre située dans les zones officiellement classées indigènes (*scheduled native areas*), à condition qu'une terre ayant une valeur équivalente pour la culture ou le pâturage soit acquise par le Fonds indigène. Cette disposition a permis de retrancher certaines terres des zones indigènes au profit d'Européens.

**Loi No 25 de 1939 modifiant la loi sur l'imposition des Indigènes** (Native Taxation Amendment Act)

Aux termes de cette loi, si un Indigène qui est poursuivi pour n'avoir pas présenté ses quittances de capitation (*poll tax*) et de "taxe de case" (*hut tax*) se trouve sans emploi, une commission indigène peut le contraindre à accepter du travail chez n'importe quel employeur. L'Indigène qui perd ou abandonne l'emploi ainsi obtenu peut être arrêté de nouveau. Le montant des impôts dus par cet Indigène peut être prélevé sur son salaire.

**Loi No 36 de 1944 modifiant les dispositions relatives aux Indigènes** (Native Laws Amendment Act)

Prière de se reporter aux remarques faites à propos de la loi No 25 de 1945 codifiant les dispositions relatives aux Indigènes (zones urbaines).

**Loi No 37 de 1944 sur l'apprentissage** (Apprenticeship Act)

Bien que cette loi n'interdise pas directement le recrutement d'apprentis non européens, en pratique les Indigènes et, d'une façon générale, les autres non-Européens n'ont pas la possibilité de bénéficier d'un apprentissage. Ce résultat est obtenu par l'action conjuguée des employeurs blancs, des syndicats de travailleurs blancs, des écoles techniques, et grâce aussi aux pouvoirs administratifs très étendus conférés au Ministre du travail et à ses services par les articles 16 et 23 de cette loi. Cette loi a rendu l'apprentissage obligatoire pour la quasi-totalité des métiers et professions spécialisés, et cette disposition en interdit pratiquement l'accès aux non-Européens.

**Loi No 25 de 1945 codifiant les dispositions relatives aux Indigènes (zones urbaines)** [*Native (Urban Areas) Consolidation Act*]

Cette loi a pour objet de réglementer l'entrée, le séjour et la résidence des Indigènes dans les zones urbaines, conformément aux besoins en main-d'œuvre des employeurs blancs, mais sans tenir aucun compte des besoins des Indigènes eux-mêmes ni de leurs aspirations au progrès.



Les restrictions imposées par cette loi comportent l'obligation de résider dans des quartiers séparés, l'interdiction d'acheter des terrains, l'obligation d'obtenir un permis pour pénétrer, rechercher de l'embauché ou séjourner dans les zones urbaines, l'obligation d'être porteur d'un laissez-passer et de faire enregistrer les contrats de travail, etc.

*Loi No 36 de 1946 instituant des allocations pour les personnes atteintes d'infirmités* (Disability Grants Act)

Cette loi prévoit le versement d'allocations aux personnes atteintes d'infirmités physiques ou mentales. Ces allocations peuvent être accordées aux personnes appartenant à tous les groupes raciaux; toutefois, en ce qui concerne les Indigènes, elle ne doit entrer en vigueur que dans les zones, et à partir de la date, fixées par le Ministre des affaires indigènes. Cette loi établit une discrimination entre les divers groupes raciaux en prévoyant des taux de prestation différents, les Européens obtenant le taux le plus élevé.

*Loi No 41 de 1948 modifiant les lois relatives aux pensions* (Pension Laws Amendment Act)

Cette loi fixe un nouveau barème pour diverses pensions, en conservant le principe de la discrimination entre les bénéficiaires des différentes races.

*Loi No 41 de 1949 modifiant la loi sur l'assurance-chômage* (Unemployment Insurance Amendment Act)

La loi sur l'assurance-chômage de 1946 n'établissait pas de discrimination entre les travailleurs appartenant aux différentes races. Toutefois, la loi de 1949 a modifié la définition des "cotisants" de façon à exclure du champ de la loi les Indigènes dont le salaire ne dépasse par 180 livres par an; cette limite ne s'applique pas aux travailleurs européens et aux autres travailleurs. Etant donné que fort peu d'Indigènes gagnent plus de 80 livres, cette disposition a eu pour conséquence que, pratiquement, la quasi-totalité des Indigènes ont été privés des avantages consentis par cette loi (voir art. 3, b).

*Loi No 49 de 1949 modifiant les dispositions relatives aux chemins de fer et aux ports* (Railways and Harbour Amendment Act)

Cette loi a renforcé les discriminations en ce qui concerne les locaux des chemins de fer, les trains, les quais, les embarcadères et débarcadères, les pistes d'atterrissage, etc., réservés à certains groupes raciaux.

*Loi No 55 de 1949 sur l'interdiction des mariages mixtes* (Prohibition of Mixed Marriages Act)

Cette loi interdit les mariages entre Européens et non-Européens. Tout mariage de ce genre qui viendrait à être célébré sera considéré comme nul et sans effet. Les officiers de l'état civil qui célébreront des mariages de ce genre se rendront coupables d'une infraction et seront passibles d'une amende. Cette loi constitue une atteinte injustifiée à la liberté individuelle.

*Loi No 56 de 1949 modifiant les lois relatives aux Indigènes* (Native Laws Amendment Act)

Prière de se reporter aux remarques faites à propos de la loi No 25 de 1945 codifiant les dispositions relatives aux Indigènes (zones urbaines). La loi de 1949

prévoit la création de bureaux de la main-d'œuvre indigène.

*Loi No 21 de 1950 modifiant la loi sur les actes immoraux* (Immorality Amendment Act)

Cette loi interdit les rapports charnels entre Européens et non-Européens, à l'exception des époux qui ont contracté mariage avant le vote de la loi de 1949 sur l'interdiction des mariages mixtes.

*Loi No 30 de 1950 sur l'immatriculation de la population* (Population Registration Act)

Cette loi prévoit l'inscription sur des registres distincts des Européens, des Asiatiques, des Indigènes et des personnes de couleur (*coloured*). Selon le maréchal Smuts, cette loi a été conçue pour aider le gouvernement à mettre en œuvre la politique d'*apartheid* et écarter des urnes la population de couleur. Aux termes de cette loi, il sera délivré à toute personne âgée de plus de 16 ans une carte d'identité où figureront son signalement et l'indication du groupe ethnique auquel elle appartient. Cette loi est destinée, de concert avec la loi sur les mariages mixtes, à assurer la prétendue pureté de la race blanche.

*Loi No 41 de 1950 sur les zones réservées* (Group Areas Act)

Cette loi a pour but d'instituer des zones séparées pour les différents groupes ethniques. Quand une zone est proclamée zone réservée à un groupe racial déterminé, seules les personnes appartenant à ce groupe ont le droit d'acquérir ou d'occuper des biens immeubles ou des locaux dans cette zone, et les membres d'autres groupes raciaux qui y résident doivent la quitter. La loi ne prévoit aucune installation de remplacement ni aucun dédommagement pour les personnes ainsi privées de leur foyer. Elle institue le principe de la ségrégation absolue dans toute l'Union, et a pour objet d'arracher des milliers de non-blancs, et particulièrement d'Indiens, aux agglomérations qu'ils ont constituées. Le Gouvernement de l'Inde a, pour sa part, attiré récemment l'attention des Nations Unies, dans un rapport spécial, sur les mesures que prend le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine pour accélérer la création, par voie de proclamation, de zones réservées au titre de cette loi, et cela bien que les Nations Unies aient recommandé à plusieurs reprises que la mise en œuvre de cette loi soit suspendue. Comme il est dit dans ce rapport, les plans relatifs à différentes villes dont la Commission consultative pour la tenure des terres poursuit activement l'examen font courir à des millions d'Indiens le risque d'être arrachés aux foyers et aux entreprises qu'ils ont édifîés au prix d'années d'efforts et de sacrifices, et cela sans qu'on leur offre ni dédommagements, ni installations de remplacement. La perte qu'ils subiraient en abandonnant leurs biens, et avec eux leurs édifices culturels et religieux tels que mosquées, temples, églises et écoles, est évaluée à des millions de livres. Les zones qui leur seraient attribuées par les différents plans constituent invariablement des lieux de résidence moins avantageux, qui sont situés à de grandes distances des villes et des endroits habités, et n'offrent que peu ou pas de possibilité d'y gagner sa vie.

Une brochure intitulée "Mesures prises par le Gouvernement de l'Afrique du Sud en application de la loi sur les zones réservées" (1950) [*Action Taken by the Government of South Africa under the Group Areas Act*] est jointe à ce mémorandum pour examen par la Commission.

Cette loi confère au gouvernement des pouvoirs très étendus en vue de poursuivre la mise en œuvre de sa politique d'*apartheid* et d'étouffer les aspirations démocratiques des non-Européens, sous prétexte de prendre des mesures contre le communisme. La définition du communisme comprend notamment toute doctrine ou programme qui tend :

a) A provoquer des changements politiques, industriels, sociaux ou économiques en incitant à l'agitation ou au désordre;

b) A fomenter l'hostilité entre la race européenne et les races non européennes en vue d'amener les changements mentionnés à l'alinéa a.

Cette définition est si large et si élastique qu'elle pourrait s'appliquer à des personnes prêchant la tolérance entre les races ou demandant des salaires plus élevés pour les travailleurs. La loi sur la répression du communisme a été accueillie avec beaucoup d'appréhension par les éléments non européens, et ils se sont énergiquement prononcés contre elle. La manière brutale avec laquelle elle est appliquée contre les non-Européens a pleinement confirmé les craintes de la population non européenne. Aux termes de la loi, le Ministre a toute autorité pour déclarer qu'une personne ou une organisation quelconque est "communiste", et pour prendre des mesures en conséquence: par exemple, l'interdire de séjour, la faire arrêter, lui interdire d'occuper un emploi public, la déchoir de sa qualité de membre du Parlement ou d'un Conseil provincial; le Ministre peut encore restreindre la liberté de tout suspect, déclarer illégales des organisations et confisquer leurs biens, interdire des réunions et des publications et suspendre des journaux. Les décisions du Ministre sont sans appel, et les affaires de ce genre n'ont pas à être portées devant les tribunaux.

M. Horace Flather, rédacteur en chef du *Star*, important journal du parti unioniste (United Party), écrivait, dans un article intitulé "La liberté de l'information en danger" ("*Restrictions on Information*") paru dans le numéro de janvier 1953 du *Bulletin mensuel* de l'Institut international de presse de Zurich, que, "étant donné la législation en vigueur dans l'Afrique du Sud, publier un journal dans ce pays équivalait à se promener les yeux bandés dans un champ de mines".

Citons quelques exemples caractéristiques des abus de pouvoir rendus possible par cette loi. M. Sam Kahn, l'un des représentants africains au Parlement, et M. Fred Carnesan, qui les représentait au Conseil provincial du Cap, ont été déclarés communistes et privés de leur mandat parce qu'ils ne partageaient pas les vues du gouvernement. M. Emile Solomon Sachs, qui avait été secrétaire général du Syndicat du vêtement et secrétaire général de la Ligue des droits du citoyen, fut arrêté pour avoir assisté à des réunions que le Syndicat du vêtement avait organisées en dépit d'une interdiction prononcée en vertu de la loi. Le Dr Dadoo, président du Congrès des Indiens d'Afrique du Sud (South African Indian Congress), M. Bofaper, secrétaire du Congrès des Indiens du Transvaal (Transvaal Indian Congress) et M. Moses Kotane, membre du Comité exécutif du Congrès national africain (African National Congress), furent également arrêtés pour avoir enfreint l'ordre de ne pas assister

à des réunions publiques et de démissionner de leurs organisations respectives.

Loi No 27 de 1951 sur les travailleurs indigènes du bâtiment (Natives Building Workers Act)

Cette loi interdit l'emploi des Indigènes comme ouvriers qualifiés de l'industrie du bâtiment à l'intérieur d'une zone urbaine, ailleurs que dans une zone indigène. Le "travail qualifié" est défini d'une façon très large et comprend des tâches simples. Le Ministre du travail peut interdire à toute personne d'employer des Indigènes comme ouvriers qualifiés, ne serait-ce que pour effectuer des réparations courantes à un bâtiment. Ces interdictions sont faites dans l'intérêt des ouvriers de race blanche. La loi interdit partiellement l'emploi d'ouvriers de race blanche dans les zones indigènes, mais cette interdiction n'a aucun effet pratique (voir art. 14 et 15).

Loi No 46 de 1951 tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs (Separate Representation of Voters Act)

Cette loi est destinée à amoindrir encore le statut politique, déjà inférieur, des personnes de couleur (*coloured*), et à les rabaisser au statut des Africains. Elle avait pour objet de rayer des électeurs de couleur de la province du Cap des listes électorales normales, et pourvoyait à leur représentation au Parlement par quatre Européens et au Sénat par un sénateur nommé par le gouvernement en raison de "sa connaissance des besoins et des aspirations des populations de couleur". Cette loi, qui avait été adoptée à une faible majorité et malgré une vigoureuse opposition venant à la fois d'Européens et de non-Européens, est une violation de la Constitution de l'Union, aux termes de laquelle toute mesure tendant à restreindre le droit de suffrage des personnes de couleur devra être adoptée à la majorité des deux tiers par les deux Chambres siégeant en séance commune. Elle a par conséquent été déclarée *ultra vires*, mais le Gouvernement de l'Union, au mépris absolu des principes du droit, promulgua alors la loi portant création de la Haute Cour du Parlement (*High Court of Parliament Act*), afin de passer outre à la décision de la Cour suprême. Cette mesure provoqua de vives discussions sur la Constitution au sein des éléments de langue anglaise de la population européenne, et le Natal menaça de se séparer de l'Union. Il en résulta de la confusion, des remous et de l'agitation dans l'Union. Cette dernière loi a été également déclarée non valide par la Division de la province du Cap de la Cour suprême et, plus tard, par la Division des appels de la Cour suprême.

Loi No 68 de 1951 relative aux autorités chargées du gouvernement des populations bantoues (Bantu Authorities Act)

Cette loi s'efforce d'instituer des conseils de tribu "fantoques" chargés des intérêts des Africains; elle offre à ces derniers, au lieu du droit de suffrage intégral, des organismes contrôlés par le gouvernement qui ne leur assureront qu'une apparence de représentation politique. En vertu de cette loi, les chefs indigènes seront plus que jamais des fonctionnaires dociles aux ordres du gouvernement, étant donné que le Ministre des affaires indigènes peut annuler la nomination de tout conseiller ou de tout membre de ces organismes, s'il le juge souhaitable "dans l'intérêt des Indigènes". Cette loi a supprimé le Conseil représentatif indigène (Native Representative Council) qui, bien qu'étant seulement un or-

gane consultatif, avait toujours attaqué la politique raciale du gouvernement. Les Indigènes ont déjà refusé la création de conseils de tribu prévus par cette loi.

*Loi No 33 de 1952 modifiant les sanctions pénales (Criminal Sentences Amendment Act)*

Cette loi rend la peine du fouet obligatoire pour certaines infractions. Elle dispose également que tout individu reconnu coupable de certains délits sur la troisième fois sera déclaré délinquant d'habitude. Cette loi est dirigée contre les Indigènes; elle a été adoptée sur les instances des adhérents du parti nationaliste, qui firent valoir que les peines d'emprisonnement n'étaient pas pénibles pour les Indigènes, qui trouvaient, en prison, le logement et la nourriture assurés.

*Loi No 35 de 1952 portant création de la Haute Cour du Parlement (High Court of Parliament Act)*

Prière de se reporter aux remarques faites à propos de la loi No 46 de 1951 tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs.

*Loi No 54 de 1952 modifiant les dispositions relatives aux Indigènes (Native Laws Amendment Act)*

Prière de se reporter aux remarques faites à propos de la loi No 25 de 1945 codifiant les dispositions relatives aux Indigènes (zones urbaines). Aux termes de la loi No 54 de 1952, le fait pour un Indigène de ne pas accomplir un travail quelconque qui lui a été confié, de refuser d'obéir à un ordre légal de la personne qui l'emploie ou de toute personne qui a autorité sur lui ou de tenir des propos insultants ou offensants à l'égard de la personne qui l'emploie constitue un délit. Cette loi habilite les inspecteurs de la main-d'œuvre indigène à procéder au jugement sommaire des travailleurs indigènes coupables de tels délits et à les condamner à des amendes d'un montant de 2 livres; ces amendes peuvent être prélevées sur le salaire des Indigènes en question. Cette loi donne également au gouvernement tous pouvoirs pour déplacer une tribu ou une partie d'une tribu d'un endroit à un autre. Elle renforce également les mesures concernant l'entrée des Indigènes dans les zones urbaines, leur séjour dans ces mêmes zones et leur éloignement éventuel. Des Indigènes qui ont résidé pendant longtemps dans une ville peuvent être invités à la quitter parce qu'ils se trouvent momentanément en chômage. Le gouvernement peut déclarer tel ou tel Indigène "oisif" et l'envoyer dans une colonie de travail (*work colony*) ou une colonie agricole (*farm colony*).

*Loi No 67 de 1952 sur la suppression des laissez-passer et l'uniformisation des documents des Indigènes [Natives (Abolition of passes and Co-ordination of documents) Act]*

Le titre de cette loi est trompeur. Bien qu'elle supprime certains laissez-passer dont l'utilité avait disparu, l'ensemble du système des laissez-passer est rendu plus efficace, et par là le contrôle des Indigènes devient plus strict. Aux termes de cette loi, tout Indigène devra être muni d'un livret de contrôle (*reference book*), qui contiendra son numéro d'identité, son signalement complet, sa photographie, ses quittances d'impôt, son contrat de travail, etc. Ce livret devra être présenté sur demande et toute infraction à cette disposition constituera un délit. La loi prévoit également la création d'un bureau central de contrôle des affaires indigènes (*Native Affairs Central Reference Bureau*) qui centralisera tous les renseignements concernant les

Indigènes inscrits dans les livres de contrôle et classera toutes les empreintes digitales des Indigènes.

*Loi No 3 de 1953 sur la sécurité publique (Public Safety Act)*

Cette loi et la loi de 1953 modifiant la législation pénale sont expressément destinées à supprimer l'agitation et le mouvement de résistance passive entrepris par les non-Européens contre les lois iniques édictées par le gouvernement nationaliste, et à effacer les derniers vestiges des droits de l'homme dont ils bénéficiaient.

La loi sur la sécurité publique donne autorité au Gouverneur général pour déclarer que la totalité ou une partie de l'Afrique du Sud est en état de crise si, à son avis, l'ordre public paraît à un moment quelconque sérieusement menacé. Quand un état de crise a été ainsi déclaré, le Gouverneur général peut édicter des règlements qui auront force de loi. Ces règlements peuvent notamment habiliter des personnes ou des organismes à formuler des règles, à donner des ordres ou à dicter des arrêtés municipaux, et à prévoir des sanctions pour toute infraction à ces règles, ordres ou arrêtés. La loi dispose que des règlements différents peuvent être pris pour les différentes zones et les différentes catégories de personnes de l'Union. Une autre clause extraordinaire de la loi prévoit que les règlements relatifs à l'état de crise peuvent prendre effet rétroactivement quatre jours avant d'être édictés. Cette clause a pour but de justifier les actes illégaux commis par la police, l'armée ou toutes les forces du maintien de l'ordre. La seule exception prévue est que les actes ou omissions qui n'entraînaient pas de sanctions à l'époque où ils ont été commis ne pourront pas être frappés de sanctions en vertu de cette loi. Le but que recherche cette loi est la répression brutale du mouvement de résistance passive des non-Européens, qui a été conduit dans le calme et dans l'ordre. Le gouvernement nationaliste est déjà investi de pouvoirs très étendus dans ce domaine par les diverses lois relatives aux Indigènes, par exemple la loi sur les attroupements séditionnels et la loi sur la répression du communisme.

*Loi No 8 de 1953 portant modification de la législation pénale (Criminal Law Amendment Act)*

Cette loi est la seconde des mesures législatives que le gouvernement nationaliste a fait adopter pour lutter contre les participants à la campagne de résistance passive; elle prévoit des sanctions sévères — une amende n'excédant pas 300 livres, ou un emprisonnement n'excédant pas trois ans ou un nombre de coups de fouet n'excédant pas dix ou une combinaison de ces peines — pour toute personne qui est reconnue coupable d'un délit "commis dans l'intention de protester contre une loi ou de soutenir une campagne menée contre une loi ou organisée en vue d'abroger ou d'amender une loi...". Toute personne qui "conseille, encourage, incite toute autre personne ou groupe de personnes en général" à commettre un délit ou un crime dans l'intention de protester contre une loi ou de soutenir une campagne menée contre une loi est passible des mêmes peines. Le fait d'accepter de l'argent ou tout autre objet dans le but d'aider une campagne de ce genre constitue également une infraction qui sera punie de sanctions sévères.

Il semble que cette loi ne soit pas conçue comme une mesure adoptée en temps de crise, mais comme une addition permanente à la législation de l'Afrique du Sud destinée à étouffer définitivement les protestations des non-Européens contre les lois réalisant l'*apartheid*.

Dans aucun pays civilisé, il n'est prévu de peines du fouet pour les délits politiques.

*Projet de la loi de 1953 relatif aux travailleurs indigènes (règlement des différends)* [Native Labour (Settlement of Dispute) Bill]

Ce projet de loi entend refuser aux travailleurs africains le droit de former des syndicats professionnels. Il refuse également aux travailleurs africains le droit de grève : celle-ci devient un délit puni d'une amende n'excédant pas 500 livres, ou d'un emprisonnement n'excédant pas trois ans, ou de ces deux peines.

#### b) MESURES ADMINISTRATIVES DISCRIMINATOIRES

##### i) Dans les services publics

Le Gouvernement de l'Union a entrepris une campagne de remplacement systématique des non-blancs par des blancs dans les services gouvernementaux. Jusqu'à présent, les non-blancs n'étaient admis que dans des fonctions tout à fait subalternes : actuellement, on leur refuse même ces postes. En 1949, le Cabinet du Premier Ministre a diffusé une circulaire enjoignant de remplacer les Indigènes par des Européens dans les services publics. A la suite de cette circulaire, de nombreux balayeurs et nettoyeurs indigènes, qui avaient de dix à trente-cinq ans de services dans les ministères, ont été licenciés.

En septembre 1949, le gouvernement a décidé que, dans les armées permanentes de l'Union, les non-Européens ne serviront, à l'avenir, qu'en qualité de non-combattants. Ils seront cuisiniers ou exerceront d'autres fonctions d'auxiliaires, et leur tenue ne ressemblera pas aux uniformes militaires. Leur statut est très inférieur à celui des Européens qui servent dans la milice territoriale (*defence forces*). Au lieu de grades, ils sont désignés par leurs fonctions (hommes de garde, auxiliaires de police, chauffeurs, etc.). Le Gouvernement de l'Union a également dissous le corps des métis du Cap qui faisait partie de l'armée permanente de l'Union.

##### ii) Lois relatives aux patentes

En vertu de ces lois, les autorités peuvent, au Natal et au Transvaal, refuser d'accorder de renouveler des patentes aux Indiens, sans fournir aucune raison. Il arrive que la patente d'un colporteur soit refusée sans qu'aucun motif soit indiqué, même si le postulant a, pendant des dizaines d'années, exercé honorablement sa profession.

##### iii) Organismes culturels dont les membres appartiennent à différentes races

Le Gouvernement de l'Union a décidé, en octobre 1951, de retirer les subventions allouées aux organismes culturels dont les membres appartiennent à des races différentes ou dont les activités s'adressent à un public mixte. Un certain nombre d'organisations culturelles, qui s'efforcent de promouvoir la compréhension entre les races, ont subi l'effet de cette décision. On peut mentionner parmi elles l'YMCA, le Club international, l'Institut de civisme du Cap, le Mouvement l'éducation chrétienne ainsi que plusieurs organisations s'occupant de l'éducation des adultes. La section sud-africaine de la Société internationale de musique contemporaine a refusé une subvention de 250 livres du gouvernement, qui était soumise à la condition que la société n'accueillerait pas de public appartenant à des races différentes. Le président de la société a déclaré que les statuts de la société lui interdisaient

d'admettre le principe de l'exclusion des gens de couleur (*colour bar*). La subvention de 1.000 livres accordée par le gouvernement à l'Association artistique sud-africaine était soumise à la condition que "la société n'accueillerait pas dans ses représentations et autres manifestations de public composé d'Européens et de non-Européens". La lettre officielle notifiant cette interdiction disait que "cette assurance est exigée de toutes les organisations bénévoles qui reçoivent les subventions du Conseil national consultatif pour l'éducation des adultes".

Récemment, l'Institut sud-africain des relations raciales a écrit au Ministre des affaires indigènes pour le prier de recevoir une délégation de l'Institut afin d'examiner avec lui certaines questions relatives à la conférence annuelle de l'Institut. Cette délégation devait se composer d'Européens et du professeur D. Janabu, qui est Africain. Le Ministre répondit qu'il préférerait recevoir séparément les membres européens et les membres non européens de la délégation.

##### iv) Dans les bureaux de poste

Les bureaux de poste de l'Union sont pourvus d'entrées distinctes pour les Européens et les non-Européens. En 1952, le Ministre des postes et télégraphes a annoncé que des mesures seraient prises en vue de séparer les Européens et les non-Européens dans le bureau de poste central du Cap et dans 40 bureaux de poste de la province du Cap. L'*apartheid* est mise en vigueur dans 847 des 1.250 bureaux de poste de l'Union. Le Congrès du parti nationaliste du Transvaal, en septembre 1949, a adopté une résolution demandant instamment que l'*apartheid* soit étendue aux cabines téléphoniques. Le texte de la résolution disait qu'"il est scandaleux que des Européens et des Cafres puissent utiliser le même appareil téléphonique". Depuis, des cabines distinctes ont été installées dans un certain nombre de bureaux de poste. Dans les bureaux de poste, les Européens obtiennent toujours la priorité et sont traités avec plus d'égards que les non-Européens.

##### v) Dans les transports

Les non-Européens ne doivent pas voyager dans les autobus, les tramways et les taxis réservés aux Européens. Dans les autobus qui comportent des sièges distincts pour les Européens et les non-Européens, les sièges réservés aux Européens sont beaucoup plus confortables, tandis que les non-Européens doivent utiliser des sièges durs et peu confortables.

Selon un communiqué de presse de Johannesburg, en date du 7 décembre 1950, les hôtes de l'air de la South African Air Line ont été averties qu'elles ne respectaient pas convenablement le principe de l'exclusion des gens de couleur (*colour bar*), et qu'elles devaient le faire. De nouvelles instructions ont spécifié que les "têtières" de toile utilisées par les non-Européens devaient être enlevées après chaque voyage et être "nettoyées à sec dans un but hygiénique", alors que celles utilisées par les blancs sont simplement envoyées au blanchissage. Dès qu'un avion a atterri et que les passagers non-Européens quittent leurs sièges, les hôtes de l'air doivent placer un insigne rouge sur tout le matériel utilisé par les non-Européens. Dans les lavabos, elles ne doivent pas installer de serviettes de toile ; des serviettes de papier sont utilisées à leur place "en raison du risque que les passagers européens et les passagers non européens utilisent les mêmes serviettes de toile".

## vi) Dans les lieux publics

Les Africains — et, d'une façon générale, tous les non-Européens — ne doivent pas pénétrer dans les lieux de distraction réservés aux Européens. L'entrée des cinémas, théâtres, terrains de jeux et bibliothèques publiques réservés aux Européens leur est interdite.

## vii) Dans les ascenseurs

Certains édifices comportent des ascenseurs réservés à l'usage exclusif des Européens, et les non-Européens ne doivent pas les utiliser. En novembre 1945, le Conseil municipal de Johannesburg a pris un arrêté aux termes duquel les plans de construction des nouveaux édifices de plus de quatre étages ne seraient pas approuvés à moins qu'ils ne prévoient des ascenseurs distincts pour les Européens et les non-Européens.

## viii) Dans les hôpitaux

Un non-Européen ne peut pas être soigné dans un hôpital réservé aux Européens. Même dans les hôpitaux destinés aux non-Européens, les médecins africains ou non européens ne sont pas autorisés à soigner les malades appartenant à leur propre race, pour éviter que des infirmières européennes n'aient à recevoir d'ordres d'eux. Le Gouvernement de l'Union accorde des bourses aux étudiants en médecine africains à la condition expresse que, dans aucune circonstance pendant leur carrière, ils ne soignent des Européens. Le Ministre de la santé de l'Union a déclaré récemment qu'il n'y avait pas, dans les services gouvernementaux, de postes pour lesquels les docteurs non européens puissent présenter leur candidature. Trois Indiens qui avaient passé leur doctorat en médecine et qui ne pouvaient obtenir des postes d'internes dans les hôpitaux (ce qui est indispensable pour être admis dans l'ordre des médecins) ont fait appel à l'Association des médecins. Il leur fut répondu que la présence d'infirmières blanches dans les hôpitaux rendait impossible la nomination d'internes non européens, étant donné que ces infirmières refusaient de travailler sous les ordres de médecins non européens. Ceci a pour conséquence que les étudiants en médecine non européens qui ont obtenu le titre de docteurs ne peuvent pas ouvrir un cabinet, faute d'avoir fait leur stage d'internat.

Le Gouvernement de l'Union envisage de déposer au cours de la session actuelle du Parlement, un projet de loi destiné à réaliser, sur tout le territoire de l'Union, l'*apartheid* dans les chemins de fer et autres lieux publics, y compris les bureaux de poste, les hôtels de ville, les hôpitaux et les terrains de sport.

## c) L'*apartheid* DANS LE DOMAINE SOCIAL

### *Traitements inhumains*

Les Indigènes africains et les autres non-Européens ne se voient pas seulement privés de droits politiques et de possibilités économiques; ils sont également traités dans la vie sociale comme des êtres humains inférieurs, sans que l'on tienne compte de la condition particulière de chacun ou des talents qu'il peut avoir. L'Africain doit toujours se conduire à l'égard d'un blanc avec le respect qui s'impose, en raison de l'appartenance de celui-ci à la race maîtresse. S'il ne le fait pas, il arrive que les "matraqueurs blancs" lui fassent promptement et brutalement "justice". Parfois, le simple fait qu'un Africain soit bien habillé

peut susciter une violente réaction de la part d'un blanc ou même attirer sur lui l'attention d'un agent de police.

Les actes de brutalité systématique de la part des membres de la communauté blanche sont fondés sur le désir "de maintenir les Indigènes à leur place" et de leur inculquer un sentiment d'infériorité permanente. Les affaires de voies de fait injustifiées et de mauvais traitements subis par des non-blancs sont si fréquentes dans l'Union que le Premier Magistrat du Cap, dans une allocution adressée à l'occasion d'une remise de décorations à la police sud-africaine, le 17 juillet 1952, déclarait que "les amis de la police déplorent le nombre de membres de la police qui ont comparu récemment devant les tribunaux . . . N'oubliez pas que même les animaux ont le droit de ne pas être maltraités". Le synode du Natal de l'église méthodiste a adopté le 9 août 1952 une résolution demandant que l'on prenne des précautions énergiques pour empêcher les gardiens de prison de se livrer à des voies de fait sur les détenus indigènes et les agents de police de faire de même sur les accusés indigènes. Il ne sera pas déplacé ici de mentionner quelques exemples caractéristiques de la manière dont les non-Européens sont traités par la police et les autres autorités.

En juillet 1952, M. Griffith Zanzile, Africain âgé de 37 ans, fut attaqué par deux inspecteurs de police, reçut des coups de pieds dans l'estomac et dans les reins et fut frappé sur la tête, les épaules, les bras et le dos avec un morceau de tuyau de caoutchouc. Dans la plainte qu'il porta en justice, il déclara qu'il ne pouvait pas dénombrer les coups qu'il avait reçus, mais qu'il en avait reçu beaucoup.

Une Africaine, Johanna Skozena, raconta au juge de paix de Germiston comment trois inspecteurs de police l'avaient assaillie: "Je fus emmenée dans les bureaux du commissariat de police, et là Van der Merwe m'attacha un tuyau de caoutchouc autour du cou. Ensuite, Van der Merwe saisit une extrémité de ce tuyau pendant qu'un autre policier tenait l'autre, et la tira. Cela m'étouffa et je perdis connaissance. Quand je revins à moi, Van der Merwe me frappait avec le tuyau de caoutchouc sur les épaules et sur d'autres parties du corps. Il me dit que je devais prier, car mon dernier jour était arrivé."

Le correspondant de Johannesburg du *Daily Express* de Londres, dans un reportage récent consacré à une colonie pénitentiaire agricole de l'Union, déclara ce qui suit. Lorsque le sergent de la police visita une colonie agricole près de Johannesburg, il trouva 106 Africains qui travaillaient dans les champs, vêtus de toile de sac. Cinquante d'entre eux portaient des blessures sur le corps et sur les jambes. Dans une pièce de la ferme qui était verrouillée et ressemblait tout à fait à une prison, le sergent trouva d'autres Africains également vêtus de toile de sac. Trois d'entre eux étaient blessés au corps. Dans une pièce voisine, il trouva un certain nombre de fouets et de matraques. Un agriculteur sud-africain et son fils furent reconnus coupables de voies de fait sur un journalier africain qu'ils avaient tenu enchaîné pendant la nuit et gardé sous surveillance pendant le jour durant environ 3 semaines. Ils furent condamnés à une amende de 55 livres. Le juge fit observer: "Vous avez gardé cet Indigène enchaîné pendant la nuit et sous surveillance pendant le jour pour l'empêcher de s'évader. Ceci constitue une atteinte caractérisée aux droits des êtres

humains. L'idée ne vous serait pas venue de traiter ainsi un Européen."

On trouve indiqué, dans un autre compte rendu de presse daté du 14 avril 1953 à Johannesburg, les circonstances qui ont amené un juge à demander pourquoi l'on avait pas intenté de poursuites contre des policiers blancs qui s'étaient rendus complices de tortures infligées à un Africain dans un camp de police et les avaient approuvées. Le juge Selke siégeant à Pietermaritzburg (Natal) apprit que trois policiers africains arrêtaient un Africain et lui passèrent les menottes alors qu'il était assis. L'ayant soulevé du sol à l'aide d'une pièce de bois passée sous les cuisses, ils le ligotèrent. À trois reprises, l'Africain fut pendu par les mains à un arbre. Une chaîne fut fixée à une branche et d'autre part aux menottes. Les bras du prisonnier étaient maintenus au-dessus de sa tête et ses pieds touchaient à peine le sol; il resta une fois dans cette position pendant plus de vingt-quatre heures.

Le juge rejeta l'appel présenté par les trois tortionnaires qui avaient été condamnés en première instance, les deux premiers à trois mois de prison, le troisième à quatre mois et à la peine du fouet. Il déclara qu'il était regrettable que seuls les Africains aient été poursuivis.

Les personnes poursuivies pour avoir participé à la campagne de résistance passive ont été également l'objet de mauvais traitements de ce genre de la part de la police. A leur sortie d'une colonie agricole pénitentiaire, un groupe de volontaires africains de cette campagne racontèrent qu'ils avaient été contraints d'effectuer un travail manuel pénible sans interruption de sept heures du matin à midi et, après une pause de trois quarts d'heure, de nouveau jusqu'à près de cinq heures du soir. Durant tout ce temps, affirmèrent-ils, ils étaient sans cesse maltraités par leurs surveillants. On les faisait travailler dans l'eau jusqu'à la ceinture à la construction d'une digue, et, tandis qu'ils travaillaient, les surveillants "leur enfonçaient la tête sous l'eau". Aux témoignages de plusieurs de ces volontaires, les soins médicaux donnés aux prisonniers étaient rares et insuffisants, quand ils ne faisaient pas totalement défaut. Des personnes dignes de foi se sont portées garantes de l'exactitude de ces assertions. Le révérend Trevor Huddleston, clergyman anglican bien connu, a déclaré récemment à l'occasion d'une interview: "Je suis convaincu, quant à moi, qu'il s'est produit récemment de nombreux cas où des personnes jetées en prison pour avoir participé à la campagne de résistance passive entreprise par les non-Européens ont subi de mauvais traitements . . . J'ai personnellement interrogé ces résistants et je ne puis croire que les faits qu'ils relatent sont inventés."

A maintes reprises, des policiers ont été convaincus d'avoir violé des femmes non blanches qu'ils avaient arrêtées, d'avoir roué de coups des détenus et même de s'être rendus coupables d'homicide. Le gouvernement nationaliste, loin de prendre des mesures sévères pour réprimer ces excès, les regarde avec indulgence quand il ne les encourage pas.

Le 19 juillet 1952, deux contrôleurs des chemins de fer furent traduits devant un tribunal pour s'être livrés sur la personne de Georges Mzikayasi à des voies de fait consistant en coups donnés sur la bouche avec une poinçonneuse, en coups de pied sur la jambe et en coups de poing donnés à plusieurs reprises sur le visage et sur le corps. Un des contrôleurs dit à Mzikayasi: "Vous voulez faire le blanc et vous vous croyez

malin!" Devant le tribunal, Mzikayasi déclara qu'un des coups de pied qu'il avait reçus à la cheville avait fracturé l'os; il avait encore reçu des coups de pied et des coups de poing, alors que, tombé sur le sol, il roulait vers la barrière qui fermait le côté de la plate-forme; un troisième blanc, également en uniforme, arriva alors de l'arrière du train et se mit également à frapper Mzikayasi, toujours à terre, à coups de pied et à coups de poing.

Il arrive également très fréquemment dans l'Union Sud-Africaine que les simples civils de race blanche se chargent de faire eux-mêmes la police et se livrent à des voies de fait sur les non-blancs pour la seule raison qu'ils "font les importants" et ne "se tiennent pas à leur place". Il y a quelques années, deux blancs attaquèrent et battirent si brutalement un domestique africain habillé avec soin qui attendait un tramway que celui-ci mourut de ses blessures. Les blancs expliquèrent devant le tribunal qu'ils avaient été mis en fureur par la bonne qualité de ses vêtements et plus particulièrement par le fait qu'il portait des gants.

Le *Cape Times* a relaté dans son numéro du 3 mars 1953 qu'un Européen avait littéralement mis le feu à un indigène africain en lui versant dans la bouche et dans le cou le contenu d'une bouteille de solvant qu'il enflamma avec une allumette. Le 14 février, Rangaryayi, qui travaillait comme aide-mécanicien à l'atelier municipal de Bulawayo, était occupé à nettoyer un tracteur au moyen d'un solvant contenu dans une bouteille, lorsque Arnold Longworth, lui aussi employé dans cet atelier, s'approcha de lui. "Longworth ramassa la bouteille, raconta la victime, et versa une partie de son contenu dans ma bouche et sur mon cou. Puis il alluma une allumette et l'approcha de ma figure. Il se sauva en courant. Je m'efforçai d'éteindre le feu en m'essuyant la figure avec un tricot." L'Africain fut grièvement brûlé au côté gauche de la figure et à l'oreille, et, à un moindre degré, sur le dos et sur le bras. Il souffrait également de l'effet de "choc" consécutif aux brûlures. Celles-ci mettaient sa vie en danger et devaient en tout cas le laisser défiguré.

Il n'est pas rare que les blancs se livrent à des voies de fait sur les Africains uniquement pour le plaisir de s'amuser. Un exemple typique en est donné par le *Star* de Johannesburg dans l'éditorial de son numéro du 16 octobre 1952. "Hier, y lit-on, le tribunal de Springs a déclaré trois blancs âgés d'une vingtaine d'années coupables d'avoir attaqué sans provocation cinq hommes et une femme indigènes qui circulaient sur une voie publique, un samedi soir du mois d'août dernier. Il ressort des dépositions que cinq de ces indigènes roulaient tranquillement à bicyclette sur la route, venant de Springs, lorsqu'ils furent arrêtés par les blancs qui les attaquèrent, leur infligeant des blessures corporelles et causant des dégâts à leurs bicyclettes. Un sixième indigène qui intervint subit également des voies de fait. Les accusés n'eurent aucune excuse à invoquer pour leur défense et le juge put à bon droit qualifier leur conduite de "pure brutalité." A cette occasion, le tribunal fit preuve d'une grande indulgence en les condamnant seulement à une amende de 15 livres, ou à défaut, à trente jours de prison."

La vie d'un non-Européen n'a que peu de valeur, voire aucune, dans l'Union Sud-Africaine. Le propriétaire d'une exploitation agricole donnant sur la route de Johannesburg à Vereeniging, M. C. R. Pantell, afficha sur une pancarte un avis informant les Indigènes, les Indiens et les gens de couleur que s'ils pénétraient la

nuit dans cette exploitation, ils seraient fusillés à vue par des gardiens armés et que leurs corps seraient jetés en pâture à des chiens féroces. M. S. Kahn, l'un des représentants des Indigènes au Parlement, demanda au gouvernement s'il était informé de ce fait, si le propriétaire de l'exploitation serait poursuivi pour menaces, et si le gouvernement avait l'intention de faire le nécessaire pour que la pancarte soit retirée; il reçut du commissaire de police une réponse dans laquelle il était dit que l'apposition de la pancarte ne constituait pas une contravention aux lois de l'Union.

Les non-Européens, quelle que soit leur condition, ne peuvent être logés dans les hôtels réservés aux Européens. Ils ne sont pas reçus chez les Européens de la même manière que les blancs. Un Africain n'ose pas frapper à l'entrée principale d'une maison européenne: il doit passer par la porte de derrière. Il existe même dans certaines boutiques des comptoirs séparés pour les non-Européens; dans ces boutiques, les non-Européens doivent attendre que les Européens aient tous été servis.

### iii) Communication du Gouvernement du Pakistan

Cote: U.K. 18/5/53.

Ministry of Foreign Affairs and Commonwealth Relations, Karachi.

Le 8 août 1953.

*Objet:* Conflit racial provoqué en Afrique du Sud par la politique d'*apartheid* du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine

Comme suite à la lettre du Gouvernement du Pakistan datée du 24 juillet 1953 (U.K. 18/5/53), je suis chargé de vous faire parvenir en double exemplaire un mémorandum relatif à la question mentionnée ci-dessus.

(Signé) J. A. RAHIM

Secrétaire du Gouvernement du Pakistan

#### MEMORANDUM

RELATIF À LA QUESTION DES CONFLITS RACIAUX DANS L'UNION SUD-AFRICAINNE QUI SONT LA CONSÉQUENCE DE LA POLITIQUE D'*apartheid* DU GOUVERNEMENT DE L'UNION SUD-AFRICAINNE

##### Première partie

Ce mémorandum a été rédigé en vue d'exposer objectivement la politique de discrimination raciale poursuivie sans relâche par le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine depuis de nombreuses années, c'est-à-dire depuis 1909, année où la loi relative à l'organisation de l'Afrique du Sud (*South Africa Act*) fut votée, et où l'Union Sud-Africaine fut constituée, jusqu'à nos jours. Les auteurs de ce mémorandum n'ont pas jugé nécessaire de relater le détail des luttes menées par la population non blanche, en particulier par les éléments d'origine indo-pakistanaise (mentionnés dans ce mémorandum sous le nom d'"Indiens", pour des raisons de commodité) contre le traitement discriminatoire dont ils étaient l'objet. Les auteurs ont plutôt insisté sur la signification des différentes lois fondées sur la politique de discrimination raciale du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine (deuxième partie de ce mémorandum) et sur le résultat concret de cette politique sur la vie quotidienne des éléments non européens de l'Union Sud-Africaine (troisième partie de ce mémorandum). La conclusion rappelle brièvement les vues du Gouvernement du Pakistan sur le problème soumis à la Commission.

#### TENEUR DES DIFFÉRENTES LOIS FONDÉES SUR LA POLITIQUE DE DISCRIMINATION RACIALE PROMULGUÉES PAR LE GOUVERNEMENT DE L'UNION SUD-AFRICAINNE DE 1909 À 1953

1) *Loi de 1909 relative à l'organisation de l'Afrique du Sud* (*South Africa Act*). — Cette loi qui a créé l'Union Sud-Africaine peut être considérée comme le point de départ de la politique de ségrégation raciale dans l'Union. Elle interdit aux non-Européens de devenir membres du Sénat ou de l'Assemblée. Dans trois provinces (le Transvaal, le Natal et l'Etat libre d'Orange), les non-Européens se sont vu refuser le droit de suffrage. De même, les non-Européens résidant dans ces trois provinces n'ont pas obtenu le droit de participer aux élections des membres du Conseil provincial ou d'être élus à ce conseil.

2) *Loi No 12 de 1911 sur les mines et les usines* (*Mines and Works Act*). — Cette loi interdit aux Indigènes et aux Indiens d'exercer certains emplois qualifiés ou administratifs dans les mines ou dans les usines où sont installées des machines.

3) *Loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre ouvrière (et amendements apportés jusqu'en 1933 inclusivement)* [*Native Labour Regulation Act (Amended up to and including 1933)*]. — Cette loi contient des dispositions en vue d'assurer le contrôle des agents de main-d'œuvre et le recrutement des travailleurs indigènes. Aux termes de cette loi, le travailleur indigène qui abandonne son lieu d'emploi ou s'en absente, ou encore qui n'exécute pas les clauses de son contrat de travail, est passible de sanctions pénales.

4) *Loi No 23 de 1913 relative au contrôle de l'immigration* (*Immigrants Regulation Act*). — Cette loi autorise le Ministre de l'intérieur à prendre des mesures discriminatoires à l'encontre des Asiatiques en raison de leur origine raciale; elle dispose en effet que tous les Asiatiques sont considérés comme des "personnes dont l'immigration est prohibée".

5) *Loi No 27 de 1913 sur l'achat et la location de biens immeubles par les Indigènes* (*Natives Land Act*). — Cette loi interdit aux Indigènes l'achat, la location ou l'acquisition de biens immeubles en dehors de certaines zones déterminées appelées "zones indigènes officiellement classées" (*scheduled native areas*). Les atteintes à cette loi constituent des infractions pénales.

6) *Loi No 22 de 1916 sur le règlement général, le contrôle et la gestion des chemins de fer et des ports* (*Railways and Harbour Regulation, Control and Management Act*). — Cette loi autorise l'Administration des chemins de fer à réserver certains locaux des chemins de fer (y compris les lieux d'aisances) ainsi que certains trains ou wagons à l'usage exclusif des personnes d'une race particulière. Grâce à elle, l'Administration des chemins de fer a pu établir une discrimination entre les Européens et les non-Européens.

7) *Loi No 25 de 1945 codifiant les dispositions relatives aux Indigènes (zones urbaines)* [*Natives Urban Areas Consolidation Act*]. — La première loi relative aux Indigènes (zones urbaines) avait été votée en 1923; elle remplaçait la législation des différentes provinces concernant l'entrée et la résidence des Indigènes dans les zones urbaines. En 1945, la loi codifiant les dispositions relatives aux Indigènes (zones urbaines) fut promulguée. Des amendements ultérieurs à cette loi ont été également adoptés. L'objet de cette loi

et de ces amendements est de contrôler l'entrée, le séjour et la résidence des Indigènes dans les zones urbaines conformément aux besoins en main-d'œuvre des blancs, et sans tenir compte des besoins des Indigènes eux-mêmes ni de leurs aspirations au progrès.

8) *Loi No 26 de 1923 sur le vol du bétail (et loi No 16 de 1942 modifiant la loi sur le vol du bétail)* [Stock Theft Act and Stock Theft Amendment]. — Cette loi prévoit de lourdes sanctions pour le vol de bétail. Elle donne le pouvoir extraordinaire à "toute personne" d'arrêter, sans mandat d'amener, toute autre personne qu'elle est raisonnablement fondée à soupçonner d'avoir enfreint cette loi. Dans l'intention du législateur, ce pouvoir doit être utilisé par les Européens, et les dispositions de la loi sont dirigées principalement contre les non-Européens.

9) *Loi No 36 de 1937 sur la conciliation dans l'industrie* (Industrial Conciliation Act). — Cette loi a été adoptée pour la première fois en 1924 et modifiée en 1937. Aux termes de cette loi, les Indigènes sont exclus de la définition de "salariés" et se voient ainsi privés des avantages et garanties que la loi accorde aux travailleurs. Les syndicats de travailleurs indigènes ne sont ni enregistrés ni reconnus par le gouvernement. Ils ne sont donc pas en mesure de négocier avec les employeurs ou de recourir à la grève pour obtenir la satisfaction de leurs revendications. En fait, il est illégal pour les Indigènes de se mettre en grève et ils se rendent passibles de sanctions pénales en s'absentant de leur travail.

10) *Loi No 44 de 1937 sur les salaires* (Wage Act). — Cette loi contient des dispositions en vue de fixer les salaires des différentes professions, mais son champ d'application ne comprend pas les personnes employées dans l'agriculture, dans l'horticulture, dans l'élevage, dans la sylviculture, ou encore en qualité de domestiques dans les maisons particulières. Aux termes de cette loi, quand des taux de salaires ont été fixés pour une profession donnée, l'employeur qui paie des salaires inférieurs au minimum prévu est passible de sanctions. Mais en pratique, cette loi a joué le rôle d'une barrière efficace à l'emploi de non-Européens dans les fonctions les mieux rétribuées, étant donné que les employeurs blancs préfèrent utiliser des travailleurs blancs au lieu de travailleurs indigènes ou appartenant à un autre groupe racial non européen.

11) *Loi No 41 de 1925 sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes* (Native Taxation and Development Act). — En vertu de cette loi, tout Indigène adulte est redevable d'une capitation (*poll tax*) d'un montant d'une livre sterling et d'une taxe "de case" (*hut tax*) de 10 shillings par an. S'il ne s'acquitte pas de ces impôts, ou simplement s'il n'est pas en mesure de présenter les quittances sur demande, à toute heure du jour ou de la nuit, il est passible de sanctions. Les Indigènes sont en outre assujettis à des "taxes de tribu" (*tribal levies*). Ces impôts constituent une lourde charge pour eux, et ils sont contraints de quitter la zone réservée à leur tribu et de travailler pour les blancs à des taux de salaires peu élevés afin de s'en acquitter.

12) *Loi No 26 de 1926 modifiant la loi relative aux maîtres et aux serviteurs* (Transvaal et Natal) [Master and Servants (Transvaal and Natal) Amendment Act]. — Chaque province de l'Union a ses propres lois relatives aux maîtres et aux serviteurs, mais l'essentiel de leurs dispositions est identique dans toutes les provinces. L'usage s'est établi que les exploitants

agricoles européens autorisent des Indigènes à cultiver un petit lopin de terre pour assurer leur subsistance, en échange du travail qu'ils leur fournissent. Ces Indigènes sont appelés "labour tenants" (locataires s'acquittant par leur travail). La loi de 1926 transforme l'accord relatif aux services dus par ces Indigènes en un contrat liant le maître et le serviteur, et tout manquement aux clauses de ce contrat, écrit, oral ou tacite, rend l'Indigène passible de sanctions pénales. Les Indigènes engagés à la journée sont également soumis à cette obligation.

13) *Loi No 38 de 1927 sur l'administration des Indigènes* (Native Administration Act). — Cette loi pourvoit au "contrôle et à la gestion" des affaires indigènes. Elle confère à l'administration des pouvoirs très étendus sur les Indigènes. Le Gouverneur général est le chef suprême de tous les Indigènes, et peut prendre des mesures législatives les concernant par voie de proclamation et sans avoir recours au Parlement. Des règlements édictés récemment interdisent aux Indigènes de tenir des réunions et quiconque les incite directement ou indirectement à protester contre une loi quelconque est passible de lourdes sanctions.

14) *Loi No 22 de 1928 relative aux pensions de vieillesse* (Old Age Pensions Act). — Cette loi prévoit le versement de pensions de vieillesse, mais elles sont réservées aux blancs et aux personnes de couleur (*coloured*): les Indigènes et les Indiens sont exclus du bénéfice de ces avantages. Il existe même une discrimination entre les blancs et les personnes de couleur, étant donné que le taux des pensions versées aux personnes de couleur est inférieur à celui des pensions versées aux blancs. En 1944 les avantages consentis par cette loi ont été étendus aux Indiens et aux Indigènes par la loi No 48 de 1944 modifiant les dispositions relatives aux pensions. Toutefois, les différences entre les taux de pension en raison de l'origine raciale ont été conservées.

15) *Loi No 30 de 1928 sur les boissons alcoolisées* (Liquor Act). — Cette loi interdit de fournir des boissons alcoolisées aux Indigènes. Il est également interdit d'en fournir aux Indiens dans toutes les provinces, sauf dans la province du Cap. Cette interdiction s'étend également aux personnes de couleur (*coloured*) dans le Transvaal et l'Etat libre d'Orange.

16) *Loi No 18 de 1930 accordant le droit de suffrage aux femmes* (Women's Enfranchisement Act). — Cette loi accorde le droit de suffrage à toutes les femmes européennes adultes dans toutes les provinces de l'Union. Le droit de suffrage n'est reconnu aux non-Européens que dans la province du Cap, mais, même dans cette province, ce droit n'a pas été étendu aux femmes non-européennes.

17) *Loi No 41 de 1931 modifiant les dispositions relatives au droit de suffrage* (Franchise Laws Amendment Act). — Cette loi a étendu le droit de suffrage à tous les Européens adultes du sexe masculin dans toutes les provinces. Les non-Européens n'ont pas obtenu ce droit, même dans la province du Cap.

18) *Loi No 24 de 1932 relative aux contrats de travail des Indigènes* (Native Service Contract Act). — Cette loi a apporté de nouvelles modifications à la loi relative aux maîtres et aux serviteurs (Transvaal et Natal). Elle interdit à qui que ce soit d'employer un Indigène, et à tout fonctionnaire de l'Etat de délivrer un laissez-passer ou un autre document similaire à un Indigène, à moins que l'intéressé ne produise une attestation de l'exploitant agricole européen sur les terres



duquel ledit Indigène ou ses tuteurs sont domiciliés, l'autorisant à conclure un contrat de travail. Toute infraction à cette disposition peut entraîner des sanctions pénales. L'Indigène titulaire d'un contrat de fermage (*labour tenant*) et les membres de sa famille deviennent ainsi en quelque sorte des esclaves de l'exploitant agricole européen.

La nature du contrat de fermage ressort nettement de la section 5, 2, de cette loi, qui porte: "nonobstant toutes dispositions figurant dans toute autre loi, un contrat de fermage conclu pour quelque période ou quelque lieu que ce soit ne deviendra pas caduc du simple fait que telles ou telles formes n'auront pas été respectées". Par conséquent, la parole de l'exploitant agricole blanc a force de loi. Cette loi prévoit également la peine du fouet pour certaines atteintes à ses dispositions.

19) *Loi No 11 de 1936 relative aux aveugles* (Blind Persons Act). — Cette loi prévoit le versement de pensions aux aveugles, mais seulement à ceux qui sont Européens ou "de couleur"; les Indigènes et les Indiens n'ont pas droit aux avantages qu'elle consent. Il existe même une discrimination entre les Européens et les personnes de couleur, étant donné que le taux des pensions versées aux personnes de couleur est inférieur à celui des pensions versées aux blancs.

20) *Loi No 48 de 1944 modifiant les dispositions relatives aux pensions et loi No 41 de 1948 modifiant les lois relatives aux pensions* (Pensions Laws Amendment Act and Pension Laws Amendment Act). — La loi No 48 de 1944 étend le régime des pensions aux Indigènes et aux Indiens, mais prévoit toujours des taux de pension différentiels pour les différents groupes raciaux.

21) *Loi No 12 de 1936 sur la représentation des Indigènes* (Representation of Natives Act). — Cette loi a privé les Indigènes de la province du Cap du droit de suffrage normal dont ils jouissaient. Elle dispose qu'au lieu de leur représentation habituelle, ils auront de droit d'élire trois Européens à l'Assemblée. Pour l'ensemble de l'Union, les Indigènes auront la faculté d'élire quatre représentants d'origine européenne au Sénat. La loi avait également créé un Conseil représentatif indigène; ce conseil avait un rôle purement consultatif, et le gouvernement Malan l'a supprimé en 1951.

22) *Loi No 18 de 1936 sur la création du Fonds indigène et sur les terres réservées aux Indigènes* (Native Trust and Land Act). — Cette loi a créé un organisme appelé le Fonds indigène de l'Afrique du Sud, qui est chargé de la gestion des terres dans les zones indigènes officiellement classées et dans les zones réservées aux Indigènes. Ce fonds a été autorisé à acheter de nouvelles terres destinées aux Indigènes jusqu'à concurrence de 7.250.000 morgens. Cet achat devait être financé au moyen de crédits octroyés par le Gouvernement de l'Union dans un délai de cinq ans et constituer le règlement final du problème de la répartition des terres entre Européens et Indigènes dans l'Afrique du Sud. Les Indigènes de la province du Cap, auxquels le droit d'acheter des terres en dehors des zones indigènes officiellement placées était encore reconnu, ont été par la suite privés de ce droit.

L'offre de nouvelles terres était faite en échange d'une réduction du droit de suffrage que la loi sur la représentation des Indigènes de 1936 avait accordé aux Indigènes de la province du Cap. Bien que de nom-

breuses années se soient écoulées depuis le vote de cette loi, à peine la moitié des terres promises ont été transférées au Fonds indigène. Même si l'ensemble de ces terres était transféré, les Indigènes ne disposeraient que d'environ 14 pour 100 des terres, alors qu'ils constituaient environ 70 pour 100 de la population.

23) *Loi No 28 de 1937 sur la détention des armes et des munitions* (Arms and Ammunition Act). — Cette loi interdit la délivrance de ports d'armes aux non-Européens sans l'autorisation du Ministre de la justice.

24) *Loi No 46 de 1937 modifiant la loi relative aux Indigènes* (Native Laws Amendment Act). — Cette loi interdit, entre autres dispositions, l'acquisition de biens immeubles par les Indigènes dans les zones urbaines et rurales, en dehors des zones réservées aux Indigènes, et impose des restrictions à leur entrée dans les locaux situés dans les zones urbaines, ainsi qu'à l'occupation par eux de ces locaux. Elle autorise également le gouvernement à fermer tout lieu de distraction, toute école ou tout établissement destiné principalement aux Indigènes et situé dans une zone urbaine en dehors d'un quartier, d'un village ou d'un *hostel* réservé aux Indigènes.

25) *Loi No 25 de 1939 modifiant les dispositions relatives à l'imposition des Indigènes* (Natives Taxation (Amendment) Act). — Aux termes de cette loi, si un Indigène qui est poursuivi pour non-présentation de ses quittances de capitation et de "taxe de case" se trouve sans emploi, un commissaire indigène peut le contraindre à accepter du travail chez n'importe quel employeur. L'Indigène qui perd ou abandonne l'emploi ainsi obtenu est passible de sanctions.

26) *Loi No 36 de 1946 instituant des allocations pour les personnes atteintes d'infirmités* (Disability Grants Act). — Cette loi prévoit le versement d'allocations aux personnes atteintes d'infirmités physiques ou mentales. Ces allocations peuvent être accordées aux personnes appartenant aux différents groupes raciaux; toutefois, en ce qui concerne les Indigènes, elle ne doit entrer en vigueur que dans les zones, et à partir de la date, fixées par le Ministre des affaires indigènes.

Cette loi établit une discrimination entre les divers groupes raciaux en prévoyant des taux de prestation différents, les Européens obtenant le taux le plus élevé.

27) *Loi No 53 de 1949 modifiant la loi sur la tenure des terres par des Asiatiques* (Asiatic Land Tenure Amendment Act). — Cette loi interdit, entre autres dispositions, l'occupation, dans le Transvaal, par des Indiens et des Asiatiques, de biens immeubles hérités d'une personne qui n'était pas Asiatique, à moins d'une autorisation ministérielle qui est accordée dans des circonstances spéciales et après enquête par la Commission de tenure des terres (Land Tenure Board). Cette commission est chargée de rendre compte des zones qu'elle est disposée à accorder comme résidence aux Asiatiques sous certaines réserves.

28) *Loi No 41 de 1948 modifiant les lois relatives aux pensions* (Pensions Laws Amendment Act). — Cette loi fixe un nouveau barème pour diverses pensions, en conservant le principe de la discrimination entre les bénéficiaires des différentes races.

29) *Loi No 41 de 1949 modifiant la loi sur l'assurance-chômage* (Unemployment Insurance Amendment Act). — La loi de 1946 sur l'assurance-chômage n'éta-

blissait pas de discrimination entre les travailleurs des différentes races. Par contre, la loi de 1949 modifie la définition des "cotisants" de façon à exclure du champ de la loi les Indigènes dont le salaire ne dépasse pas 180 livres par an. Ce minimum ne s'applique pas aux travailleurs européens et aux autres travailleurs. Etant donné que fort peu d'Indigènes ont un salaire annuel supérieur à 180 livres, cette disposition a eu pour conséquences que, pratiquement, la quasi-totalité des Indigènes ont été privés des avantages consentis par cette loi.

30) *Loi No 49 de 1949 modifiant les dispositions relatives aux chemins de fer et aux ports* (Railways and Harbours Amendment Act). — Cette loi a renforcé les discriminations en ce qui concerne les locaux des chemins de fer, les trains, les quais, les embarcadères et débarcadères, les pistes d'atterrissage, etc., réservés à certains groupes raciaux.

31) *Loi No 55 de 1949 sur l'interdiction des mariages mixtes* (Prohibition of Mixed Marriages Act). — Cette loi interdit le mariage entre Européens et non-Européens. Un mariage, même célébré en dehors de l'Union, entre un non-Européen domicilié en Afrique du Sud et un blanc de l'Afrique du Sud est considéré comme nul et sans effet.

32) *Loi No 30 de 1950 sur l'immatriculation de la population* (Registration of Population Act). — Cette loi prévoit la tenue à jour d'un registre de la population de l'Union Sud-Africaine, et la délivrance de cartes d'identité. Toutes les personnes sont classées suivant leur groupe racial et ce groupe est indiqué sur les cartes d'identité.

33) *Loi No 41 de 1950 sur les zones réservées* (Group Areas Act). — Cette loi contient les dispositions en vue d'instituer des zones séparées pour les différents groupes raciaux. Quand une zone est proclamée "zone réservée" à un groupe racial déterminé, les membres de ce groupe ne peuvent acquérir ou occuper des biens immeubles ou des locaux dans cette zone que pour y fixer leur résidence ou y exercer un commerce ou une profession. Les membres d'autres groupes qui habitaient auparavant dans cette zone doivent la quitter. Le but de cette loi est d'éloigner les non-Européens du centre des villes et des quartiers où le commerce est actif; ils se verront attribuer des quartiers situés à la périphérie des centres urbains. Cette loi atteint particulièrement les Indiens, qui non seulement perdront leurs foyers et les locaux où étaient installées leurs entreprises, mais seront également privés des moyens par lesquels ils assuraient leur subsistance.

34) *Loi No 44 de 1950 sur la répression du communisme et loi No 50 de 1951 modifiant la loi No 44 de 1950* [Suppression of Communism Act (Suppression of Communism Amendment Act)]. — Cette loi donne une définition très large du "communisme" et confère au gouvernement des pouvoirs très étendus en vue de déclarer des organisations "illégalles" et des personnes "communistes"; elle lui donne également des pouvoirs considérables en matière de détention et d'expulsion de personnes, ainsi que de suppression de libertés civiles. Ces pouvoirs sont destinés principalement à réprimer l'agitation politique chez les non-Européens.

35) *Loi No 27 de 1951 sur les travailleurs indigènes du bâtiment* (Native Building Workers Act). — Cette loi interdit l'emploi des Indigènes comme ouvriers

qualifiés dans l'industrie du bâtiment dans les zones urbaines autres que les zones indigènes.

Cette loi donne le pouvoir au Ministre du travail d'interdire à qui que ce soit d'employer des Indigènes à des tâches qualifiées, même en ce qui concerne les réparations courantes à des édifices. Ces interdictions sont faites dans l'intérêt des travailleurs blancs.

36) *Loi No 46 de 1951 tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs* (Separate Representation of Voters Act). — Cette loi a pour objet de rayer les électeurs de couleur de la province du Cap des listes électorales normales et de les priver ainsi de leurs droits de vote pour toutes les assemblées et tous les organismes politiques de cette province. Ces électeurs sont inscrits sur un registre distinct et sont admis à élire quatre Européens à l'Assemblée et deux représentants au Conseil provincial, qui peuvent être des personnes de couleur.

Cette loi a été déclarée non valide par la Division des appels de la Cour suprême de l'Union Sud-Africaine parce que, en raison des clauses réservées (*entrenched clauses*) de la loi de 1909 relative à l'organisation de l'Afrique du Sud, elle constituait un excès de pouvoir. Toutefois, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine s'efforce toujours de rayer les électeurs de couleur du registre électoral normal. Son argument est que les personnes de couleur acquièrent rapidement le degré d'instruction qui leur permettra d'être admis à voter en plus grand nombre, ce qui constituera un danger pour la suprématie des blancs.

37) *Loi No 68 de 1951 relative aux autorités chargées du gouvernement des populations bantoues* (Bantu Authorities Act). — Cette loi supprime le Conseil représentatif indigène créé en vertu de la loi de 1936 sur la représentation des Indigènes. Elle prévoit pour le remplacer la constitution d'autorités tribales, régionales et territoriales. C'est au Gouverneur général qu'il appartiendra de fixer le mode de désignation des conseillers appartenant aux autorités tribales. Les membres des autorités régionales seront élus ou choisis parmi les chefs, sous-chefs (*headmen*) et conseillers des autorités tribales. Les membres des autorités territoriales seront élus parmi les membres des autorités régionales. Le Ministre des affaires indigènes pourra annuler la nomination de tout conseiller ou membre qui néglige ses devoirs, ou encore lorsqu'il le juge opportun, dans l'intérêt des Indigènes. En pratique, les membres de ces organismes ne seront pas élus d'une manière démocratique par les Indigènes et ils seront à peu près complètement soumis au contrôle du gouvernement.

38) *Loi No 54 de 1952 modifiant les dispositions relatives aux Indigènes* (Native Laws Amendment Act). — Aux termes de cette loi, le fait pour un Indigène de ne pas accomplir un travail quelconque qui lui a été confié ou de se rendre impropre au travail par l'usage de stupéfiants ou de boissons enivrantes, ou encore de refuser d'obéir à un ordre légal de la personne qui l'emploie ou de toute personne qui a autorité sur lui, ou de tenir des propos insultants ou offensants à l'égard de son employeur ou de toute personne qui a autorité sur lui, constitue un délit.

Cette loi habilite les inspecteurs de la main-d'œuvre indigène à procéder au jugement sommaire des travailleurs indigènes coupables de tels délits et à les condamner à des amendes d'un montant n'excédant pas 2 livres; ces amendes peuvent être prélevées sur le salaire des Indigènes en question.

Cette loi donne également au gouvernement tous pouvoirs pour déplacer une tribu ou une partie d'une tribu d'un endroit à un autre.

Elle renforce également les mesures concernant l'entrée des Indigènes dans les zones urbaines, leur séjour dans ces mêmes zones et leur éloignement éventuel. Des Indigènes qui ont résidé pendant longtemps dans une ville peuvent être invités à la quitter. Le gouvernement peut déclarer tel ou tel indigène "oisif" et l'envoyer dans une colonie de travail (*work colony*) ou une colonie agricole (*farm colony*).

39) *Loi No 33 de 1952 modifiant les sanctions pénales* (Criminal Sentences Amendment Act). — Cette loi rend la peine du fouet obligatoire pour certaines infractions.

Elle est dirigée contre les Indigènes; elle a été adoptée en raison de l'argument que les peines d'emprisonnement n'étaient pas pénibles pour les Indigènes, qui trouvaient, en prison, le logement et la nourriture assurés.

40) *Loi No 35 de 1952 portant création de la Haute Cour du Parlement* (High Court of Parliament Act). — Cette loi dispose que le Parlement — les deux Chambres siégeant en séance commune — pourra agir en qualité de "Chambre de revision" (*Court of review*) pour les décisions de la Division des appels de la Cour suprême. Cette loi est spécifiquement destinée à passer outre au jugement de la Division des appels déclarant non valide la loi sur la représentation séparée des électeurs (*Separate Representation of Voters Act*).

41) *Loi No 67 de 1952 sur la suppression des laissez-passer et l'uniformisation des documents des Indigènes* (Natives (Abolition of Passes and Co-ordination of Documents) Act). — En vertu de cette loi, les Indigènes doivent être porteurs d'un livret de contrôle (*reference book*) qui contient leur numéro d'identité, leur signalement complet, leur photographie, leurs quittances d'impôt, leur contrat de travail, etc. Ce livret doit être présenté sur demande à n'importe quel moment, et l'Indigène qui n'est pas en mesure de le faire est passible de sanctions pénales. Cette loi prévoit également la création d'un bureau central de contrôle des affaires indigènes (*Central Reference Bureau*).

42) *Loi No 3 de 1953 sur la sécurité publique et loi No 8 de 1953 portant modification de la législation pénale* (Public Safety and Criminal Law Amendment Act). — Aux termes de ces deux lois, le Gouvernement de l'Union s'est arrogé des pouvoirs sans précédent pour étouffer les protestations des non-Européens. La loi portant modification de la législation pénale prévoit des sanctions sévères pour toutes personnes qui se rendent coupables d'un délit commis dans l'intention de protester contre une loi ou de soutenir une campagne menée contre une loi ou organisée en vue d'abroger ou d'amender une loi. La loi prévoit des sanctions encore plus sévères pour toute personne qui est reconnue coupable d'avoir conseillé, encouragé ou incité toute autre personne à participer à une campagne de ce genre, ou encore d'avoir donné de l'argent ou recueilli une assistance monétaire en vue de la poursuite d'une telle campagne.

Cette loi est destinée à mettre fin brutalement à toute agitation de la part des non-Européens en vue de faire lever les interdictions qui les frappent et d'obtenir certains droits politiques.

## EFFETS DE LA POLITIQUE DE DISCRIMINATION RACIALE SUR LA VIE DES NON-EUROPEENS DANS L'UNION SUD-AFRICAINNE

Dans la présente partie, on a essayé de classer les divers effets de la politique de discrimination raciale du Gouvernement de l'Union sous des rubriques distinctes: incapacités d'ordre politique, incapacités d'ordre économique et incapacités d'ordre social. On se propose ici de relever les incapacités dont souffre chaque non-Européen dans sa vie quotidienne; on ne renvoie donc pas, dans la présente partie, à la législation pertinente, qui a déjà été examinée dans la partie précédente.

### 1. — Incapacités d'ordre politique

Un non-Européen ne peut devenir membre ni de l'Assemblée ni du Sénat de l'Union. Il est même expressément prévu que seuls les Européens qui ont acquis la nationalité de l'Union sont éligibles à ces deux assemblées. Les non-Européens sont ainsi mis dans l'impossibilité de jouer un rôle quelconque dans la vie politique du pays.

Le droit de vote n'est accordé aux non-Européens, et dans une mesure très restreinte, que dans la province du Cap. Dans les trois autres provinces de l'Union, les non-Européens ne peuvent même pas être inscrits sur les registres électoraux.

Le droit de critiquer les mesures politiques injustes du gouvernement est très limité et, dans la pratique, le fait de critiquer ainsi le gouvernement est passible de sanctions pénales.

### 2. — Incapacités d'ordre économique

a) *Emploi*. — Les non-Européens sont partout exclus des emplois qualifiés. Ils ne sont pas toujours admis à adhérer aux syndicats ni à bénéficier de leur protection. Privé des moyens de s'instruire (voir ci-dessous: Incapacités d'ordre social a) Instruction), le non-Européen est presque mis dans l'impossibilité de recevoir une formation professionnelle spécialisée. Les métiers qualifiés sont ainsi réservés aux Européens parce qu'ils sont mieux rémunérés. Le non-Européen ne peut dépasser le taux fixé pour les salaires et il est ainsi forcé d'accepter les emplois les moins bien payés.

b) *Commerce*. — La possibilité pour le non-Européen de faire du petit ou du grand commerce est très limitée, du fait que les fonctionnaires et les services chargés de la délivrance des autorisations d'exercer un commerce, en vertu des lois relatives aux licences, n'en accordent qu'un très petit nombre aux non-Européens. La délivrance de ces licences est laissée à l'entière discrétion des fonctionnaires compétents et ceux-ci usent de leur pouvoir au détriment des non-Européens. C'est ainsi que les non-Européens ne peuvent acquérir un bar, un magasin de vins et liqueurs ou une armurerie.

c) *Acquisition et occupation de biens immobiliers*. — La politique d'*apartheid* ou de ségrégation totale a été inaugurée par l'adoption du *Group Areas Act* de 1950 (loi sur les zones réservées). Bien que la loi prétende traiter équitablement les trois groupes de la population — blancs, Indigènes et personnes de couleur — son application a pour effet pratique de diviser la population de l'Union Sud-Africaine en trois groupes raciaux et d'assigner une "zone réservée" à chacun de ces groupes. Les membres d'un groupe racial donné ne

peuvent occuper des terrains ou des locaux que dans la "zone réservée" affectée à leur groupe. En dehors des "zones réservées", l'occupation d'un local est réservée aux membres du groupe auquel appartient le propriétaire du local et les transferts de propriété entre personnes de groupe racial différent ne peuvent se faire qu'avec l'autorisation du Ministre de l'intérieur.

d) *Immigration et migration entre les provinces.* — Les ressortissants sud-africains d'origine indo-pakistanaise ne sont pas libres de se déplacer d'une province à l'autre. Il est évident que cette interdiction entrave leur progrès social et économique. Un chômeur d'origine indo-pakistanaise ne peut se rendre dans une autre province même si un emploi l'y attend. Les Européens échappent à toute restriction de ce genre.

### 3. — Incapacités d'ordre social

a) *Instruction.* — Les enfants d'origine européenne et les enfants d'origine indo-pakistanaise fréquentent des écoles entièrement séparées. La loi interdit aux enfants d'origine indo-pakistanaise de fréquenter les écoles publiques, celles-ci étant réservées aux enfants européens. La plupart des écoles fréquentées par les enfants non européens bénéficient simplement d'une "subvention administrative". Elles sont construites, équipées et entretenues par des particuliers. Seul leur personnel enseignant est fourni par l'Administration. Depuis 1944 cependant, l'Administration contribue pour moitié aux frais de construction des écoles; le terrain doit encore être fourni par des particuliers. Dans le cas des écoles publiques destinées aux enfants européens, l'Administration accorde toutes les facilités requises.

Il existe dans tout le pays des écoles techniques, mais la plupart d'entre elles sont réservées aux Européens. La majorité des universités de l'Union ont constamment refusé d'admettre des étudiants d'origine asiatique.

b) *Hôpitaux, gares, bibliothèques, moyens de transport et autres services sociaux.* — La discrimination raciale dans ces institutions de la vie sociale est devenue chose courante dans l'Union. Les divers groupes raciaux bénéficient inégalement de la législation sociale. Les Européens reçoivent des avantages supérieurs à ceux des Indiens et des personnes de couleur, et ces derniers sont favorisés par rapport aux Indigènes. La même politique de discrimination raciale est appliquée dans plusieurs autres services publics.

c) *Mariages mixtes.* — Le mariage entre Européens et non-Européens est interdit par la loi. Les personnes qui célèbrent des mariages mixtes sont passibles de sanctions pénales et ces mariages sont considérés comme nuls dans l'Union Sud-Africaine.

### Quatrième partie

#### CONCLUSION

1. Ainsi qu'il ressort du bref exposé qui précède, le problème du conflit racial dans l'Union Sud-Africaine n'est pas un problème nouveau. La politique d'*apartheid* est celle que le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine a constamment suivie depuis l'origine. Elle n'a jamais eu d'autre objet que de maintenir la supériorité de la population de race blanche par rapport à la population non blanche, en refusant à cette dernière toute possibilité de progrès, et cela bien que la population de l'Union se compose, pour la majeure partie, de non-blancs. Les faits montrent que l'appli-

cation ininterrompue des lois de discrimination dirigées contre la population non blanche a mis obstacle aux progrès qu'aurait normalement réalisés cette population. Les Européens qui sont venus s'installer dans le pays qui est devenu l'Union Sud-Africaine étaient riches de plus de connaissances et de plus de savoir-faire que les Indigènes et les Indiens appelés plus tard dans le pays. L'écart initial entre les niveaux de développement des groupes de population qui se sont ainsi trouvés réunis fut non seulement rigoureusement maintenu, mais encore accru.

2. A l'appui de sa politique de discrimination raciale, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine soutient que la question est essentiellement d'ordre interne et que les mesures adoptées par lui ont pour objet d'assurer le développement séparé des divers groupes raciaux. On a soutenu d'autre part que les Indiens, en raison de leur niveau de vie prétendument inférieur, mettaient les Européens dans une situation difficile du point de vue de la concurrence économique.

3. Si l'écart initial entre le niveau de vie des divers groupes raciaux de l'Union est un fait indéniable, il n'existe aucune raison qui puisse justifier l'adoption de la politique d'*apartheid* qui tend à perpétuer ces différences. Il n'est pas impossible pour des groupes ethniques différents de vivre ensemble et de construire un système de relations nouveau qui, en assurant des possibilités égales aux divers groupes, leur permet de vivre en paix, sans craindre l'exploitation ou la domination d'une race maîtresse. Il existe à l'heure actuelle des exemples de sociétés multiraciales dans lesquelles les divers groupes partagent les avantages d'une vie sociale fondée sur le principe de l'égalité des chances et sur celui de la liberté.

4. Le Gouvernement de l'Union au contraire a toujours été l'auteur de lois tendant à maintenir les Indigènes, les Indiens et les gens de couleur au niveau de civilisation le moins élevé possible. Les personnes appartenant à ces divers groupes se sont vu refuser la propriété du sol, ont été contraintes de vivre dans des zones séparées, ont vu fixer un maximum à leurs salaires, enfin ont été privées du droit à l'enseignement, des droits syndicaux et des droits politiques. Elles ont vu humilier leur dignité d'êtres humains par les usages discriminatoires qui leur interdisent jusqu'au bénéfice des services publics ordinaires et les asservissent entièrement à la population de race blanche.

5. Selon le Gouvernement du Pakistan, la politique d'*apartheid* suivie par le Gouvernement de l'Union a créé une situation extrêmement grave où il faut voir à la fois une menace à la paix internationale et une violation flagrante des principes essentiels en matière de droit de l'homme et de libertés fondamentales, consacrés par la Charte des Nations Unies. Le Gouvernement du Pakistan estime que la solution du problème racial dans l'Union Sud-Africaine réside non dans la domination d'une race sur l'autre, sous quelque forme que ce soit, mais dans l'association des diverses races sur la base de l'égalité et de la liberté. La vie sociale, économique et politique du pays ne saurait se développer de manière harmonieuse si la fraction non européenne de la population doit être maintenue sans cesse dans un état arriéré et dans la servitude. Le fait que la fraction de beaucoup la plus importante de la population ne participerait pas à l'effort commun pour le développement du pays ne saurait manquer d'avoir des effets désastreux. Du point de vue moral, on ne saurait refuser à la fraction non européenne

de la population le droit de lutter contre les mesures restrictives qui lui sont imposées. Mais dans cette lutte, entreprise en vue de se libérer de la domination des blancs et de créer les conditions suffisantes pour leur permettre de mener une vie à la fois productive et orientée vers le progrès, ces populations pourront être tentées d'avoir recours à des solutions de désespoir.

6. Au contraire, une politique qui tendrait à réserver aux divers groupes raciaux leur place dans l'édifice social, en tenant compte de leurs besoins, permettrait

la naissance d'une société orientée vers le progrès, dans laquelle chaque groupe racial se développerait conformément à ses aspirations légitimes. Au lieu de s'efforcer de construire sous un système social, politique et économique fondé sur les principes de l'*apartheid*, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine devrait donc regarder en face les réalités du monde d'aujourd'hui et mettre sa politique en harmonie avec les principes de la Charte des Nations Unies, les tendances de l'opinion publique internationale et les exigences de notre époque.

#### ANNEXE IV

### Répartition de la population indigène par résidence et par sexe, en 1936 et en 1946 (en milliers d'âmes)

Catégories de résidence (d'après les définitions de 1946 <sup>a</sup> )	Population, 1936		Population, 1946	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Municipalités urbaines proprement dites <sup>b</sup> .....	166	190	369	370
Autres régions urbaines <sup>c</sup> .....	234	156	339	243
Banlieues rurales .....	7	5	12	10
Bourgs ruraux .....	19	16	18	12
Bourgs ruraux indigènes <sup>d</sup> .....	15	17	17	18
<b>Total, régions urbaines</b> .....	<b>440</b>	<b>384</b>	<b>775</b>	<b>661</b>
Fermes occupées par des Européens <sup>e</sup> .....	999	1.055	1.107	1.080
Fermes occupées par des Asiatiques ou des métis <sup>f</sup> .....	13	14	18	18
Fermes non occupées par des Européens, des Asiatiques ou des gens de couleur <sup>g</sup> .....	43	58	73	95
Domaine de l'Etat <sup>h</sup> .....	8	6	40	28
<b>Total, régions rurales</b> .....	<b>1.063</b>	<b>1.133</b>	<b>1.238</b>	<b>1.220</b>
Propriétés et réserves en trust <sup>i</sup> .....	1.006	1.414	1.080	1.516
Autres fermes placées en trust <sup>i</sup> .....	—	—	15	22
Terres achetées en trust <sup>i</sup> .....	—	—	54	72
Stations des missions <sup>j</sup> .....	50	65	31	39
Fermes appartenant aux tribus .....	56	68	81	108
Fermes appartenant à des indigènes à titre individuel <sup>k</sup> .....	61	82	76	102
Domaine de la Couronne .....	63	67	31	40
<b>Total, régions indigènes</b> .....	<b>1.236</b>	<b>1.726</b>	<b>1.369</b>	<b>1.898</b>
Exploitation de gisements alluvionnaires .....	15	10	8	5
Chantiers de travaux publics .....	41	2	42	3
Compounds miniers .....	371	16	417	21
Compounds industriels .....	103	11	106	16
Compounds municipaux .....	34	2	39	1
Autres régions (y compris chemins de fer et navigation <sup>l</sup> ) .....	9	1	23	10
<b>Total, régions industrielles et autres</b> .....	<b>573</b>	<b>41</b>	<b>633</b>	<b>56</b>
<b>TOTAL, toutes régions</b> .....	<b>3.309</b>	<b>3.282</b>	<b>3.997</b>	<b>3.835</b>

<sup>a</sup> Les définitions de 1946 étaient quelque peu différentes. Les régions ne sont pas nécessairement les mêmes en 1936 et en 1946. Les notes ci-après donnent la définition de 1936 lorsque celle-ci était différente.

<sup>b</sup> 1936: villes.

<sup>c</sup> 1936: zones urbaines (quartiers résidentiels, circonscriptions municipales).

<sup>d</sup> 1936: municipalités indigènes.

<sup>e</sup> 1936: fermes occupées par des Européens ou leur appartenant.

<sup>f</sup> 1936: fermes occupées par des Asiatiques ou des gens de couleur ou leur appartenant.

<sup>g</sup> 1936: fermes occupées par des sociétés ou leur appartenant.

<sup>h</sup> 1936: fermes occupées par le gouvernement ou lui appartenant.

<sup>i</sup> 1936: réserves ou domaine de la Couronne; une catégorie seulement au lieu des trois catégories données dans le recensement de 1946.

<sup>j</sup> 1936: réserves ou stations des missions.

<sup>k</sup> 1936: fermes appartenant à des indigènes.

<sup>l</sup> 1936: autres régions.

Extraits des déclarations mentionnées au chapitre V (L'*apartheid*)

## i) Extraits de la brochure publiée par le parti national le 29 mars 1948 sous le titre "La politique du parti national en matière de couleur"

"Il existe en Afrique du Sud deux courants de pensée en ce qui concerne la politique relative à la collectivité non européenne. D'une part, les partisans d'une politique d'égalité préconisent, dans le cadre d'une même structure politique, l'égalité de droits de tous les éléments civilisés et instruits de la population, quelle que soit leur race ou leur couleur, ainsi que l'octroi progressif du droit de vote aux non-Européens à mesure qu'ils deviennent capables d'exercer des droits démocratiques.

"D'autre part, la politique de ségrégation raciale (*apartheid*), née de l'expérience de la population européenne établie dans le pays, se fonde sur les principes chrétiens de justice et de modération.

"Cette politique a pour but de maintenir et de protéger la population européenne du pays en tant que population de race blanche pure, de maintenir et de protéger les groupes raciaux indigènes en tant que collectivités séparées qui pourraient devenir, dans leurs propres territoires, des collectivités économiquement indépendantes, et d'encourager, chez les différentes races, l'orgueil national, le sentiment de la dignité personnelle et le respect mutuel.

"Nous sommes placés devant une alternative : suivre une politique d'égalité qui, en fin de compte, mènerait au suicide national de la population de race blanche, ou appliquer la politique de ségrégation raciale (*apartheid*) qui nous permettra de protéger et de sauvegarder le caractère et l'avenir des différentes races et d'assurer à chacune d'elles toutes possibilités de se développer et de subsister selon les convictions qui lui sont propres sans que les intérêts de l'une entrent en conflit avec ceux de l'autre et sans que l'on considère le développement de l'autre comme un danger d'affaiblissement ou une menace.

"En conséquence, le parti national s'engage à protéger la race blanche par des moyens appropriés et efficaces contre toute politique, doctrine ou attaque qui risquerait de l'affaiblir ou de mettre en danger son existence. En même temps, le parti est opposé à toute politique d'oppression et d'exploitation des non-Européens par les Européens, c'est-à-dire à une politique qui serait contraire aux principes chrétiens sur lesquels se fonde notre vie nationale et incompatible avec celle que nous suivons.

"Le parti national est convaincu qu'une forme politique de ségrégation (*apartheid*) de la race blanche et des autres groupes raciaux et l'application de la même politique de ségrégation également à ces divers autres groupes constituent le seul moyen de protéger et de sauvegarder le caractère et l'avenir des différents groupes raciaux et de permettre à chacun d'eux d'atteindre au plein épanouissement de son caractère national et de son génie propre.

"Les mariages entre Européens et non-Européens seront interdits.

"A l'intérieur de leurs zones, les groupes raciaux non européens auront toutes possibilités de progresser dans tous les domaines et seront en mesure de développer leurs propres institutions et services sociaux : les non-Européens évolués pourront ainsi consacrer tous

leurs moyens à leur propre développement national (*volksopbou*). La politique du pays doit permettre d'atteindre en fin de compte l'idéal d'une ségrégation complète (*algehele apartheid*) dans le cadre de la nation.

"Il sera créé un groupe consultatif permanent d'experts chargés des questions relatives aux non-Européens.

"L'Etat exercera une surveillance complète sur la formation de la jeunesse. Le parti national ne tolérera pas l'intervention ni la propagande destructrice de l'extérieur en ce qui concerne les problèmes raciaux de l'Afrique du Sud.

"Le parti national souhaite que tous les non-Européens soient vivement encouragés à faire de la religion chrétienne le fondement de leur vie et il aidera par tous les moyens possibles les Eglises à accomplir cette tâche. Des mesures seront prises contre les Eglises et les sociétés qui sapent les principes de l'*apartheid* et répandent des doctrines étrangères à la nation.

"La collectivité des personnes de couleur (*coloured*) occupe une position intermédiaire entre celle des Européens et celle des Indigènes (*Natives*). Sur le terrain social, en matière de résidence et dans les domaines industriel et politique, on suivra une politique de ségrégation (*apartheid*) assurant, d'une part, la séparation des Européens et des personnes de couleur et, d'autre part, la séparation des Indigènes et des personnes de couleur. Aucun mariage entre Européens et personnes de couleur ne sera autorisé. Les personnes de couleur seront protégées, dans les régions où elles sont déjà établies, contre toute concurrence déloyale des Indigènes.

"La collectivité des personnes de couleur sera représentée au Sénat par un Européen que le gouvernement désignera pour sa connaissance des affaires relatives aux personnes de couleur.

"Le système dangereux qui permet actuellement aux personnes de couleur de la province du Cap de se faire inscrire sur les mêmes listes électorales que les Européens et de voter pour le même candidat que les Européens sera aboli et les personnes de couleur seront représentées à l'Assemblée par trois représentants européens.

"Ces représentants des personnes de couleur seront élus par un Conseil représentatif des personnes de couleur. Ils ne pourront voter dans les cas suivants :

"1) Votes de confiance dans le gouvernement,

"2) Déclaration de guerre,

"3) Modification des droits politiques des non-Européens.

"Il sera créé un Département ministériel des affaires relatives aux personnes de couleur.

"La collectivité des personnes de couleur sera représentée au Conseil provincial de la province du Cap par trois Européens élus par le Conseil représentatif des personnes de couleur.

"Il sera institué dans la province du Cap un Conseil représentatif des personnes de couleur qui se composera de représentants élus par la collectivité des personnes de couleur (collectivité répartie en circonscriptions électorales et qui pourra se prononcer dans les conditions actuellement requises pour l'exercice du droit de vote), du chef du Département des affaires relatives

aux personnes de couleur et de représentants désignés par le gouvernement. A l'intérieur de leurs zones, les personnes de couleur auront leurs propres conseils et leurs propres services publics qu'elles dirigeront elles-mêmes dans le cadre des conseils existants qui disposent de pouvoirs plus étendus.

"On verra à la création de services sociaux, médicaux et d'assistance sociale où les personnes de couleur pourront s'employer pleinement et où l'on s'efforcera de leur apprendre à subvenir à leurs propres besoins."

## ii) Extraits du discours prononcé le 12 avril 1950 à l'Assemblée par M. D. Malan, Premier Ministre

"Si l'on pouvait parvenir à une ségrégation territoriale complète, à supposer que cela fût possible, chacun reconnaîtrait que c'est là la solution idéale. Ce serait l'idéal, mais ce n'est pas la politique de notre parti . . . il n'en est question dans aucune de nos déclarations officielles. Au contraire, lorsqu'on m'a demandé à cette même Assemblée si c'était l'objectif que nous nous étions fixé, lorsqu'on nous a accusés de vouloir une ségrégation territoriale complète, j'ai déclaré nettement, et j'ai dit clairement aussi, lors de la campagne électorale, que, dans les circonstances présentes, il est pratiquement impossible de réaliser une ségrégation territoriale complète dans l'Union Sud-Africaine, car notre économie tout entière repose en grande partie sur la main-d'œuvre indigène. Cela n'est pas faisable et aucun parti ne gagne à essayer de faire l'impossible. C'est sur le possible qu'il nous faut fonder notre politique.

"Quelle est donc la politique que nous avons adoptée sur ce point, étant entendu que les Indigènes et les Européens des zones européennes devront continuer, tout au moins dans une certaine mesure, de vivre côte à côte ?

"Tout d'abord, nous devrions envisager sérieusement l'afflux des Indigènes dans les zones européennes . . . Nous prenons actuellement et nous avons déjà pris des mesures pour enrayer, autant que possible, ce regrettable afflux d'Indigènes . . . dans les zones européennes sans léser les intérêts des entreprises qui ont besoin de main-d'œuvre. Telle est notre politique. Pour autant que je sache, nous pouvons avancer en suivant la voie tracée par les résolutions du Congrès ecclésiastique\*. Avec le temps, c'est dans ce sens que nous évoluerons, mais il reste encore beaucoup à faire ; le premier point à considérer à cet égard, et c'est le plus important, est que bon nombre d'Indigènes n'ont jamais vécu dans les réserves mais toujours dans les zones européennes et que, si l'on voulait les renvoyer dans leurs tribus, il faudrait augmenter notablement la superficie des réserves indigènes et leur accorder beaucoup plus de terres ; sinon, les réserves actuelles seraient extrêmement surpeuplées . . . Dans aucune déclaration, dans aucun document officiel de notre parti, il n'a été dit que c'était là (la ségrégation complète) notre politique."

## iii) Extraits du message à la nation, prononcé à la radio par M. D. Malan, Premier Ministre, le 31 décembre 1952

"Cinq flambeaux nous indiquent le chemin de la paix et du bonheur que nous désirons pour chacun d'entre nous et pour notre pays :

\* Déclaration du Congrès ecclésiastique des Eglises hollandaises réformées, 4-6 avril 1950.

"1. Nous vivons dans un pays peuplé d'habitants de races diverses et nous devons nous reconnaître mutuellement et sans réserve le droit à l'existence. L'Union Sud-Africaine est notre héritage commun et nous appartient à tous.

"2. Nous devons créer et maintenir les conditions qui permettent de donner à chaque groupe de la population la certitude que son patrimoine particulier sera conservé et développé. L'Union Sud-Africaine ne doit pas se composer de camps où tel ou tel groupe serait obligé de se retrancher pour se défendre contre un autre groupe.

"3. Nous devons tous nous considérer, en premier lieu et par-dessus tout, comme les enfants d'une Union Sud-Africaine à laquelle nous avons le devoir de nous consacrer sans réserve et en toute loyauté.

"4. L'Union Sud-Africaine dans son ensemble doit maintenir intégralement son appartenance au groupe de civilisation occidentale chrétienne et elle doit considérer que sa vocation est de protéger cette civilisation contre les attaques de l'extérieur et contre toutes tentatives de subversion interne.

"5. Nous devons nous porter un intérêt mutuel et nous prêter assistance les uns aux autres, mais nous devons aussi reconnaître qu'en réalité il existe des différences de nature et même un véritable fossé entre les civilisations des divers groupes de la population. Personne ne le niera et personne ne peut nier qu'il en sera encore ainsi dans les générations à venir. On peut sans danger sauter un ruisseau, mais il serait fatal d'essayer de sauter un gouffre, un précipice. Notre devoir est avant tout de conserver et de protéger ce que nous avons de plus noble et de meilleur, non seulement dans notre intérêt, mais aussi dans l'intérêt de l'humanité tout entière.

"Pour le reste, si nous voulons résoudre les problèmes de race qui se posent dans l'Union Sud-Africaine, il nous faudra tout le tact, toute la fermeté et toute la patience dont nous pouvons faire preuve. Il y aura toujours des divergences d'opinions politiques comme dans toute société démocratique. En soi, cela n'est pas un mal. C'est toujours le peuple qui doit décider. Comme la décision doit être prise pendant l'année que nous abordons maintenant, soyons tous résolus à mener sur un plan élevé la campagne qui va s'ouvrir et à obéir aux impératifs de sincérité, d'honnêteté et de noblesse qui sont le propre d'une nation civilisée et chrétienne."

## iv) Extraits du discours prononcé par M. D. Malan, Premier Ministre, à Stellenbosch, le 5 mars 1953

" . . . En raison de la situation nouvelle et dangereuse qui a surgi, le gouvernement voudrait demander aux électeurs de renouveler son mandat pour sa politique de ségrégation raciale (*apartheid*). Le gouvernement poserait ainsi la question de confiance.

"Le problème le plus important et le plus urgent est incontestablement celui qui a trait aux personnes de couleur. Il n'y a que deux possibilités — l'égalité ou l'*apartheid*. L'*apartheid* n'est spécifiquement sud-africaine ni par sa conception, ni dans la pratique ; elle est encore bien moins une création des nationalistes destinée à servir une politique partisane. Le monde presque tout entier la pratique, y compris l'Europe, berceau de la civilisation occidentale.

" . . . Les Européens ont au moins les mêmes droits que les non-Européens à l'Afrique du Sud. Les uns comme les autres sont venus de l'extérieur et vers la

même époque; et les Européens ont empêché les autochtones de s'entretuer, comme ils l'avaient déjà fait auparavant, dans une certaine mesure.

"Qui plus est, les Européens ont créé leur propre nationalité sud-africaine et ils ont cessé d'être de simples colons. Ils constituent maintenant une nation et ils ont leur propre et unique patrie.

"L'*apartheid* est reconnue même en Europe et dans le monde entier comme naturelle et juste. Pourquoi donc faut-il qu'elle soit, en Afrique du Sud, considérée comme un péché mortel et condamnée comme tel?

"Il est vrai que tout chrétien se ralliera aisément à la doctrine selon laquelle tous les hommes sont égaux devant Dieu, et doivent donc être considérés et traités comme des êtres humains ayant des droits inhérents à l'homme. Mais, outre qu'il est difficile de voir comment on peut appliquer cette doctrine à l'égalité des droits de vote, la question ne s'en trouve certainement pas épuisée pour cela.

"L'*apartheid* se fonde aussi sur une autre nécessité de la création divine — les différences naturelles entre les races, entre les couleurs, qui entraînent, normalement, des différences de nationalité, de langue et de culture.

"En règle générale, il est tout aussi funeste de ne pas comprendre cette nécessité que de ne pas appliquer la doctrine que je viens de mentionner. La méconnaissance de nos différences provoque généralement des frictions, alors que l'*apartheid* crée l'amitié et la coopération.

"Cet état d'esprit entraîne souvent aussi la suppression de l'appétit naturel à l'évolution et la destruction des ressources des éléments les plus arriérés, qui sont alors victimes d'injustices sous prétexte d'égalité.

"L'*apartheid* n'est pas une politique d'oppression, ni dans son principe, ni dans sa perspective historique.

"Au contraire, comme une clôture de fils de fer entre deux fermes voisines, elle indique une séparation sans éliminer nécessairement les contacts légitimes et souhaitables dans les deux sens et, bien qu'elle impose des restrictions aux deux parties, elle sert en même temps de protection efficace contre les violations des droits des uns par les autres. Elle est également la meilleure garantie d'amitié et d'aide mutuelle.

"L'opposition, qui met en œuvre toutes les forces dont elle dispose pour provoquer la chute du gouvernement, sur sa politique d'*apartheid*, n'a pas de politique en matière de population de couleur et l'on en sait assez sur ce sujet pour affirmer qu'elle ne peut en avoir.

"Je suis membre du Parlement depuis trente-quatre ans et je suis bien placé pour savoir comment le mot *apartheid* est né, et pourquoi. Il n'y a pas la moindre différence de sens entre "ségrégation" et *apartheid*. A l'origine, le terme généralement employé était celui de ségrégation et le général Hertzog a été le champion ardent de cette doctrine. Le général Smuts n'a pas été un partisan enthousiaste de la ségrégation, mais il ne s'y est pas opposé à l'origine.

"Toutefois, le général Smuts a peu à peu changé d'idée et, soutenu par son Secrétaire d'Etat aux affaires indigènes, il a déclaré dans un discours que la ségrégation était irréalisable.

"Ensuite, pour éviter un malentendu, les nationalistes ont éprouvé le besoin de trouver un vocable nouveau. C'est ainsi que l'on a commencé à utiliser le mot *apartheid*, qui peut même signifier égalité, chacun restant toutefois dans sa propre sphère.

"Le problème des personnes de couleur est de loin le plus important et le plus grave de tous ceux qui se posent au pays. C'est pourquoi il est juste que, lors des élections générales, il éclipe tous les autres . . ."

(Extrait de *South Africa*, No 3343 (65ème année, 14 mars 1953.)

#### v) Extraits du discours prononcé par M. D. Malan, Premier Ministre, à la veille des élections législatives du 15 avril 1953

Dans un appel en faveur de l'unité nationale sur la base de l'*apartheid*, M. Malan a déclaré que les élections seraient le moyen le plus efficace que l'on ait jamais tenté d'utiliser pour établir dans le pays une unité nationale ferme et durable. Il a affirmé que l'*apartheid* était l'expression des convictions sincères de milliers de personnes qui n'étaient pas membres du parti nationaliste et qu'elle pourrait montrer la voie à toutes les collectivités de race blanche, du mont de la Table au Kénya.

M. Malan a rappelé ce qu'il avait souvent dit auparavant — à savoir que, si l'*apartheid* avait pour objet de sauvegarder la pureté de la race blanche et de la protéger, elle ne négligeait pas les non-Européens et n'impliquait nullement leur élimination. Il a aussi donné à entendre que le parti nationaliste n'était pas hostile à l'adoption d'une solution commune en ce qui concerne la question de la population de couleur, mais il a ajouté que son parti n'envisageait une solution de cette nature que si elle était fondée sur l'*apartheid*. Les nationalistes, a-t-il dit, ne consentiront jamais à négocier avec "les éléments libéraux et les éléments de gauche", ni à les consulter.

Poursuivant cette attaque contre les libéraux, M. Malan a dit :

"De l'étranger, l'Organisation des Nations Unies, la Russie communiste, l'Inde semi-communiste et le parti travailliste britannique ainsi qu'une presse hostile se liguent et essaient de nous forcer à établir un régime d'égalité qui, pour l'Afrique du Sud blanche, ne serait rien de moins qu'un suicide national.

"Dans notre pays, nous constatons que cette attaque étrangère a suscité une réaction favorable des milieux qu'inspirent un libéralisme grandissant et audacieux et des communistes, le plus souvent dissimulés, mais très militants; nous sommes témoins d'une campagne de défi contre toutes les lois discriminatoires, même les plus anciennes et les plus solidement établies; et nous voyons que tout ceci s'accompagne d'un atroce climat de violence et de barbarie.

"Qui plus est, à la suite de la décision que vient de prendre la Cour d'appel, les conditions sont telles que la séparation des races dans les trains et dans les gares est pratiquement et juridiquement abolie dans toute l'Union et dans tout le Sud-Ouest Africain. Cette situation intolérable ne peut être rectifiée que par un gouvernement fort que ne paralysent pas, à l'intérieur, des divergences de vues inconciliables."

#### vi) Extraits d'un discours prononcé à l'Assemblée par M. Strydom le 31 janvier 1949

"Nous sommes ici 2.500.000 Européens, en face d'environ 9 millions de non-Européens, et la gravité du problème est si évidente qu'il n'est pas besoin de la souligner davantage. Pouvons-nous maintenir notre position? Nous, qui siégeons de ce côté-ci de l'Assemblée,



répondons : "Oui, certainement, sous réserve de certaines conditions." Je mentionnerai deux de ces conditions. La première est qu'il ne doit pas y avoir de croisements de races. En tant que gouvernement et en tant que nation, nous devons empêcher que ce croisement des races ne se produise comme cela a été le cas dans d'autres pays où Européens et non-Européens vivent dans les mêmes secteurs. La seconde est qu'en aucun cas nous ne devons être dominés. Si l'Européen perd le sens de sa race, il ne sera plus un blanc. Dans ce pays, la population européenne, qui est en minorité, ne peut rester blanche que si elle conserve ce sens de la race. Or, vous ne pouvez le conserver, dans le régime de l'unité, s'il n'y a pas d'*apartheid* dans la vie sociale de tous les jours, dans la vie politique, ou dans quelque domaine que ce soit, et si l'on n'y a pas, pour chaque race, un quartier distinct. Sans ces sauvegardes, il serait absolument impossible que la race européenne conservât le sens de sa couleur. Certains membres de l'Assemblée qui souscrivent à ces vues prétendent que nous sommes une nation de 12 millions d'habitants. Soit, qu'ils le disent, si c'est là ce qu'ils entendent par leur nation. Quant à moi, Messieurs, je vous affirme que ce n'est point là notre nation. L'Union Sud-Africaine ne peut demeurer un pays de race blanche que si nous ne négligeons aucun effort pour que les Européens demeurent l'élément dominant; et nous ne pouvons le faire que si nous avons le pouvoir de gouverner le pays et que si les Européens, grâce à leurs efforts, conservent leur prépondérance."

**vii) Extraits du discours prononcé le 18 janvier 1950 par M. E. G. Jansen, Ministre des affaires indigènes, à la réunion annuelle du Conseil de l'Institut des relations raciales (Le Cap)**

"Si l'Institut des relations raciales parvient à éviter les nombreux écueils qui se dressent devant tous ceux qui étudient consciencieusement les relations raciales en Afrique du Sud, rien ne peut l'empêcher de jouer un rôle important dans la recherche d'un *modus vivendi* satisfaisant entre les divers groupes ethniques de notre pays", a déclaré M. E. G. Jansen, Ministre des affaires indigènes, en ouvrant, le 18 janvier, au Cap, la réunion annuelle du Conseil de l'Institut.

"... D'une façon générale, il ne s'est manifesté dans l'opinion que deux tendances qui soient dignes d'intérêt — les uns préconisent l'assimilation et les autres recommandent ce que l'on pourrait appeler la différenciation. Les uns préconisent l'égalité complète de droits et sont même favorables aux mariages mixtes, et les autres demandent simplement pour les non-blancs l'exercice des droits politiques. Il est difficile de voir comment on pourrait accorder l'égalité en matière de droits politiques sans être conduit finalement à admettre l'égalité dans tous les autres domaines.

"Les champions de cette politique se qualifient en général de libéraux. Ils ont été particulièrement loquaces, surtout dans les pays d'outre-mer où leurs théories s'accordent bien avec les idées et les conditions actuelles. C'est pourquoi nous rencontrons si souvent des personnes peu au courant de la situation en Afrique du Sud, qui se posent en experts des questions sud-africaines. C'est cette politique qui, depuis des générations, l'emporte dans les milieux officiels en Afrique du Sud. Dans une large mesure, il s'agit d'une survivance de l'époque où la politique sud-africaine était décidée outre-mer et se fondait en grande partie sur des informations déformées et tendancieuses. Elle reposait sur les idées

égalitaires en Europe et ne tenait pas compte du fait qu'en Afrique du Sud la situation était totalement différente. Or, ceux-là mêmes qui l'imposaient officiellement ont dû constater qu'elle était inapplicable.

"A mon avis, la grande erreur du passé, c'est d'avoir voulu européeniser les Indigènes en détruisant le système tribal avec sa discipline et son respect des coutumes et des traditions. Depuis quelques années, cette évolution s'est accélérée par suite du formidable exode vers les villes et du relâchement des liens tribaux qui en est résulté. La politique appliquée dans le passé est dans une large mesure responsable de cette évolution et de la regrettable situation actuelle. Parallèlement à l'euro-péanisation dont je viens de parler et peut-être à cause d'elle, il s'est créé une classe d'Indigènes ayant reçu une éducation européenne très poussée, qui ne peuvent être absorbés dans la collectivité européenne et qui, au demeurant, se montrent peu désireux de rester en rapport étroit avec les gens de leur race.

"On voit aisément le résultat. Ces autochtones devinent des mécontents qui réclament des droits que les Européens n'étaient pas prêts à leur accorder. Beaucoup d'entre eux éprouvèrent alors de mauvaises dispositions à l'égard des Européens. Telle était la conséquence de l'éducation et de la politique du passé. A l'heure actuelle, on trouve chez nous des Indigènes à tous les stades d'évolution, depuis ceux qui ont reçu la culture la plus élevée et possèdent les autres aptitudes des Européens jusqu'aux primitifs qui vivent dans des huttes. Nous avons réussi à séparer de leurs frères de race un grand nombre d'Indigènes qui constatent que, malgré leur européenisation, ils ne sont pas acceptés dans la collectivité européenne. Voilà ce que nous avons fait au lieu d'élever ensemble tous les membres des races indigènes. J'en viens maintenant à la deuxième opinion, celle qui est favorable à la différenciation.

"... A l'époque des *voortrekkers*, presque tous les Européens en Afrique du Sud se sentaient différents des peuples aborigènes. Pour eux, l'égalité entre les Européens et les autochtones était inconcevable. Les Européens qui employaient des non-Européens les traitaient avec bonté, mais les relations entre le maître et les serviteurs étaient strictement respectées.

"La nature de ces relations était parfaitement comprise tant par le maître que par le serviteur et il était rare qu'elles prissent ce caractère de familiarité qui peut faire naître un sentiment d'égalité et conduire au croisement des races. On connaît les conditions dans lesquelles l'indigène et sa famille vivaient sur les terres du fermier. L'Indigène recevait un terrain pour y construire une habitation ou des huttes pour lui-même et sa famille, des terres de culture et des pâturages pour son bétail, et en échange il devait fournir le travail des membres de son kraal pendant quelques mois par an. Ce système donna de bons résultats pendant plusieurs générations, car il était conforme aux idées du fermier et à celles des Indigènes qui vivaient sur ses terres. Depuis de nombreuses années cependant, ce système est battu en brèche par les conditions de la vie moderne et souvent aussi par les décisions des tribunaux. ... Le moment est proche où l'on devra y renoncer. Cette évolution s'accompagne d'un relâchement des relations, des coutumes et de la discipline tribales que reconnaissaient et respectaient les *voortrekkers* et leurs descendants.

"L'*apartheid* ou la séparation des Européens et des non-Européens repose sur l'opinion de l'ancienne population, qui pense qu'il existe entre les deux groupes une différence essentielle et que, si l'on veut éviter le croise-

ment des races, il faut que ces races évoluent séparément.

“Même lorsque des non-Européens sont au service d’Européens, leur évolution doit se faire conformément à l’*apartheid* ou séparation. Certains, pour sauvegarder la suprématie des Européens, préconisent l’octroi d’un droit de vote pondéré aux non-Européens. Telle est la situation actuelle des gens de couleur au Cap. Je pense qu’il est permis d’affirmer que, par suite de l’évolution de la situation, la prétendue protection assurée au corps électoral européen par le droit de vote pondéré disparaît rapidement.

“En tout cas, il serait utile de discuter et de rechercher en toute objectivité la solution qui servirait le mieux les intérêts des gens de couleur eux-mêmes. Je vois que la situation des réserves indigènes est inscrite à votre ordre du jour. Il faudra élaborer une politique à long terme pour la mise en valeur et la conservation des réserves. Je suis sûr que vos débats conduiront à des propositions concrètes.”

(Extrait de *South Africa Reports*, 26 janvier 1950.)

### viii) Extraits du discours prononcé le 20 avril 1950 à l’Assemblée par M. E. G. Jansen, Ministre des affaires indigènes

“On ne sait pas assez que le Ministère des affaires indigènes doit s’occuper de plus de 8 millions de personnes. Le Ministère, avec ses diverses divisions, dont chacune s’occupe d’un aspect différent de la vie indigène, constitue en fait un véritable gouvernement. L’une des plus importantes de ces divisions est la Division agraire, qui s’occupe de l’achat et de la conservation des terres et qui comprend la section de l’agriculture et celle du génie civil. Il existe également une Division des zones urbaines, dont il se peut que les attributions deviennent prochainement beaucoup plus importantes que par le passé.

“Peu à peu, nous devons organiser de manière efficace tous les aspects de la vie indigène. Tous les ministres, certes, dans leur département, ont affaire à des Indigènes et veillent à appliquer la politique du gouvernement, mais les problèmes d’administration des Indigènes, qui ont pris une telle ampleur ces dernières années, continuent à relever du Ministère des affaires indigènes.

“Je n’ai pas besoin d’insister sur toutes les causes de la situation actuelle qui, en ce qui concerne notre population indigène, n’est pas satisfaisante. Il y en a quelques-unes, néanmoins, que je tiens à mentionner. L’une des plus importantes est l’absence, dans le passé, d’une politique indigène bien définie; une autre est que l’on a sapé systématiquement la discipline tribale. L’afflux des Indigènes dans les régions urbaines, par suite du développement considérable qu’y a pris l’industrie, et l’absence de logements convenables dans ces agglomérations ont également joué un rôle très important. En ce qui concerne ce dernier facteur, je ne crois pas qu’il aurait eu sur la population indigène un tel effet de désintégration si nous avions pris soin de sauvegarder les relations tribales et la discipline tribale.

“Malheureusement, de fortes influences se sont employées à détruire tout ce qui était lié au caractère national des Indigènes. Ce sentiment profond que l’Indigène avait d’appartenir à une tribu, d’être un chaînon dans la chaîne tribale, disparaît peu à peu, et l’Indigène reste, pour ainsi dire, en l’air. Il a un sentiment d’instabilité qu’entretennent ceux qui ne désirent rien tant que

de le voir déraciné, proie facile pour leur propagande. Cette manière inconsidérée de prêcher l’égalité et de répandre toutes sortes d’idées qui ne correspondent à rien chez les Indigènes, mais que beaucoup ont ramassées dans d’autres pays lorsqu’ils étaient dans l’armée, voilà encore une des raisons de la situation actuelle. C’était l’idéal du regretté général Hertzog que d’arrêter une politique indigène bien définie, et après de nombreuses années d’efforts, les lois de 1936 sont enfin entrées en vigueur. Ces lois n’avaient cependant pas reçu la forme exacte que le général Hertzog tenait en fin de compte pour la meilleure. En dehors de la représentation politique des Indigènes dans les organes législatifs, question dont nous ne nous occupons pas maintenant, la législation de 1936 visait surtout les terres et le régime d’occupation des terres. Au nombre des dispositions importantes figurait le chapitre IV du *Native Trust and Land Act*, qui n’a encore jamais été appliqué que dans le district de Lydenburg, où l’on y a par la suite renoncé parce qu’il est apparu qu’à appliquer ces dispositions dans des zones isolées, on n’aboutissait à aucun des résultats escomptés. Mais en 1936 le problème des Indigènes dans les zones urbaines n’avait pas encore les énormes proportions qu’il a prises ces dernières années.

“Avant l’entrée en vigueur des lois de 1936, nous avions déjà une législation relative aux Indigènes domiciliés dans les villes : les dispositions de ces lois ont été amalgamées plus tard dans la loi de 1945. Il y avait en outre le *Native Administration Act* de 1927, qui fut modifié plusieurs fois par la suite, le *Native Affairs Act* de 1920, le *Regulation of Native Labour Act* de 1911, sans compter un certain nombre d’autres lois qui intéressaient les Indigènes. Il est très souhaitable que toutes les lois qui intéressent les Indigènes soient fondues en une seule, dont les divers titres viseraient chacun une des questions que règlent actuellement les différentes lois. Il faudra naturellement beaucoup de temps avant que cette fusion puisse être complète, mais on est déjà en train de prendre certaines mesures dans ce sens.

“Un certain nombre de commissions ont fait des rapports sur différents aspects des affaires indigènes, mais aucune politique bien définie n’a été énoncée, jusqu’au jour où, avant les élections générales, le parti nationaliste a fait connaître en 1948 sa politique d’*apartheid*, de séparation. Il va de soi que l’on ne saurait expliquer cette politique dans tous ses détails. Ses grandes lignes, telles qu’elles ont été exposées, doivent, dans la mesure du possible, commander notre action.

“Le rapport Fagan a paru peu avant les élections de 1948. On y trouve des données et propositions très intéressantes, dont le gouvernement tiendra compte lorsqu’il arrêtera les principes de son action future. La Commission Fagan ne traitait que du cas des Indigènes dans les zones urbaines, et, bien que son rapport fasse allusion à d’autres aspects du problème, nous ne devons pas oublier que son mandat était limité.

“Au point où nous en sommes, je n’ai pas besoin de parler de la représentation politique. Le parti nationaliste est tout à fait décidé à faire abolir la représentation des Indigènes au sein de la présente Assemblée, mais, pour des raisons que les membres de cette Assemblée connaissent bien, le gouvernement ne passera pas à l’exécution de cette partie de son programme au cours de la présente session.

“*Plans d’avenir*

“Je voudrais exposer, dans la mesure du possible, ce que sont nos plans d’avenir et permettre ainsi aux mem-

bres de l'Assemblée de se faire une idée plus précise de notre politique. On a très souvent présenté cette question sous un jour trompeur; j'espère que mes explications dissiperont dans l'esprit des Européens, mais plus encore dans l'esprit des Indigènes, les idées erronées qu'une propagande malhonnête y a fait germer.

"Les membres de l'Assemblée n'ont pas oublié que, dans la déclaration où il exposait sa politique, le parti nationaliste a posé en postulat que le principe de l'*apartheid* territoriale entre Européens et Indigènes était généralement accepté. Je pense que l'on est assez généralement d'accord sur ce point, même parmi les membres de l'opposition. Cela signifie qu'il faut mettre des terres à la disposition des Indigènes et l'un des objectifs officiels de notre politique est de faire des terres qui constituent les réserves, le foyer et la patrie véritables des Indigènes, où ils pourront graduellement prendre en main la gestion de leurs propres affaires.

"La loi de 1936 disposait qu'en dehors des terres déjà réservées aux Indigènes, 7.250.000 morgens de terre leur seraient alloués\*. Les terres allouées jusqu'ici, et dont la superficie totale est de 4.224.533 morgens, se répartissent comme suit:

	<i>Superficie</i> (en morgens)
Transvaal .....	3.392.444
Province du Cap .....	620.866
Natal .....	131.276
Etat libre d'Orange .....	79.947
TOTAL	4.224.533

"Entre juin 1948 et le 31 décembre 1949, 374.176 morgens ont été achetés et nous poursuivons les négociations en vue de l'acquisition de nouvelles terres pour une superficie totale de 112.448 morgens. Ces chiffres ne comprennent pas les terres utilisées par les Indigènes sur les exploitations des Européens. On peut évaluer à 15 millions de morgens environ la superficie totale des terres occupées à l'heure actuelle par les Indigènes ou dont le Native Trust a fait l'acquisition pour les Indigènes. Certaines de ces terres sont situées dans les régions les plus fertiles du pays, qui sont aussi celles où les chutes de pluie sont le plus fortes. Malheureusement une grande partie des terres mises à la disposition des Indigènes est devenue stérile par suite de l'épuisement du sol ou de la surcharge pastorale. Les membres de l'Assemblée constateront que le budget alloue à la remise en valeur et à la conservation du sol un crédit de 850.000 livres. Ce montant, voté pour l'exercice financier en cours, est le plus élevé que l'on ait jamais inscrit au budget.

"Cette tâche essentielle occupe dans toutes les parties du pays un personnel nombreux de techniciens et autres travailleurs. Les travaux de remise en valeur se poursuivent avec énergie et j'espère que nous pourrions renforcer le personnel de manière à permettre au Département de faire davantage encore que par le passé. Dans plusieurs régions, les Indigènes coopèrent à merveille. Mais il est indispensable de réduire le cheptel superflu, et cela présente de graves difficultés. Nous en avons eu récemment un exemple à Witzieshoek, où le problème n'est pas encore résolu.

#### "Achat de terres

"Dans l'Etat libre d'Orange, les terres qui correspondent au contingent prévu par la loi de 1936 sont déjà achetées; dans chacune des autres provinces, les terres du contingent qui restent encore à acquérir s'étendent

au-delà des zones où l'achat de terres n'est soumis à aucune restriction.

"Les agriculteurs dont les terres sont limitrophes des réserves indigènes protestent contre les difficultés de toute nature auxquelles ils se heurtent. Les Indigènes, disent-ils, détruisent leurs clôtures de fil de fer et utilisent leurs pâturages sans autorisation; les vols de bétail sont constants; cet état de choses constitue pour les agriculteurs une source inépuisable de désagréments. Je suis fondé à croire que ces plaintes ne sont pas injustifiées et qu'il convient de chercher à porter remède à cette situation par l'application du principe de la responsabilité collective. Dans les conditions actuelles, les propriétaires de ces terres sont trop heureux de pouvoir les vendre au Native Trust; mais le même problème se pose alors aux agriculteurs dont les terres deviennent à leur tour limitrophes des réserves indigènes.

"En général, les agriculteurs s'opposent vigoureusement à ce qu'en dehors des zones réservées, on mette de nouvelles terres à la disposition des Indigènes. Lorsqu'un terrain situé en dehors des zones réservées est mis en vente, le Ministère consulte généralement les agriculteurs et les associations agricoles de l'endroit avant de se porter acquéreur du terrain.

"Le gouvernement, mettant en application les principes officiels du parti nationaliste, a décidé d'acquérir judiciairement de nouvelles terres au profit des Indigènes en vertu des dispositions de la loi de 1936; actuellement, les prévisions budgétaires comprennent à cette fin un crédit de 300.000 livres. Mais il s'attache plus particulièrement encore à la remise en valeur des terres déjà confiées aux autochtones et mal entretenues. Quant aux terres qu'il achète, je puis affirmer que le gouvernement prend immédiatement des mesures pour qu'elles ne subissent pas la même dégradation et que leur exploitation soit l'objet d'une surveillance convenable.

"Il est un aspect du problème de l'acquisition des terres qu'il faudra, tôt ou tard, examiner avec beaucoup d'attention. Dans n'importe quel pays du monde, il est impossible que chacun des habitants possède assez de terre pour subvenir à ses besoins. Il en est de même pour les Indigènes de notre pays. Il convient également de se souvenir que les Indigènes peuvent utiliser la terre pour ainsi dire gratuitement. Aucun pays au monde ne peut agrandir ses frontières pour faire face à l'augmentation du chiffre de sa population. La loi de 1936 détermine la superficie des nouvelles terres à acquérir en faveur des Indigènes. On arrivera progressivement à atteindre intégralement le chiffre fixé par cette loi, mais il ne sera jamais possible de répondre aux désirs de tous ceux qui désirent avoir une terre. Depuis 1936, de nouveaux facteurs sont entrés en jeu; l'Etat et les pouvoirs publics ont investi des millions de livres pour loger les Indigènes dans les zones urbaines, et il faudra probablement dépenser de nouveau des millions pour loger les Indigènes qui ont quitté les réserves et les fermes pour venir s'installer dans les villes. A supposer que ce mouvement de la population indigène se poursuive, on peut se demander s'il n'y aurait pas lieu de tenir compte de l'incidence de ce nouveau facteur pour déterminer la superficie des terres qui, en vertu de la loi de 1936, restent encore à acquérir au profit des autochtones. Ce problème est d'ailleurs intimement lié à celui de la production de denrées alimentaires.

"En effet, si le nombre des Indigènes qui délaissent les réserves et les fermes et, de ce fait, cessent d'apporter leur concours aux producteurs de denrées ali-

\* Un morgen vaut 85,65 ares.

mentaires, continue à s'élever, l'Etat peut-il se permettre d'acheter de nouvelles terres, actuellement la propriété d'Européens, pour les attribuer à des Indigènes qui en tireront vraisemblablement un rendement inférieur ? Beaucoup se le demandent. Je tiens à souligner que, pour sa part, le Ministère des affaires indigènes se propose d'insister pour que les Indigènes exploitent rentablement les terres qui leur sont confiées. Personne ne peut actuellement dire si nos efforts seront couronnés de succès. Mais il est évident qu'en matière d'achat de nouvelles terres, la politique du gouvernement dépendra de la réussite ou de l'échec de cette tentative, et c'est pourquoi je ne tiens pas à m'étendre davantage aujourd'hui sur ce sujet. Qu'il me suffise de signaler cette situation, qui n'est pas fréquemment portée à la connaissance du public.

#### *"Organisation tribale"*

"Le gouvernement a déjà fait savoir qu'il se propose de créer une commission d'experts, chargée d'étudier les meilleures méthodes à adopter pour mettre en valeur et pour développer les zones indigènes, de présenter des recommandations à ce sujet et de déterminer ce que l'on peut faire pour rétablir la vie tribale dans toute la mesure du possible, en veillant à ce que les chefs de tribu et leur administration s'adaptent aux exigences de l'époque actuelle et regagnent ainsi automatiquement l'autorité qu'ils ont perdue, dans une grande mesure par la lenteur de leur évolution. Les membres de l'Assemblée savent que les Indigènes de notre pays n'appartiennent pas tous à la même tribu ni à la même race, qu'ils ont des langues et des coutumes différentes. Nous estimons qu'il faut sauvegarder la solidarité de la tribu et que chaque tribu doit évoluer selon son propre caractère et ses propres traditions. A cette fin, nous voulons restaurer autant que possible le prestige des chefs de tribu qui le méritent, et nous aimerions les voir conserver leur autorité sur les membres de leur tribu. Nous prendrons, à cet effet, les mesures appropriées. Nous veillerons naturellement à ce que d'autres chefs n'usurpent pas cette autorité.

"Lorsqu'un chef de tribu aura donné des preuves de sa compétence, on lui accordera certains pouvoirs. Il sera assisté d'un conseil dont les membres devront être agréés. Ce système ne fera, à beaucoup d'égards, que continuer ce qui se fait déjà. Le chef de tribu, assisté de son conseil, aura alors à beaucoup d'égards les mêmes attributions que les conseils locaux dans le Transkeï et le Ciskeï. S'il y a, dans une région donnée, un nombre suffisant de ces conseils, et si chaque chef de tribu peut se faire représenter, on pourra instituer dans cette région un conseil général. Le principe est le suivant : dans chaque région administrée par un *Chief Native Commissioner*, à l'exception du Witwatersrand, les conseils locaux et le conseil général se constitueront dans toute la mesure du possible, selon les frontières ethniques. On n'envisage aucune modification de la situation actuelle du Transkeï et du Ciskeï.

"Cela signifie que chaque conseil général représentera une fraction de la population indigène dont les éléments ont entre eux des liens plus ou moins étroits. Telle est la situation actuelle dans le Transkeï et le Ciskeï. Dans la province du Natal, c'est l'élément zoulou qui dominera. Dans le Transvaal, on créera un conseil général pour les Sothos du Nord et un autre pour les Tsouanas. Je ne voudrais pas me prononcer aujourd'hui sur l'incorporation à ces groupes d'autres groupes tels que les Vendas et les Tsongas.

"Lorsque ces conseils fonctionneront efficacement, on pourra étudier s'il est souhaitable de constituer un organe central, composé de représentants de tous les conseils généraux. Le système envisagé repose sur le principe que les conseils locaux et généraux devraient se voir confier progressivement le droit de diriger, en fin de compte, les affaires qui intéressent directement les populations qui y sont représentées, tout en restant sous la tutelle des blancs. Tel est le but à atteindre en ce qui concerne les zones indigènes. C'est là que sera finalement le foyer des Indigènes, c'est là qu'ils devront apprendre à se gouverner eux-mêmes et à vivre selon leurs propres conceptions nationales.

"La Commission dont je viens de parler étudiera également des questions telles que la construction de villes indigènes, l'octroi de droits individuels de propriété, et la possibilité de créer des industries dans les réserves.

"Les recommandations de la Commission détermineront dans une large mesure la mise en œuvre de la politique constructive à adopter, conformément à l'un des objectifs officiels du programme de notre parti, pour assurer le développement économique des zones indigènes ; mais je peux annoncer dès maintenant que le gouvernement prêter la plus vive attention à ce problème. Je sais très bien que la manière la plus efficace d'arrêter l'afflux des Indigènes vers les villes est d'assurer la diversification de la vie dans les réserves. Nous devons veiller — c'est là notre idée — à ce que les chefs de tribu des réserves restent en contact avec les membres de leur tribu qui vivent dans les centres urbains, et qu'ils continuent d'exercer leur autorité sur eux. Je crois qu'il est de l'intérêt des Indigènes eux-mêmes que la discipline tribale subsiste dans toute la mesure du possible.

"Il est assez généralement admis que l'Indigène citadin qui ne se sent plus lié par l'autorité de sa tribu devient un danger social, car rien ne peut remplacer cette forme d'autorité. Il vaut certainement la peine d'étudier si l'Indigène urbain ne peut pas appartenir de nouveau, dans l'intérêt de tous les intéressés, à une organisation tribale qui évoluera progressivement.

#### *"La vie urbaine"*

"En matière d'administration indigène, le plus grand problème est aujourd'hui celui que pose la situation dans les régions urbaines. On a faussement prétendu, entre autres allégations, que le parti national se propose de chasser de façon inconsidérée tous les Indigènes des régions urbaines pour les envoyer dans les réserves. Dans sa profession de foi, le parti nationaliste a déclaré très nettement qu'il conviendrait de limiter le nombre des Indigènes qui habitent les régions urbaines et ne sont plus groupés en tribus et de réglementer rapidement l'afflux vers les villes. Certes il faudra que des Indigènes restent dans les régions urbaines, mais il est bien entendu qu'ils ne pourront pas jouir des mêmes droits politiques, sociaux ou autres que les Européens. Ils pourront vivre dans les régions habitées par les Européens, mais ils ne pourront pas y jouir de ces droits et ne pourront pas être considérés comme y résidant de façon permanente. En revanche, dans les régions qui leur sont spécialement réservées, on se propose de leur donner progressivement l'occasion de se mettre au service des gens de leur race. Tout cela s'effectuera bien entendu sous une surveillance appropriée, et les pouvoirs publics du lieu garderont bien entendu leur autorité.

“Enfin, nous vous proposons de créer dans toutes les réserves ou villes indigènes un ou plusieurs conseils d'Indigènes, placés sous l'autorité des pouvoirs publics du lieu ou du Département des affaires indigènes, et qui pourront s'occuper des affaires de la réserve ou de la ville indigène. Je prévois qu'un jour viendra où les habitants de ces réserves ou villes indigènes seront à bien des égards administrés par des Indigènes. Ces conseils devront également, dans toute la mesure du possible, être chargés de faire respecter la loi et de maintenir l'ordre. Ils remplaceront les conseils consultatifs actuels. Pour les instaurer et en déterminer la composition, il faudra se conformer autant que possible aux traditions des Indigènes.

“J'estime qu'en classant les habitants des réserves ou des villes indigènes, nous devrions tenir compte des différentes races ou tribus indigènes. Autant que possible, les membres de la même race ou de la même tribu devraient être groupés, de façon à rétablir et à maintenir les liens de la tribu. Dans la composition des conseils, il faudrait également se conformer aux traditions indigènes. Mais avant de pouvoir opérer ce classement, il faut déterminer si des Indigènes ont le droit de vivre dans les régions urbaines en question. A cette fin, et pour la bonne administration de ces régions, il faut diviser la communauté indigène en trois groupes :

- “1) Ceux qui travaillent et ont un foyer ;
- “2) Ceux qui travaillent mais n'ont pas de foyer ;
- “3) Ceux qui n'ont ni travail ni foyer.

“On ne devrait éprouver aucune difficulté à accorder progressivement aux membres de la première catégorie une certaine autorité sur leurs propres affaires à l'intérieur de la réserve. Pour les membres de la deuxième catégorie, il faudra dresser des plans pour leur procurer une habitation. Ils entreront alors dans la première catégorie. Or procurer des logements appropriés aux milliers d'Indigènes qui ont un emploi mais sont sans foyer est une tâche qui demandera de longues années. A l'heure actuelle, ils vivent avec d'autres Indigènes, ce qui fait que les habitations sont désespérément surpeuplées, d'où une situation absolument déplorable. Tout d'abord, il faudra les envoyer dans des camps officiels de squatters, où on leur permettra de construire leurs propres maisons selon un modèle prescrit. Les camps de squatters et les maisons auront nécessairement un caractère provisoire, car, lorsqu'on mettra à leur disposition des logements convenables, les habitants des camps devront aller les occuper.

### “Projets de logement

“Le Département procède depuis quelque temps à une enquête au sujet du type et de la qualité des maisons indigènes dans les régions urbaines. De nombreux projets ont été soumis, et je suis persuadé que l'on peut trouver un type de maison qui soit à la fois satisfaisant et rentable. D'après la loi, la responsabilité des logements indigènes incombe, dans les régions urbaines, aux autorités locales ; mais, dans les grandes villes en particulier, les autorités locales en sont arrivées à déclarer qu'elles ne peuvent plus assumer la charge des pertes sur les logements indigènes. Il y a quelques années, elles ont conclu avec le gouvernement précédent un accord aux termes duquel les pertes sur les maisons non rentables étaient en partie supportées par le gouvernement, suivant un pourcentage fixe. Cet accord a entraîné des pertes importantes à la fois pour les autorités locales et pour le gouvernement. On avait évidemment tendance à construire des maisons indigènes sur une

trop grande échelle et à créer des services qui n'étaient pas vraiment essentiels. Cet état de choses est imputable en grande partie aux instructions données par les fonctionnaires des services techniques dont les autorités locales devaient suivre les conseils. De plus, la construction de ces maisons exigeait l'emploi d'une main-d'œuvre européenne spécialisée.

“Il faut comprendre que la question des logements est urgente et grave et qu'il convient de prendre des dispositions sans tenir un compte trop scrupuleux des exigences qu'il y aurait lieu de satisfaire dans des circonstances différentes. Notre premier devoir est de faire en sorte que les autochtones qui sont en droit d'habiter les régions urbaines aient un toit pour s'abriter. Nous pourrions nous occuper plus tard de leur procurer les services dont ils n'ont pas un besoin immédiat.

“A mon avis, c'est une erreur de croire qu'il faut procurer à l'Indigène, qui vient de laisser derrière lui des conditions de vie primitives, une maison qui lui paraît un palais ainsi que des commodités qu'il ne peut apprécier et dont, pendant de nombreuses années, il n'aura pas besoin. Quand je pense que beaucoup de nos parents ont passé les premières années de leur mariage dans une paillote ou dans une petite maison de boue séchée, au toit de chaume et au sol de terre battue et qu'ils ne s'en sont pas plus mal portés, je suis persuadé que nous ne rendons pas service aux Indigènes en leur procurant toutes sortes de commodités qu'ils n'apprécient pas et que, dans la plupart des cas, ils n'utilisent même pas. Je suis sûr que la construction de logements indigènes peut être une entreprise rentable, qui n'entraîne pas les lourdes pertes que l'on a pu constater dans le passé.

“C'est là l'une des objections que le commerce et l'industrie ont élevées contre la proposition de les obliger à supporter une partie des pertes sur les logements non rentables destinés aux Indigènes qu'ils emploient. Ils sont d'avis qu'il est possible de construire des maisons indigènes suivant un système rentable et ils refusent de supporter une partie des dépenses afférentes à la construction de maisons quand on ne les consulte pas sur les plans de ces maisons. Je comprends leur attitude et j'ai l'intention de créer, en temps voulu, un conseil ou comité des logements indigènes, où seraient représentés aussi bien le commerce que l'industrie. Ce comité aurait pour fonctions de donner son avis sur tous les plans proposés pour des logements indigènes.

“J'étudie également le projet de créer une subdivision des régions urbaines, qui pourra se consacrer entièrement aux logements indigènes. En ce qui concerne la situation dans la région urbaine de Johannesburg, on nous a déjà soumis des plans qui ont pour but la construction de logements rentables pour les Indigènes ; ils sont actuellement à l'étude. Une chose est certaine : si nous voulons rattraper notre retard et construire suivant un système rentable, il faut donner aux Indigènes eux-mêmes la possibilité, lorsque les circonstances l'exigent, de construire leur propre maison. Il faudra naturellement, pour ces constructions, se conformer strictement à des modèles prescrits et il va de soi que tous les plans devront être exécutés en consultation avec les autorités locales.

### “Zones mixtes

“Dans les régions urbaines et sur leur périphérie, on trouve, par endroits, toutes les races et toutes les couleurs. Il faut nettoyer ces zones. Mais les difficultés de toutes sortes viennent entraver l'application de la loi.

En effet, dans une bonne partie de ces zones, les propriétaires fonciers sont soit des Européens, soit des Indigènes, soit des Asiatiques ou d'autres non-Européens, et il faudra probablement procéder à des expropriations et verser des indemnités. Il faudra également trouver de nouveaux logements pour les expropriés. Il est bien évident qu'il faudra du temps pour prendre toutes les dispositions voulues. A cet égard, le *Land Tenure Bill (Group Areas Act, 1950)*, que le Ministère de l'intérieur se propose de présenter, sera probablement d'un grand secours. Pour dresser, à l'avenir, les plans des quartiers qui seront réservés aux Indigènes dans les zones urbaines, on devra prendre soin de grouper les Indigènes de même race.

"Avant de quitter le sujet du logement, je tiens à ajouter que, si les employeurs ont tout naturellement certains devoirs à l'égard des Indigènes qui sont à leur service, les autorités locales en ont aussi, indépendamment de ceux que la loi leur impose. Dans la plupart des cas, les autorités locales ont tout fait pour attirer les industries. Elles rivalisaient d'efforts pour y réussir, sans s'inquiéter du sort des Indigènes qui seraient inévitablement amenés à travailler dans ces industries qu'elles tenaient tant à accueillir. Elles sont donc, dans une grande mesure, responsables de la situation qui s'est créée, surtout lorsqu'elles n'ont pas exercé les pouvoirs que leur conférerait la loi pour prévenir l'afflux des Indigènes et empêcher le surpeuplement. En considérant la responsabilité des employeurs, il ne faut donc pas perdre de vue celle des autorités locales.

"Je voudrais également recommander une fois de plus la prudence dans le développement des industries de nos principales zones urbaines, surtout des industries où l'on emploie une main-d'œuvre indigène abondante. Dans les zones où la population indigène est déjà trop nombreuse, les autorités locales ne devraient pas encourager la création de nouvelles industries qui attireront d'autres Indigènes. De leur côté, les industriels qui veulent construire de nouvelles usines devraient envisager de le faire dans des centres où le logement des Indigènes ne présente pas de véritables difficultés et où il sera plus facile de l'assurer. Lorsqu'il s'agit d'usines qui emploieront surtout des Indigènes, il conviendrait, dans toute la mesure possible, de les construire dans les réserves indigènes ou dans le voisinage immédiat de ces réserves.

"La question des transports est étroitement liée à la question du logement. Il ne faut jamais le négliger lorsqu'on dresse des plans pour le logement des Indigènes et, à l'avenir, les autorités en tiendront soigneusement compte lorsque des projets seront soumis à leur approbation.

"Tout ce que je viens de dire au sujet du logement ne s'applique rien entendu qu'aux Indigènes qui ont le droit de résider dans les zones urbaines. On ne peut pas s'attendre à ce que les autorités locales fournissent des logements aux Indigènes qui n'ont aucun titre à résider dans ces zones. J'espère que les amendements à la *Natives (Urban Areas) Act* que je me propose de présenter permettront de réglementer de façon plus efficace la résidence des Indigènes dans les zones urbaines.

#### "Indigènes des protectorats

Je tiens aussi à appeler l'attention de la Chambre sur un aspect particulier de la question des Indigènes dans les zones urbaines. Les Indigènes des protectorats ne sont pas considérés comme des étrangers et l'*Urban Areas Act* les traite comme des Indigènes de l'Union.

Ils profitent au maximum de ce privilège, allant, en fait, dans bien des cas, jusqu'à s'établir dans l'Union de façon permanente, alors qu'en principe, ils n'y sont domiciliés que temporairement. Ils bénéficient des mêmes privilèges et avantages que nos propres Indigènes. Parmi les Indigènes qui sont sans logement à Johannesburg, bon nombre seraient des Indigènes des protectorats, et le pourcentage est encore plus élevé parmi les Indigènes en surnombre dans les régions où des troubles se sont récemment produits. J'apprends aussi que parmi les femmes indigènes qui se livrent au commerce clandestin des spiritueux, beaucoup viennent du Bassoutoland.

"Les membres de cette Assemblée comprendront sans peine que la présence de ces Indigènes qui ne sont pas de l'Union rend la situation plus difficile; on prend d'ailleurs des mesures pour y remédier. Si les pouvoirs publics ont adopté, à l'égard des Indigènes du Bassoutoland et des autres protectorats, l'attitude libérale que l'on sait, c'est sans doute parce qu'ils pensent que les protectorats seraient un jour rattachés à l'Union. Mais en attendant, les problèmes qu'il nous faut résoudre s'aggravent à cause de cette attitude et l'on se demande s'il ne faudrait pas prendre des mesures correctives. Tandis que l'étranger accuse souvent l'Union de mal-traiter les Indigènes et présente la situation dans notre pays sous le jour le plus défavorable, il est curieux de constater que des dizaines de milliers d'Indigènes affluent, de leur propre gré, des protectorats, même d'aussi loin que du Nyassaland, surmontant toutes les difficultés pour pouvoir venir s'établir dans l'Union. On ne saurait mieux répondre à l'allégation tant de fois répétée que la population blanche de l'Union Sud-Africaine opprime les Indigènes.

"Le gouvernement se propose de favoriser par tous les moyens possibles la construction rapide de logements pour les Indigènes qui travaillent dans les zones urbaines mais n'y ont pas de foyer. Si le projet de loi établi par le Ministre du travail est adopté et s'il devient possible d'employer la main-d'œuvre indigène à la construction de logements pour les Indigènes, nous aurons fait un pas de plus dans la bonne direction.

"J'en viens au cas des chômeurs indigènes qui sont sans logement. Ceux qui viennent des régions rurales ou des réserves peuvent dans certains cas y retourner. Pour ceux qui n'ont pas de foyer, le gouvernement envisage actuellement de constituer des groupes organisés, que l'on enrôlerait dans des régions où l'on pourrait leur donner du travail. A cet égard, les bureaux de placement pourront jouer un rôle fort utile. Le plan n'est pas encore tout à fait au point, mais je suis sûr que nous allons trouver le moyen d'employer utilement une bonne partie des Indigènes qui vagabondent dans nos villes.

"C'est aux bureaux de placement qu'il appartiendra de répartir la main-d'œuvre indigène. Un bureau central est en voie d'organisation à Prétoria, et des services régionaux s'installent dans les bureaux de tous les commissaires indigènes. On pourra créer en outre des services locaux, suivant les besoins dans les bureaux des commissaires indigènes ou dans tous autres locaux qui paraîtraient le plus indiqués. Il est permis d'espérer que lorsque tous ces services seront organisés, la répartition de la main-d'œuvre indigène s'effectuera d'une façon beaucoup plus satisfaisante que par le passé.

#### "Main-d'œuvre agricole

"De toutes les régions du pays, on m'écrit pour se plaindre de la pénurie de main-d'œuvre indigène pour

les champs. Ce problème a déjà soulevé maintes difficultés. Il me semble qu'il faut maintenant abandonner l'ancien système, appliqué pendant des générations, et selon lequel le propriétaire d'une exploitation agricole conclut un accord avec un Indigène pour s'assurer, pendant un certain nombre de mois, les services de tous les habitants du kraal ou village de l'Indigène, qui reçoit en échange le logement, le pâturage pour son bétail et un lopin de terre à cultiver. La durée de l'engagement varie de trois à six mois. Dans la plupart des cas, les travailleurs indigènes ainsi recrutés reçoivent aussi un petit salaire.

Dans le passé, lorsque la discipline de la tribu et du kraal existait encore et que les villes ne présentaient pas autant d'attrait pour les Indigènes, tout allait bien, et le fermier pouvait compter sur la main-d'œuvre promise. Aujourd'hui on se plaint, dans tout le pays, de ce que les jeunes Indigènes ne tiennent aucun compte des vœux de leur famille ni des obligations contractées. Ils désertent purement et simplement la ferme et le fermier doit alors s'accommoder des Indigènes âgés qui ne sont plus en état de travailler et dont il doit souvent assurer lui-même l'entretien. De plus en plus, les fermiers sont obligés d'engager des journaliers, lorsqu'ils en trouvent. Mais ils ne sont pas en mesure de payer des salaires aussi élevés que ceux qui sont offerts dans les villes. Si l'on ajoute au salaire payé en espèces à ces travailleurs la valeur des rémunérations versées en nature, le total obtenu est souvent égal, voire supérieur, au salaire en espèces perçu par les travailleurs des villes; mais l'Indigène préfère la rétribution en espèces qui lui est offerte dans les villes, et il semble qu'il répugne aux travaux des champs.

“Les hauts salaires des villes et l'attrait qu'elles présentent ont provoqué une dislocation de la main-d'œuvre agricole dans le pays tout entier; cette dislocation a déjà pris des proportions graves et il ne fait aucun doute que la production de denrées alimentaires continuera d'en souffrir.

“De temps à autre, les hauts fonctionnaires de mon Ministère confèrent avec le Comité de liaison de l'Union agricole sud-africaine, qui s'est d'ailleurs précisément créé à cet effet. J'ai assisté à un certain nombre de ces conférences et je puis attester de leur utilité. Cependant, ils n'ont encore trouvé à ce problème aucune solution satisfaisante. La création de bureaux de placement sera sans doute d'un grand secours, mais il faut bien comprendre que, dans ce domaine, on ne peut user de contrainte, sous quelque forme que ce soit.

“Il est regrettable, à ce propos, qu'un grand nombre de fermiers, plus spécialement sur les plateaux du veld transvaalien, recrutent une grande partie de la main-d'œuvre dont ils ont besoin parmi les étrangers qui pénètrent illégalement dans le pays. Il s'agit d'originaires de la Rhodésie, du Nyassaland et d'autres pays qui sont venus dans l'Union Sud-Africaine pour y chercher du travail. L'expérience a montré qu'il est impossible de les empêcher de pénétrer dans l'Union Sud-Africaine, car on ne peut exercer une surveillance tout le long de la frontière. On a donc pris des dispositions pour permettre à ces immigrants, qui ne satisfont pas aux conditions prescrites par la loi, de solliciter, auprès du Commissariat aux affaires indigènes le plus proche, un permis temporaire, en vertu duquel ils peuvent demeurer dans le pays pendant une période de six mois. Ce permis, qui donne lieu au versement d'un droit de 5 shillings, est renouvelable. Ces étrangers ne sont pas autorisés à travailler dans les régions urbaines et qui-

conque contrevient à cette règle commet une infraction. Malgré cette interdiction, beaucoup de travailleurs étrangers sont employés dans les villes. On en trouve un grand nombre au Cap, dont les habitants les emploient volontiers comme domestiques. Quoi qu'il en soit, la règle demeure et quiconque emploie un étranger dans une ville, sans autorisation, est passible de poursuites.

“Il y a quelques années, on a créé à Johannesburg un camp où tous les étrangers appréhendés dans la région pouvaient séjourner jusqu'au moment de leur expulsion. On leur donnait le choix entre l'emploi dans les régions rurales et l'expulsion. Sur un total de plusieurs milliers, quelques-uns seulement ont choisi de travailler dans les campagnes. Les autres ont été envoyés dans un autre camp, situé à Louis-Trichardt. Là, ils ont eu encore une fois la possibilité de choisir mais, le plus souvent, ils s'en sont tenus à leur première décision. Les étrangers qui préféreraient l'expulsion étaient reconduits de l'autre côté de la frontière et, selon toute probabilité, ils rentreraient dans l'Union Sud-Africaine quelques jours plus tard. Ces étrangers se refusent purement et simplement à vivre ailleurs que dans l'Union Sud-Africaine. Nous avons, à ce sujet, échangé un certain nombre de communications avec le Gouvernement de la Rhodésie du Sud, et il se peut que nous entamions des pourparlers sur l'ensemble de la question.

Nous envisageons d'appliquer à tout le territoire de l'Union le titre IV du *Native Trust and Land Act* de 1936. C'est-à-dire que nous créerions un système qui empêcherait les fermiers d'employer dans leurs exploitations plus d'Indigènes que ne l'exige le travail. Mais le projet soulève certaines difficultés que nous n'avons pas encore surmontées. La mise en vigueur des dispositions du titre IV permettrait une distribution plus rationnelle et plus équitable de la main-d'œuvre indigène employée dans les fermes. Mais ce résultat est loin d'être certain. A mon avis, c'est une pratique regrettable que de ne faire travailler les Indigènes dans les fermes que pendant quelques mois et de les laisser travailler dans les villes pendant le reste du temps; il conviendrait d'instituer un système qui amènerait les Indigènes à préférer un travail dans les fermes qui leur rapporterait assez d'argent sans qu'ils aient à chercher un emploi dans les villes. Mais, c'est là un problème qu'il appartient aux agriculteurs de résoudre. Le Ministère, d'ailleurs, est disposé à les y aider dans toute la mesure de ses moyens.

#### “L'apartheid

“Bon nombre de fausses interprétations et de conceptions erronées ont cours au sujet de la politique d'*apartheid* que préconise cette partie-ci de la Chambre. On me permettra de préciser ici quelques notions. Quand nous parlons de l'“évolution distincte” de deux groupes, cela veut dire que chacun des deux groupes doit poursuivre séparément son évolution propre. Quand nous parlons de “zones de résidence séparées” pour les Européens et les non-Européens, cela veut dire que les zones de résidence respectives des deux groupes doivent être distinctes.

“*Apartheid*, en ce qui concerne les Européens et les non-Européens, signifie donc séparation entre les deux groupes et s'oppose à méli-méli. La notion d'*apartheid* correspond à ce que l'on appelait naguère “ségrégation”. C'est en application de ce principe que l'on a créé des réserves indigènes dans les campagnes et des zones indigènes dans les agglomérations urbaines. Le mot “ségrégation” est tombé en défaveur; il évoque plutôt la

ségrégation territoriale à l'exclusion des autres aspects de l'*apartheid*.

“Le programme politique du gouvernement comprend l'*apartheid* territoriale, mais il va bien au-delà. Nous avons actuellement des réserves indigènes et, dans les agglomérations urbaines, des zones indigènes. En dehors de cela, toutefois, il existe dans certaines agglomérations, urbaines ou autres, un méli-mélo qu'il faut nettoyer. Dans la plupart de nos grandes villes, l'état des taudis où races et couleurs se mélangent est proprement effroyable. Le gouvernement est résolu à mettre un terme à cette situation. Si, donc, le gouvernement est partisan de l'*apartheid* territoriale, il entend que cette politique soit appliquée de manière suivie et effective.

“Les Indigènes qui sont autorisés à résider dans les agglomérations urbaines doivent, à certaines exceptions près, se loger dans les zones qui leur sont assignées et nous prendrons des mesures pour faire déguerpir ceux qui résident actuellement dans des zones européennes. Néanmoins, comme j'ai déjà eu l'occasion de l'indiquer, c'est une entreprise difficile, qui demandera du temps et occasionnera des frais considérables.

“Dans le programme politique qu'il a publié, le parti national s'est borné aux mesures réalisables. Il a reconnu qu'il y a effectivement des Indigènes dans les zones européennes, et que leur présence comme manœuvres y est indispensable, du moins pour le moment. C'est pourquoi il a souligné, comme je l'ai déjà dit, qu'il fallait arrêter à son chiffre actuel l'effectif des Indigènes détribalisés qui sont autorisés à séjourner dans les agglomérations urbaines; autrement dit, il convient de fixer une fois pour toutes le nombre des familles indigènes détribalisées et d'empêcher toute nouvelle détribalisation qui pourrait amener une augmentation du nombre des Indigènes dans les agglomérations urbaines. Cette partie du programme a pour objet d'éviter des concentrations plus importantes de familles indigènes dans les agglomérations urbaines. Simultanément, il faudra prendre des mesures pour interdire effectivement l'accès des agglomérations urbaines aux Indigènes dont la présence comme travailleurs n'y est pas requise, ou pour les en faire partir.

“Toutes ces dispositions sont nécessaires si l'on veut assainir la situation en ce qui concerne la résidence des Indigènes dans les agglomérations urbaines, et permettre tant aux Indigènes qu'aux Européens de vivre dans la sécurité et dans la paix sociale.

“C'est un objectif que, dans les agglomérations urbaines, les Indigènes amis de l'ordre doivent eux-mêmes s'efforcer d'atteindre, et je ne doute pas que, si on leur explique correctement la situation, nous n'obtenions leur coopération, parce qu'il est de leur intérêt que ce système soit appliqué.

“Je compte aussi sur la coopération des employeurs. Ils comprennent, j'en suis persuadé, qu'ils ont des responsabilités envers leurs travailleurs indigènes. La question dont j'ai déjà parlé, du logement dans des zones de résidence distinctes, touche de très près à cette partie du programme du gouvernement. Quand nous aurons atteint notre premier objectif, qui est d'assainir la situation, et si nous réussissons à faire régner l'ordre au lieu du chaos actuel, nous pourrions alors aborder un autre problème et envisager de réduire progressivement, sans désorganisation inutile, le nombre des Indigènes qui résident dans les agglomérations urbaines.

“S'il arrive dans l'avenir que les Européens puissent se passer des services des Indigènes et si d'autres dispo-

sitions équitables sont prises pour ces derniers, l'idéal d'*apartheid* totale, que l'on préconise dans certains milieux, pourra devenir une réalité politique. Il nous faut, en attendant, nous borner à ce qui est praticable.

#### “Mesures praticables

“La mise en valeur des réserves, l'attribution de terres et le développement judicieux des réserves sont, évidemment, autant d'éléments qui contribueraient dans une mesure considérable à l'évolution souhaitée. Comme je l'ai déjà dit, le gouvernement doit se borner à ce qui est faisable. J'ai indiqué les dispositions qu'il se propose de prendre et j'ai montré que la crainte de le voir recourir à des mesures qui risqueraient de désorganiser la vie économique du pays est sans fondement.

“Les appréhensions que l'on a quelquefois manifestées devant notre politique d'*apartheid*, qui aboutirait, dit-on, à retirer tous les Indigènes des exploitations agricoles et à leur interdire d'y résider ou d'y travailler, ne reposent non plus sur rien. Je pense que cela doit ressortir nettement de ce que je viens de dire. De toute manière, la situation qui règne dans les exploitations agricoles diffère totalement de celle que l'on trouve dans les villes. Les Indigènes qui résident ou travaillent dans les exploitations sont les salariés du propriétaire. Il n'est pas question d'égalité. Les relations qui existent demeurent celles de maître à serviteur; il n'y a pas de danger que la situation évolue de la même manière que dans les villes, où les Indigènes travaillent aux côtés des Européens sur un pied d'égalité, ce qui crée des situations regrettables à bien des égards.

“Depuis des générations, les relations sont restées les mêmes entre l'agriculteur et l'Indigène qui réside et travaille dans l'exploitation. L'un et l'autre en comprennent parfaitement le sens et l'ont accepté; la structure admise des relations est demeurée la même. Abstraction faite de cet aspect de la question, il n'y a rien dans le programme officiel du parti national que l'on puisse interpréter comme signifiant que le parti ne veut pas voir les Indigènes résider et travailler dans les exploitations agricoles.

“J'ai déjà souligné que l'ancien système qui consiste à faire résider les Indigènes dans les limites de l'exploitation ne correspond apparemment plus aux fins pour lesquelles il était conçu; si, d'autre part, on étudie avec soin le programme officiel du parti, on verra qu'il tend à permettre l'emploi des Indigènes même dans les villes, quand bien même ils ne seraient pas installés et détribalisés; une fois employés, ils devront néanmoins retourner régulièrement dans leurs foyers de façon à maintenir le lien tribal. Le même principe peut s'appliquer aux Indigènes qui travaillent dans les exploitations. En ce qui concerne les Indigènes qui résident dans les exploitations, les propriétaires devront veiller à convenir avec eux de conditions plus satisfaisantes que les arrangements traditionnels.

“La politique d'*apartheid* du gouvernement ne tend pas à faire disparaître les Indigènes. Elle vise à favoriser l'évolution parallèle des Européens et des non-Européens, en dehors de tout mélange. Dans les zones européennes, la considération prédominante sera l'intérêt des Européens. Dans les zones indigènes, l'intérêt des Indigènes doit passer au premier plan. Le mélange des Européens et des non-Européens ne peut entraîner que des retards, des frictions, des injustices et des difficultés. L'évolution distincte des deux secteurs de la population permettra d'éviter ces inconvénients; en ce qui concerne la communauté indigène, elle pourra se développer au maximum. Il ne faut pas oublier, d'au-



tre part, que notre programme prévoit également la séparation des *coloured* d'avec les Indigènes. Cette mesure sera de l'intérêt des uns et des autres. Une fois établies les bases rationnelles dont je viens de parler, il sera plus facile d'appliquer de manière judicieuse cette partie de notre programme.

"Il va de soi que je n'ai fait qu'effleurer quelques aspects des affaires indigènes. Je présume que bon nombre d'autres vont être évoqués au cours du débat; nous en traiterons à mesure qu'ils surgiront. Mais il fallait, à mon avis, indiquer dès l'abord quelle est en fait la politique indigène du gouvernement, tant à la campagne qu'à la ville, et j'ose espérer que cet exposé sera de quelque utilité pour la suite du débat."

(Extrait de *Native Policy of the Union of South Africa*, brochure publiée par le State Information Office de l'Union Sud-Africaine.)

**ix) Extraits du discours prononcé par M. H. F. Verwoerd, Ministre des affaires indigènes, à l'ouverture de la onzième session du Conseil des représentants indigènes (Prétoria, le 5 décembre 1950)**

"Dans le cadre d'une allocution, je dois naturellement me contenter d'exposer les principes de la politique d'*apartheid*, ainsi que les principales mesures qui en sont la conséquence logique. Il ne saurait être question d'entrer aujourd'hui dans le détail, ni de préciser davantage les raisons et la valeur des mesures envisagées. Mais ces traits essentiels, s'ils sont bien compris, expliqueront notre programme et montreront qu'il sert les intérêts des Bantous aussi bien que ceux des Européens.

"Nous pouvons dès l'abord nous poser la question suivante : l'évolution future des Bantous et des Européens doit-elle avoir lieu dans des communautés mixtes ou dans des communautés séparées dans toute la mesure où les circonstances le permettront ?

"Si l'on répond que cette évolution doit se faire dans des "communautés mixtes", il faut bien voir les conséquences : il y aura partout des rivalités et des conflits. Tant que les points de contact resteront relativement peu nombreux, comme c'est le cas aujourd'hui, les dissensions et les conflits seront peu fréquents et moins manifestes. Mais, si les rapports deviennent plus étroits, le conflit deviendra plus violent. Dans ce conflit, les Européens seront, du moins pendant une longue période, dans la situation la plus forte et les Bantous seront battus dans tous les engagements. Ils ne manqueront pas d'en éprouver un ressentiment croissant et un croissant désir de revanche. Cette aggravation de la tension et du conflit ne peut offrir un avenir idéal ni pour l'Européen ni pour le Bantou, puisque l'évolution en commun présente des inconvénients pour tous les deux.

"Devant une telle éventualité, le mieux est sans doute d'envisager franchement la situation qui ne manquera pas d'apparaître dans le domaine politique. En cas d'évolution en commun, les Bantous voudront sans aucun doute participer au gouvernement du pays peuplé par les deux races. Un jour viendra où ils ne se contenteront plus d'une participation restreinte, sous la forme d'une représentation de leur communauté, mais désireront participer pleinement au gouvernement du pays, et jouir des mêmes droits politiques que les Européens.

"Pour ne pas compliquer la question, je n'insisterai pas ici sur le fait que, en même temps que cette revendication se fera plus pressante, ils exprimeront le même

désir dans d'autres domaines, notamment le domaine social et le domaine économique, ce qui entraînera, avec le temps, la résidence mixte, le travail mixte, la vie mixte, d'où, finalement, une population de sang mêlé, malgré la fierté bien connue que les Bantous aussi bien que les Européens ont de la pureté de leur sang. Il s'ensuit donc logiquement que, dans un pays où les deux races vivraient ensemble, les Bantous se proposeraient forcément, sur le plan politique, d'obtenir des droits politiques égaux à ceux des Européens.

*"Point de vue européen"*

"Examinons maintenant la même question du point de vue européen. Une partie des Européens — parlant les uns afrikaans et les autres anglais — déclarent tout aussi nettement qu'étant donné les considérations précédentes, l'Européen doit continuer à dominer ce qui sera la partie européenne de l'Afrique du Sud. Il convient de noter que, contrairement aux idées fausses qui ont cours, ces Européens n'exigent pas de dominer l'ensemble de l'Afrique du Sud, c'est-à-dire les territoires indigènes, lorsque les Bantous auront progressivement cessé d'avoir besoin d'eux. Toutefois, si cette partie de la population européenne exprime son avis de façon très claire, on ne doit pas penser pour autant que le reste de la population européenne appuiera nécessairement les exigences que les Bantous pourront présenter, à l'avenir, dans le sens indiqué plus haut.

"La fraction de la population européenne (anglophones aussi bien qu'Afrikaners) qui est disposée à admettre une représentation des Bantous dans la gestion des affaires publiques ne veut pas aller plus loin que la représentation au titre de la communauté, et cela dans un cadre strictement limité. Elle ne comprend pas encore que les non-Européens pourront par là même acquérir un élément de pouvoir dont ils risquent de se servir par la suite pour obtenir le même droit de vote que les Européens. Dès qu'elle comprendra le danger, ou dès que les Indigènes feront une tentative dans ce sens, cette fraction de la population européenne, tout comme l'autre, participera de toutes ses forces à la lutte pour la suprématie des Européens dans la partie européenne du pays. On s'en rend clairement compte lorsqu'elle affirme qu'à son avis, l'Européen doit rester le maître et le chef, en raison de sa supériorité inhérente, de ses connaissances plus étendues, ou de tel ou tel autre facteur. En conséquence, cette fraction favorise, elle aussi, l'idée de résidences séparées et préconise ce qu'elle appelle la séparation.

"J'ai la conviction que si les deux groupes d'Afrique du Sud n'évoluent pas indépendamment l'un de l'autre, on aboutira aux conflits d'intérêt les plus terribles qui se puissent imaginer. Les préoccupations et les désirs des Bantous s'opposeront aux préoccupations et aux objectifs de tous les Européens. Un tel conflit ne peut qu'apporter le malheur et la misère aux uns et aux autres. Les Bantous comme les Européens doivent donc étudier, pendant qu'il en est temps, les moyens d'écarter cette menace et d'en préserver les générations futures. Il faut qu'ils trouvent un plan capable de donner aux deux groupes de population la possibilité de développer pleinement leurs ambitions et leurs pouvoirs respectifs sans entrer en conflit.

"La seule façon de régler cette question est d'adopter la deuxième solution, c'est-à-dire d'assurer l'évolution indépendante de chacun des deux groupes. C'est là tout le sens qu'il faut donner au mot *apartheid*.

“On peut dénaturer le sens de tout terme en lui donnant une interprétation fautive. C'est ce qui est arrivé au mot *apartheid*. Les Bantous ont été amenés à croire qu'il est synonyme d'oppression, ou même qu'il signifie que l'on leur arrachera les territoires indigènes. Or, en réalité, c'est exactement le contraire que vise la politique d'*apartheid*.

#### “Attitude du gouvernement

“Pour éviter que les deux groupes de population ne se trouvent à l'avenir dans la situation regrettable et dangereuse que nous venons d'exposer, le gouvernement actuel a pris pour principe d'accorder de bonne grâce à autrui exactement ce qu'il exige pour lui-même. Il croit à la suprématie (*baasskap*) de l'Européen dans son milieu, mais il croit également à la suprématie (*baasskap*) du Bantou dans le domaine qui lui est propre. Il veut donner à l'enfant européen toutes les chances possibles de s'épanouir, de prospérer et de servir son pays dans le cadre où il vit; mais il veut également donner au Bantou toutes les chances de réaliser ses ambitions et de se rendre utile à ses frères.

“La politique de l'Union Sud-Africaine ne vise donc pas à opprimer les Bantous, mais à créer une situation qu'ils n'ont jamais connue; en d'autres termes, il s'agit de tenir compte de leur langue, de leurs traditions, de leur histoire et de leurs différentes communautés nationales, pour leur permettre d'évoluer d'une façon qui leur soit propre. Telle sera la situation des Bantous le jour où il existera entre eux et les Européens une séparation qui les dispensera d'imiter et de suivre ces derniers.

“Il s'agit maintenant de savoir de quelle façon devra s'accomplir cette séparation, si l'on veut permettre aux Européens et aux Bantous d'évoluer indépendamment, dans tous les domaines, conformément à leurs propres traditions, et sous la direction de leurs propres chefs.

“Il est évident que tout aurait été très simple, et que les deux groupes de population auraient vécu dans des conditions idéales, si le cours de l'histoire avait été différent. Supposons que deux Etats se soient formés en Afrique du Sud, où auraient vécu et travaillé deux populations, l'une uniquement composée de Bantous et l'autre d'Européens. Chacun d'entre eux aurait pu forger sa propre destinée de la façon dont il l'entendait. Mais il n'en est pas ainsi aujourd'hui, et l'Union doit, dans ses plans, tenir compte des réalités de l'heure.

“Nous ne pouvons pas échapper à l'héritage de l'histoire. Cependant, cette situation idéale pour l'association pacifique, l'autonomie et le progrès des deux groupes, chacun suivant sa propre nature et en toute indépendance, peut être prise pour critère quand il s'agit d'évaluer les plans que l'on dresse en vue de faire cesser la confusion et les difficultés actuelles. C'est là un objectif dont on peut, dans l'avenir, essayer de se rapprocher le plus possible.

#### “Situation actuelle

“La réalité est qu'à l'heure actuelle, un peu plus du tiers des Bantous habitent ou ont des attaches dans les territoires qu'on appelle de façon non équivoque territoires indigènes. Un peu plus du tiers des Bantous vivent à la campagne et dans les propriétés agricoles des Européens. Les autres habitent dans les villes et y travaillent; certains d'entre eux ont pris racine dans les villes et se sont détachés du régime tribal. La politique d'*apartheid* tient compte de ces faits.

“Il est évident que pour accorder aux Bantous les mêmes possibilités qu'aux Européens, dans l'intérêt des uns et des autres, il faut commencer par les territoires indigènes. A l'heure actuelle, ces territoires ne peuvent pas offrir à leurs habitants actuels et aux enfants de ceux-ci les possibilités de vie et d'évolution voulues; ils le pourraient encore moins si la population devait s'accroître. Le mauvais entretien du sol, le nombre trop élevé des hommes et des bestiaux font que beaucoup de Bantous se trouvent, même à l'heure actuelle, constamment obligés de gagner leur vie sous la protection des Européens et dans leurs industries.

“On ne peut guère s'attendre, que la collectivité bantoue subvienne à ses propres besoins et progresse de façon à pouvoir assumer les frais d'une administration nationale à laquelle participeraient ses éléments jeunes, ambitieux et évolués. Au contraire, lorsqu'une communauté prospère apparaîtra dans ces territoires, le besoin se fera sentir de professeurs, de commerçants, d'employés de bureau, d'artisans, d'agronomes et de fonctionnaires pour l'administration, tant locale que générale. En d'autres termes, il faudra alors trouver les cadres administratifs et professionnels qu'exige toute collectivité prospère.

“Le premier but de notre gouvernement est donc de jeter les bases d'une communauté prospère de producteurs grâce à la régénération et à la conservation des sols et par l'organisation, dans les territoires indigènes, d'une agriculture bantoue capable de subsister.

“Or, leur étendue limitée fait que ces territoires ne peuvent pas plus abriter l'ensemble de la population bantoue présente et future des réserves — si cette population devait rester uniquement agricole — que la zone des Européens ne pourrait abriter tous les Européens, s'ils étaient tous agriculteurs ou l'Angleterre tous les Anglais, s'ils devaient tous être propriétaires fonciers, agriculteurs ou éleveurs de bétail.

“En conséquence, pour mettre en valeur de façon rationnelle les territoires indigènes, il faut leur assurer une évolution comparable à celle de tous les pays prospères. Le développement des villes, fondé sur l'expansion industrielle, doit aller de pair avec celui de l'agriculture. Les futures villes et agglomérations bantoues des réserves pourront naître en partie des industries bantoues créées dans ces réserves. Il faudra que les Européens participent, par l'apport de leurs capitaux et de leurs techniques, à la création de ces industries, tout en sachant que la gestion en devra être remise aux Bantous, aussitôt que possible.

#### “L'aide des Européens

“Il se peut cependant qu'en raison des besoins à satisfaire, ces industries ne puissent se développer assez rapidement pour répondre à l'offre de main-d'œuvre bantoue. Il faudra donc encourager les industriels européens à créer des entreprises dans les zones européennes voisines de ces agglomérations urbaines. Les travailleurs bantous qui y seront employés auront ainsi la possibilité de vivre sur leur propre territoire, où ils auront leurs propres écoles, leurs établissements de commerce et où ils se gouverneront eux-mêmes. L'essence de la politique d'*apartheid* est précisément d'amener les Européens à quitter complètement les territoires indigènes dès que les Bantous n'auront plus besoin d'eux.

“Le temps qu'il faudra au Bantou des réserves pour atteindre ce stade d'autarcie et d'autonomie dépendra de sa diligence et de son aptitude à saisir cette chance,

que la politique d'*apartheid* lui offre, de poursuivre son évolution et de servir sa nation.

“Ce développement des réserves ne signifie pas, cependant, que tous les Indigènes des villes ou des campagnes européennes pourront ou voudront s’y rendre. En dehors des agglomérations, il n’y a pas eu, jusqu’à maintenant, conflit d’intérêts sur le plan social. Ce à quoi il faut tendre, du moins pour l’instant, c’est à accorder aux Bantous des villes une autonomie aussi large que le permet la tutelle des conseils municipaux et à laisser les tribus exercer une surveillance efficace sur les Indigènes des exploitations agricoles. Dans celles-ci, il y aura lieu d’accorder une attention spéciale aux conditions de logement et de travail pour que les Bantous qui gagnent leur vie comme ouvriers agricoles puissent, eux aussi, être heureux et prospères.

“Ici donc, il s’agit plutôt de trouver les moyens de créer de meilleures relations entre les intéressés, une plus grande stabilité, d’assurer la formation professionnelle et de bonnes conditions de travail. En dehors de la suppression des îlots noirs (ou des îlots blancs dans les zones indigènes), la politique d'*apartheid* ne soulève pas de difficultés pour l’instant tant que la mécanisation de l’agriculture ne vient pas réduire le nombre des travailleurs non européens.

“Il y a enfin les conséquences de la politique d'*apartheid* pour les villes européennes. Le postulat fondamental de cette politique est bien connu : il faut non seulement séparer les zones d’habitation des Européens et des non-Européens, mais il faut encore que les différents groupes non européens, tels que les Bantous, les gens de couleur et les Indiens, vivent chacun dans sa zone.

“Certes, il n’est pas inconcevable que de nombreux Bantous qui ont encore des attaches dans les réserves veuillent y retourner au fur et à mesure, en particulier, que les villes et les industries se développeront ; il se peut aussi que de nombreux Bantous des villes quittent celles-ci, parce qu’ils trouveront l’occasion d’exercer leurs talents dans l’artisanat, le commerce, les bureaux ou les carrières libérales, ou de réaliser leurs ambitions politiques ; néanmoins, il est hors de doute qu’un grand nombre d’entre eux resteront à l’intérieur des grandes villes, et probablement pour longtemps encore.

#### *“Les communautés séparées*

“La politique d'*apartheid* et la séparation des zones d’habitation revêtent une grande importance pour cette catégorie de Bantous également. Il s’agit de leur accorder la plus large autonomie possible dans la mesure compatible avec les dispositions des autorités locales qui construisent ces agglomérations. En temps opportun, selon les aptitudes dont aura fait preuve la communauté bantoue, tout le travail devra y être accompli par des Bantous comme je l’ai dit à propos des réserves.

“Ainsi, même à l’intérieur d’une zone européenne, les Bantous ne seront pas mis à part pour être opprimés par les Européens mais pour constituer leur communauté propre, où ils puissent mener une vie laborieuse et utile.

“Dans ces conditions, on comprendra pourquoi la politique d'*apartheid* tend aussi à procurer aux Bantous une instruction convenable. La séparation, en effet, entraîne la nécessité de trouver des Bantous d’une compétence suffisante dans de nombreux domaines. Une seule réserve, d’ailleurs évidente, à cet égard, c’est que le Bantou devra mettre sa culture et ses connaissances au service exclusif de son propre peuple.

“Un des plus grands services que ses chefs actuels puissent rendre à la population bantoue, c’est de collaborer à l’exécution de la politique d'*apartheid* telle que nous l’avons définie. Au lieu de poursuivre de vagues chimères et d’essayer d’être les égaux de l’Européen dans une communauté mélangée, aux idéaux confus et aux conflits inévitables, ils peuvent servir leur nation, la mettant sur la voie de la paix et de la prospérité. Ils peuvent aider à donner aux enfants ainsi qu’aux hommes et aux femmes instruits de leur peuple la possibilité de travailler ou de réaliser pleinement leurs ambitions à l’intérieur de leur propre domaine ou, lorsque cela n’est pas possible — et il en est ainsi dans les régions européennes — de travailler et de se rendre utiles dans des zones séparées qui leur seront propres.

“J’aime à croire que chaque Bantou oubliera les malentendus du passé et choisira non pas le chemin qui mène aux conflits mais celui qui mène à la paix et au bonheur des deux communautés vivant séparément. Les chefs actuels des Bantous vont-ils, sous l’influence d’agitateurs communistes, revendiquer une forme d’égalité qu’ils ne sauraient obtenir ? A la longue, ils se heurteraient à l’ensemble de la communauté européenne aussi bien qu’à une grande partie de leurs compatriotes, qui préfèrent les nombreux avantages de l’autonomie au sein d’une communauté à eux.

“Je ne puis croire que telle soit leur intention. Nul ne peut rejeter une forme d’indépendance réalisable grâce à la collaboration de tous pour s’attacher à la poursuite vaine de ce qui risque d’être non pas la liberté mais la déchéance.”

#### **x) Extraits du discours prononcé le 1er mai 1951 au Sénat par M. H. F. Verwoerd, Ministre des affaires indigènes**

“... Peut-être devrais-je en premier lieu répondre [à ceux qui affirment] que j’aurais vanté l’idéal de l'*apartheid* dans mon premier discours mais que je l’aurais maintenant rejeté. J’avais alors déclaré sans équivoque aucune, et j’ai toujours répété depuis, que, dans la vie, quiconque doit appliquer une politique et agir dans toutes sortes de domaines, doit se donner une règle à laquelle il puisse à tout moment se reporter pour y conformer ses actes. Je me suis exprimé ainsi :

“La question indigène est devenue pour nous un très grave problème. Si les blancs et les Indigènes n’avaient jamais vécu dans le même pays, si l’Afrique du Sud, au cours de son histoire, était devenue un pays exclusivement blanc, si la situation avait évolué de sorte qu’il existât ailleurs — en Afrique centrale, en Afrique orientale ou en toute autre région — un territoire purement indigène, nous n’aurions pas à résoudre ce problème. S’il pouvait arriver que nous retrouvions cet isolement parfait — car c’est un isolement — le problème qui se pose aujourd’hui disparaîtrait de lui-même. C’est pourquoi, ai-je dit, on est en droit de considérer que cet isolement est un excellent critère pour déterminer jusqu’à quel point on peut approcher d’une solution.”

“Tel est l’idéal de l'*apartheid*, c’est-à-dire de la séparation complète. Mais, tout en ayant cet idéal comme critère, nous sommes tous, en même temps, des gens pratiques. Chacun sait que cet état de choses n’existe pas en Afrique du Sud. Vous savez qu’en Afrique du Sud l’évolution historique a amené la construction de villes et le développement d’industries qui reposent sur la main-d’œuvre indigène. On sait aussi que dans l’agri-

culture du pays le travailleur indigène est devenu un facteur indispensable. Tous ces faits sont connus. En d'autres termes, il est absurde pour quiconque de dire ou de penser un seul instant que, si les nationalistes prenaient le pouvoir, ils chasseraient en bloc, immédiatement ou en quelques années, tous les Indigènes — quelle que part — et feraient du reste de l'Afrique du Sud un pays blanc.

"J'ai dit tout cela à maintes reprises, je l'ai répété à satiété, et j'ai cité les tracts que nous avons fait distribuer pendant les campagnes électorales de 1948 et de 1949, pour montrer le vrai caractère de notre politique de l'*apartheid*. Nul ne peut nier que notre idéal et notre programme pratique n'y soient clairement exposés. Pourtant, l'United Party ne veut pas croire à notre sincérité ni partir des faits pour essayer de résoudre le problème de concert avec nous. Si nous ne sommes pas du même avis — et c'est le cas sur beaucoup de points — disons-le franchement.

"On sait, par exemple, que nous ne sommes pas d'accord sur la représentation politique. C'est un exemple précis. Essayons de comprendre et d'admettre nos points de vue divergents. Qu'on ne prétende pas continuellement que nous avons déclaré dans l'une ou l'autre de nos campagnes électorales que nous allions établir une *apartheid* totale, immédiatement ou dans un proche avenir. Mais pourquoi vouloir continuellement affirmer que nous avons changé d'attitude, alors que nous pensons et prouvons que notre position d'aujourd'hui est la même que celle que nous proclamions alors ? Cette attitude me paraît bien vaine. Je dois dire franchement que c'est vraisemblablement la dernière fois que je reviens sur cette question. J'estime que nous perdons tout simplement notre temps. Nous avons à nous occuper de questions tellement plus importantes, de problèmes que j'aimerais avoir l'occasion de discuter avec l'opposition.

"C'est pourquoi je tiens, pour commencer, à dire une fois encore très clairement que notre but est de réaliser l'*apartheid territoriale* dans toute la mesure du possible, et, pour le reste, l'*apartheid* pour chaque race dans sa sphère propre, lorsque les circonstances ont réuni les races dans les mêmes régions et les y maintiennent. Telle est aussi l'attitude de l'Eglise, et lorsqu'on s'entretient avec des représentants d'organes tels que le SABRA (South Africa Bureau of Racial Affairs), on constate que c'est également leur position. Des chefs de l'Eglise sont venus me parler de cette question. Leur position est la nôtre, et celle du SABRA, avec les représentants duquel nous avons également eu des entretiens, est la même. Qu'on n'essaie pas de nous diviser. Tous déclarent : Prenez les faits, la situation telle qu'elle se présente dans le pays, avec les Indigènes dans les villes et alentour, des Indigènes à la campagne et des Indigènes dans les réserves, des blancs dans les villes, des blancs dans les régions rurales et des blancs dans les réserves. Lorsque vous envisagez les plans à adopter pour l'avenir et la façon d'orienter l'évolution du pays, vous ne pouvez que vous servir du critère que vous avez adopté, qui est d'essayer de séparer les divers groupes raciaux — de les séparer autant qu'il est possible à chaque étape du développement du pays.

"S'il faut répondre à de nouvelles questions ou prévoir l'évolution future, si l'on veut notamment savoir ce qu'il adviendra des commerçants dans les régions indigènes et des groupes de population blanche dans ces mêmes régions, ou ce qu'il faudra faire des groupes de population noire dans les régions blanches, ce critère

aidera à préciser la solution. Il en est de même pour la question de savoir où tel groupe racial peut acquérir des terres ou non ; notre règle ici aussi aide à trouver la réponse. Ce sont là des problèmes que le Ministre doit résoudre dans le travail quotidien de son Département. Il peut fonder ses décisions sur ses principes, en tenant compte des faits propres à chaque situation. Ce n'est pas là une attitude déraisonnable, ce n'est pas une position illogique. Ainsi, l'idéal oriente l'action. Tel est donc, avons-nous dit, le but que nous nous proposons pour la paix et le bonheur des deux groupes de la population.

"Dans la mesure où l'on pourra séparer les différentes parties de la population, les blancs se montreront moins réticents et plus disposés à consacrer une partie de leurs ressources à l'amélioration de la situation des Indigènes. C'est ainsi que les blancs accepteront plus volontiers de favoriser l'instruction des Indigènes s'ils savent que ceux-ci n'utiliseront pas cette instruction pour essayer de devenir les égaux des blancs et pour se mêler à eux, mais au contraire pour servir leurs semblables. Le blanc ne veut pas dépenser de l'argent pour l'instruction des Indigènes lorsqu'il craint qu'ils ne deviennent ses concurrents. Si les blancs ont le sentiment que grâce à leur contribution, 8 millions d'Indigènes pourront essayer plus tard de dominer 2 millions et demi de blancs, ils refuseront de donner leur argent. Si, au contraire, ils savent qu'une séparation sera établie de façon à mettre la civilisation blanche hors de danger, ils manifesteront aussitôt leur générosité et leur désir de pousser l'instruction des Indigènes. Ainsi notre règle, notre idéal sont de créer une situation qui exclue tout conflit. Notre pays, malgré sa situation actuelle, peut se rapprocher progressivement de ce but et continuer à se développer sans heurts. Tel est le sens de notre idéal de l'*apartheid* . . .

"J'en viens à mon dernier point . . . la question posée au sujet de notre politique d'*apartheid*.

“ . . .

“ . . . Je n'ignore nullement que les zones indigènes sont dispersées à peu près dans tout le pays. Je crois qu'il serait parfaitement stupide d'en commencer l'organisation par le haut. C'est l'erreur que l'on a faite au moment de la création du Natives' Representative Council. Le Natives' Representative Council avait été institué afin de donner aux Indigènes de toute l'Afrique du Sud une sorte de conseil d'administration, en l'occurrence un organe consultatif. Au lieu de procéder ainsi, on aurait dû commencer l'évolution vers l'autonomie par le bas, en partant de la tribu. Le développement constitutionnel aurait ainsi suivi son cours normal jusqu'au bout. C'est ainsi que je procède. J'essaie de bien organiser tout d'abord l'autonomie locale autonome, et notamment l'administration tribale. L'évolution se poursuivra . . . Mon attitude est donc la suivante : l'autonomie obtenue par les Indigènes à l'intérieur de chaque région qui leur est réservée les en rendra maîtres . . . Ils doivent pouvoir atteindre à l'autonomie complète et y avoir la possibilité de former parmi eux de vrais chefs qui pourront les gouverner — non pas seulement avec voix consultative — et même, à la longue, d'exclure tout Européen . . .

"Ici, un sénateur veut savoir si toutes les régions autonomes accèderont à la souveraineté. La réponse est évidente. Il y a des zones indigènes dans toute l'Afrique du Sud, comme par exemple à Pietersburg. Il y a le Zoulouland. Il en existe d'autres, partout, au cœur de l'Afrique du Sud. Il est évident que les blancs d'Afrique

du Sud doivent continuer à exercer leurs fonctions de tuteurs. Nous dépensons de l'argent pour la mise en valeur de ces régions. Nous laissons aux Indigènes le soin de les développer. Comment de petits Etats éparpillés pourraient-ils progresser ? Economiquement et à tous autres points de vue, ces régions continueront de dépendre de l'Union Sud-Africaine. Il est évident que lorsque nous disons qu'il conviendrait d'incorporer les protectorats à l'Afrique du Sud et qu'en même temps nous parlons des droits des Indigènes à l'autonomie dans ces régions, nous n'entendons pas, par là, découper de larges tranches dans l'Afrique du Sud et en faire des Etats indépendants.

"En aucun cas, nous ne commettrons l'erreur que le Gouvernement du Royaume-Uni commet dans la Côte-de-l'Or, en privant de leur régime traditionnel des populations qui ne sont pas mûres. Il n'est pas nécessaire d'insister. Il va sans dire aussi que l'Afrique du Sud devra laisser aux blancs la direction de ses relations internationales. Jamais nous n'avons tenté de la dissimuler. Je ne comprends pas pourquoi d'honorables sénateurs, ainsi que le chef de l'United Party parcourent le pays en affirmant que nous voulons provoquer un éparpillement du pays entre Etats voisins et antagonistes, alors que s'ils voulaient seulement regarder une carte du pays, ils verraient bien que c'est là une interprétation absolument impossible et irréalisable du principe de l'autonomie des Indigènes dans leurs propres régions. L'autonomie locale dans chaque région, c'est tout autre chose que la division de l'Afrique du Sud en une série d'Etats.

"J'en viens maintenant au point suivant, que je veux tout d'abord énoncer. Les diverses régions peuvent — et cela prendra des années — évoluer du régime tribal ordinaire vers l'autonomie coordonnée de l'ensemble de la région . . . Je ne puis faire de prédictions trop lointaines. Ce qui se produira plus tard, lorsque chacune des régions indigènes sera parvenue au maximum d'autonomie, l'avenir nous le dira. Mais je suis certain d'une chose : c'est là le seul moyen dont nous disposions pour faire régner la paix et l'ordre dans le pays. C'est ainsi seulement que nous pourrions donner à l'Indigène des possibilités, un espoir et un idéal, même si ce doit être dans sa propre région. Il n'existe que deux possibilités . . . pour le pays.

" . . . Il n'y en a pas trois. Regardons les choses en face. Dans cinquante ans, je l'ai dit plus d'une fois, les blancs seront, selon toute prévision raisonnable, environ 6 millions. Les Indigènes, eux, atteindront le nombre de 19 millions. Si, comme le fait l'United Party, on estime que le développement industriel doit se poursuivre comme par le passé, c'est-à-dire principalement autour des villes, alors c'est là qu'il faudra utiliser la main-d'œuvre indigène . . . Dès lors, ce développement industriel que préconise l'United Party aura pour conséquence que les 19 millions d'Indigènes, moins les 3 millions qui vivent actuellement dans les réserves et les quelques autres que les ressources agricoles peuvent encore y nourrir, et moins les 3 millions qui vivent dans les régions rurales (car si les squatters sont dispersés, l'agriculture pourra à peu près trouver la main-d'œuvre nécessaire parmi eux, surtout si l'on tient compte des progrès de la mécanisation agricole), c'est-à-dire 13 millions sur ces 19 millions d'Indigènes vivront aux alentours de nos villes.

"Au cours des cinquante années à venir (si l'on tient compte de l'instruction et de l'évolution des Indigènes

dans le passé et de la politique de l'United Party, selon laquelle l'Etat devrait donner à chaque Indigène la possibilité d'évoluer et de s'instruire), les Indigènes seront pour la plupart évolués. D'après l'United Party, il faudra leur donner le droit de vote, de même qu'aux Indiens. Bien sûr, l'United Party précise qu'ils devront voter dans un collège distinct et propre à leur communauté. Mais alors les électeurs indiens (puisque l'United Party veut leur donner le droit de vote), les électeurs indigènes (ces deux groupes votant par communauté) et les électeurs de couleur (surtout s'ils votent dans le même collège que les blancs, comme le veut aussi l'United Party) formeront un bloc très puissant qui, au fur et à mesure qu'il deviendra plus nombreux, insistera pour avoir une représentation de plus en plus forte. Tout d'abord, ils réclameront une représentation plus importante par communauté, mais lorsqu'ils seront devenus assez puissants pour renverser le rapport des forces, ils exigeront l'égalité complète dans un collège électoral unique. Et cela, les honorables sénateurs de l'opposition ne le veulent pas plus que nous, mais ils ne pourront éviter les conséquences de leur politique. Si l'intégration industrielle se poursuit et, avec elle, l'immigration massive de travailleurs indigènes dans l'Union, ce bloc constituera une majorité qui écrasera la population blanche et, inexorablement, inévitablement, le gouvernement du pays tombera aux mains de cette majorité . . . Voilà l'une des voies qui s'ouvrent à l'Union Sud-Africaine. L'United Party ne veut pas de ce résultat, mais sa politique qu'il appelle de juste milieu est précisément celle qui y conduira . . . Les honorables sénateurs de l'United Party et du Labour Party veulent seulement l'intégration dans le domaine industriel, mais les autres conséquences, d'ordre social et politique, découlent inexorablement de la politique qu'ils préconisent. Il n'y a pas de troisième solution. Qu'ils le veuillent ou non, la politique de Ballinger et la politique de l'United Party (du rapport Fagan) aboutiront, en définitive, au même résultat, à savoir l'Afrique du Sud aux mains de cette majorité. Nous aurons ainsi, non pas un petit Bantoustan en Afrique du Sud, non pas ce moindre mal dont ils prétendent à tort qu'il serait le fruit de ma politique, mais un Bantoustan qui comprendra l'Union Sud-Africaine tout entière . . . Il n'est qu'une autre solution possible : tout faire pour que l'Union Sud-Africaine ne devienne pas un pays que les Indigènes occuperaient entièrement et, partant, qu'ils dirigeraient. Tel est l'objet de mes efforts et si le gouvernement nationaliste devait échouer, l'United Party n'échapperait pas au désastre auquel sa candeur nous entraînerait. Si nous réussissons cependant, et notamment si les honorables sénateurs appuient ma politique et permettent ainsi cette collaboration que l'on a tant préconisée, alors l'Union Sud-Africaine pourra encore être sauvée. Mais l'*apartheid* est absolument indispensable. Si nous pouvions seulement réussir à retenir les Indigènes dans les réserves (en les persuadant d'y vivre même s'ils travaillent dans des régions de population blanche, dans des industries disséminées à proximité des réserves), si nous pouvions parvenir à ce degré de séparation, même si les quelque 2 millions d'Indigènes qui se trouvent maintenant dans nos villes et les quelque 3 millions qui vivent dans les campagnes demeureraient où ils sont actuellement, l'Afrique du Sud blanche serait sauvée. En effet, la proportion serait raisonnable entre les 5 millions d'Indigènes et les 6 millions d'Européens que le pays compterait dans l'avenir. Même si les cinq millions d'Indigènes devenaient plus nombreux, contrairement à mes vœux, le danger d'une *apartheid*, même

partielle et incomplète, ne serait rien en face des risques que nous ferait courir la politique d'intégration.

“ . . .  
“Et même si le nombre des Indigènes augmentait au-delà de mes vœux pour atteindre quelque 8 millions, la proportion qui existerait alors entre les 6 millions de blancs et les 8 millions d'Indigènes, quoique défavorable, ne serait pas encore fatale aux blancs. Le rapport numérique serait meilleur que celui qui existe aujourd'hui et bien plus favorable que celui qu'amènerait la politique de l'United Party . . .

“Mais nous devrions également accroître la population européenne en recourant à l'immigration dans toute la mesure où les ressources du pays le permettent. Pour parvenir à ce chiffre de 6 millions de blancs . . . nous avons considéré que l'immigration vers l'Union Sud-Africaine serait au moins aussi importante que ce que le pays a connu jusqu'ici. Quant au chiffre de 19 millions pour le total éventuel de la population indigène, il a été calculé en partant de l'accroissement naturel des collectivités civilisées et non des collectivités barbares. En d'autres termes, on a supposé une baisse considérable du taux de la natalité.

“ . . .  
“Que faisons-nous pour réaliser l'*apartheid*, que faisons-nous pour essayer de maintenir les Indigènes dans les réserves ? Nous n'avons pas recours à la force pour empêcher quiconque de sortir des réserves. Mais nous nous efforçons de restreindre les départs afin d'empêcher des hommes de se porter vers des régions où ils ne sauraient trouver d'emploi. Nous essayons en particulier de créer dans les zones indigènes et aux alentours des conditions qui leur permettent de demeurer sur place en gagnant leur vie bien mieux qu'auparavant. Voilà pourquoi j'entends faciliter la création de toutes les

industries qui peuvent être établies dans les réserves et appartenir à des Indigènes. Il ne faut rien négliger pour maintenir les Indigènes dans les réserves, eux et leurs descendants . . .

“ . . . A mon avis, si les Indigènes continuaient de vivre ici, parmi nous, nous essaierions toujours de leur faire concurrence et de défendre notre prépondérance, si bien que les conflits ne cesseraient de se multiplier. Au contraire, si l'Indigène reste à part, il peut réaliser toutes ses possibilités . . . C'est pourquoi nous préférons que les Bantous ne cherchent pas à s'établir parmi nous, ni à obtenir l'autonomie administrative dans nos zones européennes ; nous préférons qu'ils demeurent dans leurs propres régions, où nous devrions autant que possible les maintenir. C'est là qu'ils auront le plus de chances d'évoluer suffisamment pour accéder à l'autonomie et de réaliser pleinement leurs aspirations. Si l'honorable sénateur me dit que, même dans ces conditions, les Indigènes ne seraient pas complètement satisfaits, je lui répondrai : Oui, il se peut qu'il y ait encore des difficultés, mais au moins notre politique donne aux Indigènes la possibilité d'accéder à un stade qui, peut-être, leur donnera satisfaction, alors que la politique des sénateurs de l'opposition ne manquerait pas de plonger le pays dans le chaos.

“ . . .  
“ . . . Notre tâche actuelle est au moins de faire ce que nous nous proposons. Cela nous promet une sécurité profonde pour longtemps, sinon une sécurité parfaite à tout jamais. Dans une Afrique du Sud qui, dans cinquante ans, comptera 19 millions d'Indigènes (quelles que soient les régions où ils vivront) contre 6 millions de blancs, le sort de la civilisation européenne demeure menacé.

“ . . . ”

## ANNEXE VI

### Correspondance\* échangée entre le Congrès national africain, le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine et le Premier Ministre de l'Union Sud-Africaine, entre le 21 janvier et le 20 février 1952

CONGRÈS NATIONAL AFRICAIN

Johannesburg, le 21 janvier 1952

Monsieur le Premier Ministre  
de l'Union Sud-Africaine,  
Assemblée de l'Union Sud-Africaine,  
Le Cap.

Nous avons été chargés, aux termes de la résolution adoptée par le Congrès national africain à sa trentième session, tenue à Bloemfontein, de vous communiquer ce qui suit :

Le Congrès national africain a été créé en 1912 pour protéger et pour défendre les intérêts des Africains dans tous les domaines où ils sont en jeu et pour libérer les Africains de toutes les lois de discrimination quelles qu'elles soient. A cette fin, le Congrès national africain s'est efforcé, depuis sa création, par tous les moyens conformes à la Constitution, d'appeler l'attention du gouvernement sur les exigences légitimes des Africains et il a notamment insisté à maintes reprises sur leur droit imprescriptible d'être représentés directement au

Parlement, dans les conseils provinciaux et dans tous les conseils de l'Etat.

Cette attitude de la part des Africains suffit à montrer qu'ils étaient prêts à collaborer avec le gouvernement ; elle témoigne aussi de leur désir sincère de voir la paix, l'harmonie et l'amitié régner entre les divers éléments de la population de l'Union. Comme chacun le sait, le gouvernement, en adoptant une politique répressive de tutelle, de ségrégation et d'*apartheid*, en édictant une législation qui est une insulte permanente à la dignité des Africains, car elle leur refuse les droits fondamentaux reconnus à tout être humain dans toutes les sociétés démocratiques, a catégoriquement rejeté notre offre de collaboration. Ce refus a eu pour conséquence l'aggravation progressive de la situation sociale, économique et politique des Africains et le développement des animosités et des tensions raciales. La situation s'est encore aggravée en raison des mesures prises au cours des dernières années : loi relative aux laissez-passer, dispositions relatives à la limitation du bétail, loi de 1950 relative à la répression du communisme, loi de 1950 relative aux zones réservées, loi de 1951 relative aux autorités bantoues, loi électorale de 1951.

Au total, cette législation a pour effet d'écraser les organisations nationales des populations opprimées, de provoquer la ruine des Africains et de créer ainsi une

\* La correspondance reproduite ici a été incluse comme annexe dans la lettre du professeur Z. K. Matthews, reproduite à la demande de la délégation d'Haïti sous la cote A/AC.61/L.14, le 19 novembre 1952.

réserve de main-d'œuvre à bon marché pour les exploitations agricoles et les mines d'or, de mettre obstacle à l'unité du peuple africain et à son développement en tant que nation, enfin d'infliger aux Africains maintes autres humiliations.

En sa qualité d'organisation nationale du peuple africain, le Congrès national africain ne peut garder le silence sur cette question — car il s'agit d'une question de vie ou de mort pour les Africains; s'il le faisait, il trahirait la confiance que le peuple africain a mise en lui.

A sa dernière conférence annuelle, qui s'est tenue à Bloemfontein du 15 au 17 décembre 1951, le Congrès national africain a procédé à un examen d'ensemble de la politique suivie par le gouvernement; après une étude approfondie de la question, la Conférence a décidé à l'unanimité de demander au gouvernement, ce que nous faisons par la présente lettre, d'abroger les lois ci-dessus mentionnées au plus tard à la date du 29 février 1952, faute de quoi le Congrès national africain organisera des réunions et des manifestations de protestation qui auront lieu le 6 avril 1952, et préluderont à l'exécution de son programme de résistance aux lois injustes.

De plus, nous avons examiné, à la lumière de la résolution adoptée par la Conférence, le discours prononcé par le Premier Ministre le 5 janvier à Ohrigstad, dans lequel il demandait à toutes les fractions de la population de l'Union, sans distinction de couleur ou de convictions, de s'associer sans réserve à la célébration du tricentenaire du débarquement de van Riebeeck. Après mûre réflexion, nous sommes parvenus à cette conclusion que les Africains ne sauraient participer, de quelque manière que ce soit, à la célébration du tricentenaire si les lois ci-dessus mentionnées, qui sont une insulte à leur dignité, devaient être maintenues au *Statute Book*.

La liberté du peuple africain, l'abolition de toute forme d'exploitation de l'homme par l'homme, enfin le rétablissement de la démocratie, de la liberté et de la bonne harmonie dans l'Union Sud-Africaine, sont choses si essentielles et présentent, nous en sommes profondément convaincus, un tel caractère de nécessité vitale que nous sommes absolument résolus — il faut que le gouvernement et l'opinion le sachent — à les obtenir ici la fin de notre vie.

Le combat que le peuple africain est sur le point d'entreprendre n'est pas dirigé contre une race ou contre un groupe national, mais contre les lois injustes qui tendent à maintenir à jamais dans la sujétion et dans la misère une large fraction de la population. Aussi trouvons-nous le plus grand réconfort dans la pensée que nous sommes assurés de l'appui et la sympathie sans réserve de tous les hommes honnêtes et éclairés, qu'ils soient de race blanche ou de race noire, dans notre pays et au-delà des mers, comme aussi dans la certitude que la tension et les difficultés actuelles sont l'œuvre non des dirigeants africains, mais bien du gouvernement lui-même.

Nous devons, comme nous en avons reçu mandat, souligner que la décision que nous vous communiquons a été prise en pleine connaissance de ses conséquences; nous devons, en outre, insister sur ce fait que, quelle que puisse être la réaction de certains milieux de l'Union Sud-Africaine, la postérité ne pourra manquer de constater que l'action que nous sommes sur le point d'entreprendre était conforme à l'intérêt de tous les habitants de notre pays, et sera une source de légitime fierté pour notre peuple dans les siècles à venir.

Pour notre part, nous tenons à l'affirmer solennellement, nous nous sommes efforcés, pendant les quarante

dernières années, de préparer les voies du progrès et de la démocratie véritable.

(Signé) Le Président général

J. S. MOROKA

Le Secrétaire général

W. M. SISULU

BUREAU DU PREMIER MINISTRE

Le Cap, le 29 janvier 1952

Je suis chargé d'accuser réception de la lettre non datée que vous avez adressée au Premier Ministre et de répondre ce qui suit :

Votre communication reprend le texte d'une résolution adoptée par le Congrès national africain à sa dernière session, tenue à Bloemfontein. Le texte des résolutions adoptées par le Congrès national africain lors de ses réunions annuelles était, jusqu'ici, adressé au Ministre des affaires indigènes et à ses services, pour être examiné par eux. Votre communication s'écarte donc nettement de la procédure traditionnelle; vous vous êtes, en effet, directement adressé au Premier Ministre pour lui présenter un ultimatum. Ce changement semble s'expliquer par la scission, ou la purge, qui a eu lieu récemment dans les milieux du Congrès, et après laquelle on peut se demander si vous avez qualité pour parler au nom de l'organisme connu par le gouvernement sous le nom de Congrès national africain.

Le Premier Ministre consent, toutefois, à ne pas vous opposer cette fin de non-recevoir et à répondre aux diverses questions que vous posez, ainsi qu'à l'ultimatum que vous présentez. Il lui semble opportun en effet que la position du gouvernement en la matière soit clairement précisée.

Le premier point qui ressort avec netteté de la lettre que vous adressez au Premier Ministre est que l'organisation à laquelle vous appartenez prétend avoir eu pour objectif depuis 1912 — et cela bien qu'aucun gouvernement n'ait pu seulement examiner la question — d'obtenir l'abolition de toutes les lois de différenciation. Cette organisation exige maintenant l'abrogation de ces lois et, par voie de conséquence, la représentation directe des Africains au Parlement, dans les conseils provinciaux et municipaux de toutes les provinces, enfin dans tous les conseils de l'Etat, comme répondant à un droit imprescriptible. Vous comprendrez, je pense, qu'il y a une contradiction implicite dans le fait de revendiquer comme un droit imprescriptible des Bantous — qui diffèrent en de nombreux points des Européens — qu'ils soient considérés comme n'étant pas différents de ces derniers, surtout si l'on tient compte de ce fait que ces différences sont permanentes et ne sont pas l'œuvre de l'homme. Si ce point vous paraît sans importance, si vous n'attachez aucun prix à vos caractéristiques raciales, vous ne pouvez en aucun cas refuser aux Européens le droit — et cette fois-ci il s'agit certainement d'un droit imprescriptible — d'être d'un avis opposé et de prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder leur identité en tant que communauté distincte.

Il doit être bien entendu qu'en aucune circonstance le gouvernement ne saurait envisager de donner aux Bantous, ou à d'autres groupes non européens de moindre importance numérique, des pouvoirs d'ordre administratif, exécutif ou législatif s'exerçant à l'endroit des Européens, ou dans le cadre d'une collectivité européenne. Le gouvernement n'a donc aucunement l'intention d'abroger les lois, depuis longtemps en vigueur, qui distinguent entre Européens et Bantous.

Vous prétendez exiger que l'Union cesse d'être un Etat dont la direction appartient aux Européens — qui, pourtant, ont assuré sa mise en valeur pour le plus grand bien de tous les éléments de la population. Vous demandez qu'elle soit soumise à la juridiction des Bantous, des Indiens et des autres groupes non européens aussi bien que des Européens, sans distinction aucune et sans que rien ne puisse s'opposer, le cas échéant, à la formation progressive d'une société entièrement mixte. Il semble néanmoins que vous ayez voulu donner à entendre qu'il fallait voir dans ces revendications un geste de bonne volonté généreux à l'égard de la population européenne du pays. Il est bien évident que la vérité est à l'opposé. Il ne s'agit pas d'une offre sincère de collaboration : il s'agit d'une tentative en vue de franchir les premières étapes sur la voie qui mènerait, avec le temps, à supplanter l'autorité des Européens.

On ne saurait arriver de cette manière à faire régner l'harmonie entre les diverses races. Satisfaire à vos exigences serait aller à une catastrophe qui n'épargnerait aucun des groupes raciaux. Cela n'entraînerait pas seulement, pour un temps, une tension raciale due au manque de compréhension réciproque, cela aboutirait à un état de chose pire encore, dont les Bantous auraient à souffrir les premiers, et le plus profondément. S'ils devaient, par exemple, se trouver exposés à une concurrence sans entraves, au lieu de bénéficier de la protection dont ils jouissent actuellement, ils ne tarderaient pas à perdre les terres qui leur ont été réservées et dont le gouvernement se préoccupe, à l'heure actuelle, d'accroître la superficie. Les masses se trouveraient certainement plongées dans la misère si elles devaient perdre les nombreux privilèges que l'Union Sud-Africaine — à l'opposé des autres pays — leur assure. Ce seraient elles qui devraient payer ce qu'il en coûterait de satisfaire les ambitions politiques d'une poignée d'hommes prêts à rompre avec le passé de leur nation. La seule voie qui puisse conduire à la paix et à la bienveillance réciproque consiste à reconnaître qu'il existe dans la population des groupes distincts et à donner à chaque groupe la possibilité de réaliser ses ambitions et d'utiliser ses aptitudes dans sa zone propre, dans les limites de la collectivité qu'il constitue, suivant sa propre ligne et au service de ses propres membres.

En troisième lieu, vous soutenez que les lois différentielles sont des lois d'oppression qui tendent à dégrader ceux auxquels elles s'appliquent. C'est, de nouveau, une assertion inexacte. Les lois dont il s'agit sont, dans une large mesure, des lois de protection ; celles-là mêmes qui paraissent particulièrement irritantes aux Bantous n'ont pas pour but de les persécuter, mais bien de leur permettre de remplir les devoirs qui incombent à quiconque entend revendiquer des droits. Le simple fait que vous citez une loi de progrès (limitation du bétail) parmi les lois "d'oppression" montre clairement que vous n'avez pas compris que l'objet de ces lois est de sauvegarder les intérêts — présents et à venir — de la population bantoue et de protéger le sol qui lui appartient.

Il est plus significatif encore que vous vous élevez contre la loi relative aux autorités bantoues, dont l'objet est de donner aux Bantous la possibilité de gérer leurs propres affaires d'une manière éclairée, conformément à leurs traditions et à leurs institutions, adaptées aux conditions de la vie moderne. Il doit être bien entendu que, si le gouvernement n'a pas l'intention d'accorder aux Bantous l'égalité politique au sein de la communauté européenne, il n'en est pas moins prêt à encoura-

ger leurs initiatives, leur action, la gestion par eux des affaires administratives de la collectivité bantoue et à laisser, dans ce cadre, toute latitude au peuple bantou pour mettre en œuvre ses ressources.

J'en viens maintenant à votre ultimatum. Il est dit dans votre lettre que le Congrès national africain a décidé de présenter cet ultimatum au gouvernement en pleine connaissance de ses conséquences : le Premier Ministre tient néanmoins à appeler votre attention sur l'extrême gravité de l'action que vous vous proposez d'entreprendre. Il vous conseille, dans l'intérêt même des Bantous, de reconsidérer votre décision. Si vous persistiez dans l'intention que vous avez manifestée d'entreprendre une campagne de résistance et de désobéissance au gouvernement et si, pour sa réalisation, vous deviez inciter la population bantoue à défier l'ordre de la loi, le gouvernement ferait pleinement usage des moyens dont il dispose pour mettre fin aux troubles, le cas échéant, et prendrait les mesures qui s'imposent à l'égard de ceux qui se seraient rendus coupables d'incitation à des actes subversifs.

Le Premier Ministre m'a chargé d'insister auprès de vous pour que vous écoutiez de plus sages conseils et pour que vous consacriez vos efforts à la réalisation de programmes constructifs de développement pour le peuple bantou. C'est ce qu'il est possible de faire, si l'on met à profit les moyens offerts par le gouvernement pour la création d'organismes locaux de gouvernement et d'administration bantous, dont la compétence s'étendrait à tous les domaines de la vie du peuple bantou.

Là se trouve la possibilité d'une collaboration digne de ce nom. Le Congrès national africain pourrait rendre un service durable à la population bantoue de l'Union Sud-Africaine en apportant son concours au gouvernement pour la réalisation de ce programme inspiré par la bienveillance. Le Premier Ministre est convaincu que vous voudrez entendre ces paroles et que vous déciderez de travailler au bien de votre peuple d'une manière constructive.

(Signé) Le Secrétaire privé  
AUCAMP

#### CONGRÈS NATIONAL AFRICAÏN

Johannesburg, le 11 février 1952

Monsieur le Premier Ministre  
de l'Union Sud-Africaine,  
Assemblée de l'Union Sud-Africaine,  
Le Cap.

Les soussignés ont l'honneur d'accuser réception de votre lettre en date du 29 janvier 1952.

Le Bureau exécutif national du Congrès national africain, lors d'une réunion convoquée spécialement à cet effet, a examiné attentivement le texte de votre lettre et nous a chargés de vous communiquer ce qui suit :

Vous vous élevez contre le fait que le texte de la résolution adoptée par le Congrès national africain à sa conférence de 1951 a été adressé au Premier Ministre et non au Ministre des affaires indigènes et à ses services. Le Congrès national africain n'a jamais admis que les communications entre le peuple africain et l'Etat doivent passer par le canal du Ministère des affaires indigènes. De toute manière, la communication que nous vous avons adressée sortait, par son objet, du champ de compétence d'un simple ministère : il s'agissait d'une question d'intérêt général et d'une gravité telle, puisqu'elle mettait en cause les principes fonda-



mentaux de la politique suivie par le Gouvernement de l'Union et les répercussions de cette politique sur les relations entre blancs et noirs, qu'il nous a paru nécessaire d'en saisir directement le Premier Ministre. L'allégation selon laquelle la procédure que nous avons suivie s'expliquerait par une prétendue "scission ou purge qui aurait eu lieu récemment dans les milieux du Congrès" est sans fondement, et ne répond nullement, quant au fond, à la question posée par nous.

Nous demandions l'abrogation des lois comportant des mesures différentielles; en réponse à cette demande, il est dit dans votre lettre qu'il existe des différences "permanentes et qui ne sont pas l'œuvre de l'homme" entre les Africains et les Européens, différences qui justifieraient le maintien de ces lois. La question qu'il s'agit de résoudre n'est pas celle des différences biologiques, mais bien celle des droits du citoyen, qui sont reconnus dans leur plénitude à une fraction de la population et totalement refusés à l'autre, et cela par des lois qui sont l'œuvre de l'homme et qui sont imposées de manière artificielle, non pour sauvegarder l'identité des Européens en tant qu'ils constituent une communauté distincte, mais bien pour perpétuer l'exploitation systématique du peuple africain.

Le peuple africain ne le cède à aucun autre pour la fierté de sa race; c'est précisément pour cette raison que les Africains luttent pour être admis à jouir des droits fondamentaux de l'homme sur la terre de leur naissance.

Nous constatons que votre gouvernement répond par une fin de non-recevoir à notre demande de représentation directe des Africains au Parlement et dans les autres conseils de l'Etat. C'est l'essence même de la politique d'*apartheid*, condamnée non seulement par les Africains, les Indiens et les gens de couleur, mais aussi par une fraction importante de la population blanche de l'Union Sud-Africaine. C'est précisément en raison de cette politique que l'Union Sud-Africaine perd son prestige dans les milieux internationaux.

Selon votre lettre, la politique de votre gouvernement serait déterminée par le désir de protéger les intérêts des Africains dans divers domaines, par exemple en matière de régime foncier, et de leur garantir des privilèges — qui ne sont, du reste, pas mentionnés — dont ils ne jouiraient pas dans les autres pays. Or, le système des réserves a toujours eu pour objet de protéger les droits fonciers des Européens et non ceux des Africains; de plus, même dans les limites des prétendues réserves, les Africains n'ont d'autre privilège qu'un droit d'occupation qui reste à la discrétion du gouvernement. C'est un fait bien connu que les réserves sont surpeuplées; le programme dit de restauration du sol, malgré les protestations de droites intentions sous lesquelles on tente de le camoufler, n'a fait qu'aggraver la misère de la population, a privé des milliers d'hommes de leurs ressources et de leur foyer et les a exposés aux vexations de l'enrégimentation par les commissaires aux affaires indigènes et par les petits fonctionnaires de l'Office. Nous relevons, à ce propos, qu'il n'est pas jusqu'au projet de loi modifiant les dispositions relatives aux Indigènes dont le Parlement est actuellement saisi qui n'ait été présenté, en dépit des dispositions rigoureuses et même draconiennes qu'il contient, comme une mesure de "protection". Il est hors de doute que l'objet de ce texte, comme des textes similaires votés jusqu'ici, est de défendre et de protéger les intérêts des Européens, et non ceux des Africains. Ce sont ces lois de discrimination qui empêchent les Africains de réaliser leurs ambitions et de mettre en œuvre leurs aptitudes, en s'orientant dans le sens qui leur convient.

Quant à la loi relative aux autorités bantoues, il est évident qu'elle fait partie intégrante de la politique contre laquelle nous nous élevons, et selon laquelle "le gouvernement n'a pas l'intention d'accorder aux Africains l'égalité politique", loin d'avoir, comme vous le dites, pour objet "de donner aux Africains la possibilité de gérer leurs propres affaires d'une manière éclairée". Rien de ce qui est prévu dans la loi relative aux autorités bantoues ne saurait remplacer la représentation directe des Africains dans les conseils de l'Etat.

En ce qui concerne la campagne d'action de masse que le Congrès national africain se propose de lancer, nous rappellerons que les Africains, peuple sans défense, privés même du droit de vote, ont essayé d'autres méthodes, mais sans succès. Il ne leur reste d'autre possibilité que d'entreprendre cette campagne. Notre intention — nous tenons à l'affirmer de la manière la plus explicite — est de mener cette campagne par des moyens pacifiques; les troubles, s'il devait s'en produire, ne seraient pas de notre fait.

Nous répéterons donc que ce que nous demandons, c'est la représentation directe; il faut qu'on sache que nous sommes fermement résolus à redoubler d'efforts pour obtenir la plénitude des droits du citoyen. En conclusion, nous regrettons que le Premier Ministre ait jugé bon de rejeter notre offre sincère de collaboration sur la base de la pleine égalité, et nous voulons espérer que dans l'intérêt de tous, le gouvernement envisagera peut-être, maintenant encore, de modifier son attitude.

(Signé) *Le Président général*

J. S. MOROKA

*Le Secrétaire général*

W. M. SISULU

CONGRÈS INDIEN DE L'UNION SUD-AFRICAIN

Johannesburg, le 20 février 1952

Monsieur le Premier Ministre  
de l'Union Sud-Africaine,  
Assemblée de l'Union Sud-Africaine,  
Le Cap.

Les soussignés ont été chargés, aux termes de la résolution adoptée par le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine, à sa vingtième conférence, tenue à Johannesburg les 25, 26 et 27 janvier 1952, de vous communiquer ce qui suit :

Le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine, en sa qualité d'organisation représentative de la population indienne de l'Union Sud-Africaine et de porte-parole de cette organisation, s'est toujours efforcé de protéger et de sauvegarder les intérêts de la population indienne contre les lois de discrimination et d'assurer aux Indiens la part qui leur revient dans la mise en valeur et dans le progrès de leur pays de naissance et d'adoption côte à côte avec tous les éléments de la population, blancs ou non blancs. Malgré ces efforts toutefois, la situation des Indiens, comme celle de toutes les populations non européennes, est devenue intolérable du fait des lois de discrimination en vigueur dans le pays. En fait, le vote de la loi de 1946 sur la tenure des terres par les Asiatiques a rendu leur situation si précaire que le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine s'est vu dans la nécessité d'entreprendre, à titre de protestation, une campagne de résistance passive et de demander au Gouvernement de l'Inde de saisir de cette question l'Assemblée des Nations Unies.

Il convient de rappeler que lorsqu'en 1948, à la suite des élections générales, votre gouvernement entra en fonction, la campagne de résistance passive fut suspendue et que des contacts furent alors pris avec vous, en votre qualité de Premier Ministre, dans l'espoir que vous nous donniez des indications sur la politique que le gouvernement se proposait de suivre.

Cette offre, vous vous en souviendrez sans doute, a été rejetée et le Congrès a été informé par le Ministre de l'intérieur, M. Dönges, que le gouvernement n'était pas disposé à lui accorder l'entrevue demandée. Cette attitude était assurément dans la ligne de la politique de votre parti, telle qu'elle a été formulée dans son manifeste électoral, où la première place était donnée à l'*apartheid*, c'est-à-dire à la ségrégation forcée de tous les groupes nationaux non européens, obligés de vivre en autant de compartiments — ou ghettos — séparés, et où il était dit en termes exprès que "le parti estime qu'il faut voir dans les Indiens un élément étranger qui est inassimilable. Ils ne pourront jamais faire partie intégrante du pays. Il conviendra donc de les traiter comme une population d'immigrants. Le parti admet comme l'une des bases de sa politique le rapatriement du plus grand nombre possible d'Indiens et propose qu'il soit procédé à une enquête suffisamment approfondie sur la possibilité de mettre en œuvre cette politique sur une large échelle, en collaboration avec l'Inde et avec d'autres pays".

La loi sur les zones réservées, dont le Premier Ministre a proclamé qu'elle était le centre même de la politique d'*apartheid*, va à l'encontre de tous les principes fondamentaux de la démocratie et des droits de l'homme. L'application de cette loi aura pour effet de déraciner toute la population non européenne, l'arrachant au sol acquis et aux foyers édifiés grâce au labeur de générations successives. La création de zones réservées aux divers groupes raciaux aura pour effet d'interdire aux non-Européens tout progrès dans quelque domaine que ce soit. Elle provoquera le recul de l'économie et l'appauvrissement de la population avec tous les maux qui l'accompagnent, crimes et déchéance. En ce qui concerne plus particulièrement les Indiens, la loi n'a d'autre objet que de les chasser du pays (voir le rapport du comité interministériel qui a servi de base à la loi sur les zones réservées). Or, il faut noter que, dès à présent, alors qu'on n'en est encore qu'aux débuts de son application, les intérêts des Indiens en ont souffert au-delà de tout ce que l'on peut dire. Leur progrès matériel et économique marque un arrêt; pour l'application de cette loi, des biens immeubles et des maisons dont la valeur atteint des centaines de milliers de livres sont en cours de confiscation par l'Etat. Le Ministre de l'intérieur s'arroge des pouvoirs dictatoriaux en mettant de nombreuses sociétés commerciales en demeure de vendre les immeubles qui leur appartiennent dans un délai déterminé, faute de quoi lesdits immeubles pourront être mis en vente par l'Etat. Ces injonctions portent non seulement sur des immeubles appartenant à des propriétaires privés, mais aussi sur ceux qui appartiennent à des institutions religieuses et d'intérêt public et qui ont été acquis collectivement dans l'intérêt de la population. La loi relative aux autorités bantoues tend, en refusant aux Africains le rôle qui leur revient de droit dans les affaires du pays, à leur ôter toute possibilité d'action dans l'ordre politique. D'autre part, en reconnaissant aux chefs africains des pouvoirs dont l'exercice est soumis à contrôle, il tend à diviser le peuple africain en autant de petites sociétés tribales qu'il sera facile de soumettre de la manière la plus rigoureuse à l'autorité de l'Etat.

Quant à la loi sur la répression du communisme, elle a pour objet réel de retirer aux ressortissants de l'Union Sud-Africaine le droit fondamental de former des organisations, d'élever des critiques et d'exprimer oralement ou par écrit leur opposition à tout élément de la politique du gouvernement qu'ils jugent condamnable et antidémocratique. La manière selon laquelle sont utilisés les pouvoirs arbitraires attribués au Ministre de la justice contre la liberté de parole et la liberté de la presse a déjà reçu une illustration frappante dans la tentative qui a été faite pour obtenir l'invalidation d'un membre du Parlement et d'un membre du Conseil provincial du Cap qui ont été élus conformément aux règles de la Constitution, comme aussi dans le fait que le Ministre a menacé d'interdire la parution du journal *The Guardian*. Il apparaît clairement que cette loi a été adoptée comme un moyen de mettre fin à l'activité des organisations démocratiques et des syndicats qui sont opposés à l'*apartheid* et à la politique antidémocratique du gouvernement.

La loi sur la représentation séparée des électeurs s'inscrit elle aussi dans la série des mesures d'*apartheid*; elle a pour effet de priver les électeurs de couleur des droits électoraux et des possibilités d'action qu'ils possédaient jusqu'à présent, pour restreints qu'ils aient été.

Ce court résumé de quelques-unes des principales mesures d'*apartheid* inscrites au *Statute Book* par le gouvernement actuel suffira à montrer que l'objet premier de la politique d'*apartheid* était de réduire la population non européenne à un tel état d'abaissement qu'on pourrait alors y trouver une réserve illimitée de main-d'œuvre à bon marché. A cette fin, le gouvernement cherche à réaliser par la contrainte la division de la population de l'Union Sud-Africaine en tribus et en groupes raciaux séparés. La politique d'*apartheid* est antidémocratique, réactionnaire et contraire aux lois suivant lesquelles se poursuit l'évolution naturelle de l'histoire; l'application ne peut en être imposée que par les méthodes de la tyrannie fasciste et d'une dictature sans frein. Bien plus, si les non-Européens sont les victimes désignées de cette politique, elle n'en atteint pas moins les droits et les libertés des Européens eux-mêmes; c'est ce qui ressort clairement du fait que l'Etat met obstacle à la liberté pour chacun de se rendre à l'étranger, à l'exercice par les parents du droit de veiller à l'éducation de leurs enfants, à la liberté de la presse et au droit pour les syndicats de décider librement de leurs affaires.

C'est un fait incontestable que depuis que le gouvernement actuel a pris le pouvoir, il s'est efforcé d'imposer sa politique d'*apartheid* sans vouloir tenir aucun compte des sentiments de la population et des conséquences désastreuses de cette politique pour l'ensemble du pays. Les relations raciales ont atteint la phase la plus critique qu'elles aient jamais traversé dans l'histoire de notre pays. On a assisté à des tentatives sans frein en vue d'exciter l'animosité et les préjugés raciaux dans les différents groupes de la population, en même temps que se déchainait une propagande raciale qui ne connaissait pas de repos. On a vu se développer sans cesse le recours à la violence et aux méthodes d'intimidation par la police; on a vu se produire des troubles qui ont provoqué des antagonismes raciaux: tels que le pays n'en avait pas connus jusqu'ici. On a vu se manifester une tendance constante à investir les ministres de pouvoirs illimités et arbitraires, pouvoirs qui, dans le cadre des dispositions des diverses lois promulguées par le gouvernement actuel, sont utilisés pour écraser

les droits et les libertés de la population, et plus particulièrement ceux des non-Européens. Il s'est produit un appauvrissement continu de la population en même temps que l'on constatait une hausse rapide et continue du coût de la vie, et alors qu'on assistait d'autre part à la mise en œuvre brutale des lois relatives aux laissez-passer, que l'on voyait les paysans africains dépossédés par la force de leur seule richesse, leur bétail, et la population africaine des zones urbaines réduite à une conditions plus proche encore de l'esclavage par la loi modifiant les dispositions relatives aux Indigènes.

C'est ainsi, dans une situation qui s'aggravait rapidement, que la Conférence du Congrès national africain a résolu d'adopter un programme d'action en vue d'obtenir l'abrogation de la loi relative aux zones réservées, de la loi relative aux autorités bantoues, de la loi relative à la répression du communisme, de la loi relative à la représentation séparée des électeurs, des lois relatives aux laissez-passer et des règlements rendant obligatoire la réduction du nombre de têtes de bétail, comme une première mesure qui allégerait le fardeau de l'oppression sous lequel est écrasée la population non européenne et sauverait le pays de la catastrophe, en empêchant qu'il ne sombre dans le chaos et ne soit déchiré par des conflits sans cesse accrus. Ce programme d'action a reçu la pleine approbation de la Conférence du Congrès indien de l'Union Sud-Africaine qui s'est réunie à Johannesburg les 25, 26 et 27 janvier 1952. Conformément à cette décision, nous avons été chargés de vous faire savoir que le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine souscrit sans réserve à l'appel adressé par le Congrès national africain au gouvernement pour l'abrogation des lois ci-dessus mentionnées; faute d'une réponse favorable à cet appel, le Congrès indien de l'Union Sud-Africaine se joindra au Congrès national africain pour organiser, le 6 avril 1952, des réunions et manifestations de protestation qui préluderont à l'exécution du programme de résistance aux lois injustes.

C'est avec une foi inébranlable et avec une confiance tranquille dans la vérité et la justice de notre cause, c'est dans le ferme attachement aux idéals et aux principes de la démocratie que nous vous avons adressé à notre tour cet appel, sans nous laisser arrêter par la teneur de la réponse que vous avez donnée à la lettre qui vous a été adressée par le Congrès national africain. Nous affirmons solennellement que la population in-

dienne de l'Union est une population sud-africaine et qu'elle entend vivre et travailler pour le progrès et la prospérité du pays, dans le respect du principe de l'égalité des droits et des possibilités pour tous les éléments de la population, sans distinction de race, de sexe, de couleur ou de croyance; nous affirmons qu'elle persévéra dans son alliance avec les organisations nationales des populations non européennes et avec tous les Européens fidèles à la démocratie dans la lutte pour une Union Sud-Africaine libre et démocratique. Nous proclamons sans hésitation et de la manière la plus solennelle que la lutte que nous avons entreprise n'est dirigée contre aucun groupe national quel qu'il soit, que nous n'avons d'intention malveillante à l'égard de personne et que notre combat est uniquement dirigé contre des lois injustes.

Les Indiens de l'Union Sud-Africaine gardent avec fierté le noble héritage que le mahatma Gandhi leur a légué par ses préceptes et par son exemple: dévouement à la cause de la droiture et de la vérité, courage et décision dans la poursuite de combats pacifiques contre l'injustice et l'oppression.

Les peuples non européens ne peuvent souscrire à leur propre destruction en acceptant l'apartheid. Ce serait un crime contre l'humanité. Notre idéal est clair, notre devoir précis; nos efforts sont pacifiques et notre décision de ne pas succomber aux maux de l'apartheid inébranlable. Dans cette ère historique où les peuples petits et grands accèdent dans une mesure toujours plus large à la démocratie et à l'indépendance, nous aussi, qui sommes membres de l'Union Sud-Africaine, nous voulons donner son expression à l'élan national qui porte les peuples vers leur liberté, vers la conquête des droits démocratiques — car là se trouve la véritable "voie de l'Union Sud-Africaine".

Dans l'intérêt de la paix, dans l'intérêt de l'humanité tout entière, dans l'intérêt enfin de notre pays et des peuples qui y vivent, nous voulons espérer que la justice et l'impartialité prévaudront et que les lois qui attentent à la dignité de l'homme et freinent le développement de l'Union Sud-Africaine seront abrogées.

(Signé) *Le Président*  
Y. M. DADOO

*Les Secrétaires honoraires*  
D. U. MISTRY  
Y. A. CACHALLA

## ANNEXE VII

### Liste des lois de l'Union Sud-Africaine prises en considération par la Commission

(Cette liste a été établie sur la base des mémorandums communiqués à la Commission par les gouvernements de certains Etats Membres, et complétée par le Secrétariat de la Commission.)

Numéro de la loi	Date d'entrée en vigueur, titre abrégé et titre complet	Numéro de la loi	Date d'entrée en vigueur, titre abrégé et titre complet
ANNÉE 1909			
—	<i>Loi relative à l'organisation de l'Afrique du Sud</i> (South Africa Act) Loi constituant l'Union Sud-Africaine.	tation des mines et des usines, ainsi que de conduite des machines, et réglementant la délivrance de certificats de compétence.	
ANNÉE 1911			
12	1er déc. 1911. <i>Loi sur les mines et les usines</i> (Mines and Works Act) Loi codifiant et modifiant les dispositions en vigueur dans l'Union en ce qui concerne les conditions d'explo-	15	1er janv. 1912. <i>Loi réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène</i> (Native Labour Regulation Act) Loi réglementant le recrutement et l'emploi de la main-d'œuvre indigène, et prévoyant dans certains cas la réparation des accidents du travail survenus à des travailleurs indigènes.

## ANNÉE 1913

- 22 1er août 1913. *Loi relative au contrôle de l'immigration* (Immigrants Regulation Act)  
Loi codifiant et modifiant les dispositions relatives aux personnes dont l'immigration est interdite en vigueur dans les différentes provinces de l'Union, portant création d'un Département de l'immigration dans l'Union, réglant l'admission d'immigrants dans l'Union ou dans l'une des provinces qui la composent, et prévoyant l'expulsion des personnes indésirables.

- 27 19 juin 1913. *Loi sur l'achat et la location de biens immeubles par les Indigènes* (Natives Land Act)  
Loi complétant les dispositions relatives à l'achat et à la location de biens immeubles par les Indigènes et d'autres personnes dans les différentes parties de l'Union et réglant d'autres questions en rapport avec la possession et l'occupation de biens immeubles par les Indigènes et d'autres personnes.

## ANNÉE 1914

- 27 20 juil. 1914. *Loi sur les attroupements séditieux* (Riotous Assemblies Act)  
Loi modifiant les dispositions relatives aux attroupements séditieux et à la dispersion de ces attroupements; modifiant sur certains points la législation pénale; portant création d'un tribunal criminel extraordinaire chargé de juger certains délits ou crimes; et prévoyant l'expulsion de l'Union des personnes reconnues coupables de certains délits ou crimes.

## ANNÉE 1916

- 22 1er août 1916. *Loi sur le règlement général, le contrôle et la gestion des chemins de fer et des ports* (Railways and Harbour Regulation, Control and Management Act)  
Loi établissant le règlement général et fixant le mode de contrôle et de gestion des chemins de fer et des ports de l'Union, déterminant les pouvoirs, la compétence, les devoirs et les obligations de l'Administration des chemins de fer et des ports et réglant d'autres questions connexes.

## ANNÉE 1921

- 18 8 juin 1921. *Loi sur les avances qui peuvent être consenties aux Indigènes* (Natives Advances Regulation Act)  
Loi fixant le montant des avances qui peuvent être consenties aux Indigènes sur les sommes qui leur sont dues au titre de leurs contrats de travail.

## ANNÉE 1923

- 21 1er janv. 1924. *Loi relative aux Indigènes (zones urbaines)* [Natives (Urban Areas) Act]  
Loi ayant pour objet l'amélioration des conditions de résidence des Indigènes à l'intérieur ou à proximité des zones urbaines et l'administration des affaires indigènes dans ces zones; prévoyant l'enregistrement et un contrôle plus strict des contrats de travail des Indigènes dans certaines zones et réglant l'entrée et la résidence des Indigènes dans ces zones; exemptant les personnes de couleur des obligations prévues par les lois relatives aux laissez-passer; imposant des restrictions à la possession et la consommation par les Indigènes de bière "cafre" et d'autres boissons enivrantes dans certaines zones; et réglant d'autres questions connexes.

- 26 1er janv. 1924. *Loi sur le vol du bétail* (Stock Theft Act)  
Loi codifiant et modifiant les dispositions en vigueur dans les différentes provinces de l'Union en ce qui concerne le vol de bétail et de produits agricoles.

## ANNÉE 1924

- 11 8 avr. 1924. *Loi sur la conciliation dans l'industrie* (Industrial Conciliation Act)  
Loi tendant à prévenir et à régler par voie de conciliation les conflits entre les employeurs et les salariés; prévoyant l'enregistrement et déterminant le statut des syn-

dicats professionnels et des bureaux de placement privés; et réglant d'autres questions connexes.

## ANNÉE 1925

- 27 \* *Loi sur les salaires* (Wage Act)  
Loi fixant les conditions de travail et le barème des salaires et des autres versements à effectuer aux travailleurs; instituant un comité des salaires et prévoyant des enquêtes sur les salaires et les conditions de travail.
- 41 1er janv. 1926. *Loi sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes* (Native Taxation and Development Act)  
Loi codifiant et amendant la loi relative à l'imposition des Indigènes, et accordant des crédits supplémentaires pour l'amélioration de la condition, l'éducation et l'administration locale des Indigènes.

## ANNÉE 1926

- 25 — *Loi modifiant la loi No 12 de 1911 sur les mines et les usines* (Mines and Works Act, 1911, Amendment Act)  
Loi modifiant l'article 4 de la loi de 1911 sur les mines et les usines.
- 26 1er juin 1926. *Loi modifiant la loi relative aux maîtres et aux serviteurs* (Transvaal and Natal) [Masters and Servants Law (Transvaal and Natal) Amendment Act]  
Loi modifiant la loi relative aux maîtres et aux serviteurs en vigueur dans la province du Transvaal et la province du Natal.

- 28 1er janv. 1926. *Loi portant modification de la loi No 41 de 1925 sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes* (Natives Taxation and Development Act, 1925, Amendment Act)  
Loi modifiant la loi de 1925 sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes et contenant des dispositions relatives au recouvrement des loyers, droits ou autres sommes dus en raison de l'occupation de biens immeubles par des Indigènes.

## ANNÉE 1927

- 5 30 sept. 1927. *Loi sur les actes immoraux* (Immorality Act)  
Loi ayant pour objet d'interdire les rapports charnels illicites entre les Européens et les Indigènes, ainsi que d'autres actes commis à cet effet ou à cette occasion.
- 38 1er sept. 1927. *Loi sur l'administration des Indigènes* (Native Administration Act)  
Loi ayant pour objet d'améliorer le contrôle et l'administration des affaires indigènes.

## ANNÉE 1928

- 22 1er janv. 1929. *Loi relative aux pensions de vieillesse* (Old Age Pensions Act)  
Loi instituant un régime de pensions de vieillesse.
- 30 1er oct. 1928. *Loi sur les boissons alcoolisées* (Liquor Act)  
Loi unifiant et amendant les dispositions tendant à contrôler la fourniture de boissons enivrantes.

## ANNÉE 1929

- 9 3 avr. 1929. *Loi portant modification de la loi No 38 de 1927 sur l'administration des Indigènes* (Native Administration Act, 1929, Amendment Act)  
Loi ayant pour objet de modifier la loi de 1927 sur l'administration des Indigènes.

- 18 21 mai 1930. *Loi accordant le droit de suffrage aux femmes* (Women's Enfranchisement Act)  
Loi prévoyant l'inscription des femmes sur les registres électoraux en qualité d'électorices et leur permettant de voter aux élections des membres de l'Assemblée de l'Union (House of Assembly) et des Conseils provinciaux,

\* Cette loi entrera en vigueur à la date qui sera fixée par le Gouverneur général par proclamation publiée dans le Journal officiel (*Gazette*).

et leur donnant qualité pour être nommées ou élues au Sénat, à l'Assemblée de l'Union ou aux Conseils provinciaux, et pour siéger dans ces assemblées et participer à leurs délibérations.

- 19 21 mai 1930. *Loi modifiant la loi sur les attroupements séditieux* (Riotous Assemblies Amendment Act)  
Loi étendant le champ d'application de la loi sur les attroupements séditieux et renforçant la législation pénale.
- 23 <sup>b</sup> *Loi portant modification de la loi No 27 de 1925 sur les salaires* (Wage Act, 1925, Amendment Act)  
Loi ayant pour objet de modifier la loi sur les salaires de 1925.
- 24 14 juin 1930<sup>c</sup>. *Loi modifiant la loi No 11 de 1924 sur la conciliation dans l'industrie* (Industrial Conciliation Amendment Act)  
Loi ayant pour objet de modifier la loi de 1924 sur la conciliation dans l'industrie.
- 25 30 mai 1930. *Loi modifiant la loi No 21 de 1923 relative aux Indigènes (zones urbaines)* [Natives (Urban Areas) Act, 1923, Amendment Act]  
Loi modifiant la loi qui régleme la résidence et le travail des Indigènes dans les zones urbaines.

ANNÉE 1931

- 37 10 juin 1931. *Loi modifiant la loi No 41 de 1925 sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes* (Natives Taxation and Development Amendment Act)  
Loi ayant pour objet de modifier et de compléter la loi de 1925 sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes.
- 41 10 juin 1931. *Loi modifiant les dispositions relatives au droit de suffrage* (Franchise Laws Amendment Act)  
Loi ayant pour objet de modifier les dispositions qui concernent le droit de suffrage.

ANNÉE 1932

- 24 <sup>a</sup> *Loi relative aux contrats de travail des Indigènes* (Native Service Contract Act)  
Loi modifiant les dispositions en vigueur dans le Transvaal et le Natal en ce qui concerne les maîtres et les serveurs, étendant le champ d'application de la loi de 1913 sur l'achat et la location de biens immeubles par les Indigènes, instituant une taxe dont seront redevables certains propriétaires fonciers et réglant d'autres questions connexes.

ANNÉE 1936

- 11 <sup>e</sup> *Loi relative aux aveugles* (Blind Persons Act)  
Loi prévoyant le versement de pensions aux aveugles, l'octroi par les pouvoirs publics de subventions destinées à améliorer la condition de ces personnes et réglant d'autres questions connexes.
- 12 10 juil. 1936. *Loi sur la représentation des Indigènes* (Representation of Natives Act)  
Loi prévoyant des dispositions spéciales pour la représentation des Indigènes au Parlement et au Conseil provincial de la province du Cap de Bonne-Espérance, et à cet effet modifiant la loi en vigueur dans cette province en ce qui concerne l'inscription des Indigènes sur le registre des électeurs des membres du Parlement ou du Conseil provincial; portant création d'un Conseil représentatif des Indigènes de l'ensemble de l'Union; et réglant d'autres questions connexes.
- 18 31 août 1936. *Loi sur la création du Fonds indigène et sur les terres réservées aux Indigènes* (Native Trust and Land Act)

<sup>b</sup> Cette loi entrera en vigueur à la date qui sera fixée par le Gouverneur général par proclamation dans le Journal officiel (*Gazette*). Voir la proclamation No 116, publiée dans l'édition spéciale du Journal officiel (*Gazette*) portant le No 1881 en date du 13 juin 1930.

<sup>c</sup> Voir proclamation No 117 publiée dans l'édition spéciale du Journal officiel (*Gazette*) portant le No 1881 en date du 13 juin 1930.

<sup>d</sup> Cette loi a été publiée dans l'édition spéciale du Journal officiel (*Gazette*) portant le No 2040 en date du 30 mai 1932.

<sup>e</sup> Cette loi a été publiée dans l'édition spéciale du Journal officiel (*Gazette*) portant le No 2344 en date du 7 avril 1936.

Loi portant création d'un Fonds indigène sud-africain et déterminant l'objet de ce fonds; complétant les dispositions relatives à l'acquisition et à l'occupation de terre par les Indigènes et par d'autres personnes; modifiant la loi No 27 de 1913; et réglant d'autres questions connexes.

ANNÉE 1937

- 1 1er févr. 1937. *Loi sur les étrangers* (Aliens Act)  
Loi imposant des restrictions et établissant une réglementation en ce qui concerne l'entrée et la résidence pour des séjours temporaires dans l'Union de certains étrangers, et limitant et réglementant le droit de toute personne à changer de patronyme.
- 25 <sup>a</sup> *Loi sur les allocations de chômage* (Unemployment Benefit Act)  
Loi prévoyant le versement d'allocations aux travailleurs de certaines branches industrielles qui sont en mesure de travailler et disposés à le faire mais qui se trouvent sans emploi, et réglant d'autres questions connexes.
- 28 1er juil. 1937. *Loi sur la détention des armes et des munitions* (Arms and Ammunition Act)  
Loi unifiant et modifiant les dispositions relatives à la détention d'armes et de munitions en vigueur dans les différentes provinces de l'Union.
- 36 <sup>a</sup> *Loi sur la conciliation dans l'industrie* (Industrial Conciliation Act)  
Loi contenant des dispositions relatives à l'enregistrement et au statut des syndicats professionnels et des organisations patronales, tendant à prévenir et à régler les différends entre employeurs et salariés, à réglementer les conditions d'emploi par accord et par arbitrage, à assurer le contrôle des bureaux de placement privés, et réglant d'autres questions connexes.
- 44 <sup>a</sup> *Loi sur les salaires* (Wage Act)  
Loi instituant un comité des salaires, fixant la manière dont seront déterminées les conditions d'emploi et réglant d'autres questions connexes.
- 46 <sup>a</sup> *Loi modifiant les lois relatives aux Indigènes* (Native Laws Amendment Act)  
Loi modifiant les dispositions relatives à la présence des Indigènes dans les zones urbaines, réglementant le recrutement et l'emploi de journaliers indigènes et l'acquisition de terrains par les Indigènes.

ANNÉE 1938

- 23 30 sept. 1938. *Loi modifiant la loi No 12 de 1936 sur la représentation des Indigènes* (Representation of Natives Amendment Act)  
Loi ayant pour objet de modifier la loi de 1936 sur la représentation des Indigènes.

ANNÉE 1939

- 17 <sup>a</sup> *Loi modifiant la loi No 18 de 1936 sur la création du Fonds indigène et sur les terres réservées aux Indigènes* (Native Trust and Land Amendment Act)  
Loi ayant pour objet de modifier la loi de 1936 sur la création du Fonds indigène et les terres réservées aux Indigènes.
- 25 — *Loi modifiant les dispositions relatives à l'imposition des Indigènes* (Natives Taxation Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi relative à l'imposition des Indigènes et au recouvrement des loyers, droits ou autres sommes dus en raison de l'occupation de biens immeubles par des Indigènes.
- 26 <sup>a</sup> *Loi relative à l'immatriculation des étrangers* (Aliens Registration Act)  
Loi établissant un système d'immatriculation et de contrôle des étrangers et réglant d'autres questions connexes, et prévoyant des sanctions pénales, la détention et l'expulsion des étrangers qui ont enfreint certaines dispositions concernant les étrangers.

NOTE. — Cette loi et les règlements d'application destinés à lui donner effet s'appliqueront également dans le Territoire sous mandat du Sud-Ouest Africain ainsi que dans le port et l'établissement de Walvis-Bay.

ANNÉE 1941

- 22 \* *Loi relative aux fabriques, aux machines et aux travaux de construction* (Factories, Machinery and Building Work Act)

Loi prévoyant l'enregistrement et assurant le contrôle des fabriques, réglementant les heures de travail et les conditions de travail dans les fabriques, instituant un système d'inspection de l'utilisation des machines et fixant un ensemble de précautions contre les accidents susceptibles de survenir aux personnes employées à des travaux de construction et de creusement et réglant des affaires connexes.

- 30 † *Loi sur la réparation des accidents du travail* (Workmen's Compensation Act)

Loi amendant et codifiant les dispositions relatives à la réparation de l'incapacité résultant d'un accident survenu à un ouvrier ou d'une maladie professionnelle contractée par un ouvrier à l'occasion du travail, ainsi que du décès dû à un tel accident ou à une telle maladie.

- 45 — *Loi instituant des pensions pour les anciens combattants* (War Veterans Pensions Act)

Loi amendant la loi de 1919 sur les pensions réservées aux anciens combattants, la loi de 1920 portant modification de la loi de 1919 sur les pensions de guerre et la loi de 1940 instituant des pensions spéciales et un moratoire en raison de l'état de guerre; prévoyant le versement de pensions à certaines personnes qui ont servi dans les forces armées au cours de la guerre des Boers (1899-1902) ou de la Grande Guerre (1914-1920); et prévoyant l'octroi de certains secours en sus de certaines pensions.

ANNÉE 1942

- 16 — *Loi modifiant la loi No 26 de 1923 sur le vol du bétail* (Stock Theft Amendment Act)

Loi ayant pour objet de modifier la loi de 1923 sur le vol du bétail.

- 17 — *Loi modifiant la loi No 25 de 1937 sur les allocations de chômage* (Unemployment Benefit Amendment Act)

Loi ayant pour objet de modifier la loi de 1937 sur les allocations de chômage.

- 22 — *Loi modifiant la loi No 44 de 1937 sur les salaires* (Wage Amendment Act)

Loi portant modification de la loi de 1937 sur les salaires.

- 42 — *Loi modifiant les dispositions relatives à l'administration des Indigènes* (Native Administration Amendment Act)

Loi ayant pour objet de modifier les dispositions en vigueur en ce qui concerne l'administration des Indigènes.

- 44 — *Loi portant modification de la loi No 45 de 1941 instituant des pensions pour les anciens combattants* (War Veterans Pensions Amendment Act)

Loi amendant et unifiant les dispositions relatives aux pensions pour les anciens combattants.

ANNÉE 1943

- 21 — *Loi modifiant les dispositions relatives à l'administration des Indigènes* (Native Administration Amendment Act)

Loi modifiant la loi No 38 de 1927 sur l'administration des Indigènes et la loi No 46 de 1887 de la colonie du Natal

\* Cette loi entrera en vigueur à la date qui sera fixée par le Gouverneur général par proclamation dans le Journal officiel (*Gazette*). Toutefois, les dispositions de cette loi accordant le droit à une réparation ne pourront pas prendre effet avant une date qui sera fixée de la même manière.

- 35 — *Loi imposant des restrictions à la cession et à l'occupation de terrains au Transvaal et au Natal* (Trading and Occupation of Land Restrictions Act) (Transvaal and Natal)

Loi complétant les dispositions relatives aux restrictions imposées à la cession et à l'occupation de terrains par les Asiatiques dans la province du Transvaal et imposant des restrictions à l'acquisition et à l'occupation de terrains dans la province du Natal.

ANNÉE 1944

- 36 — *Loi modifiant les dispositions relatives aux Indigènes* (Native Laws Amendment Act)

Loi portant modification de la loi No 21 de 1923 relative aux Indigènes (zones urbaines), la loi No 41 de 1925 sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes, la loi No 38 de 1927 sur l'administration des Indigènes, la loi No 24 de 1932 relative aux contrats de travail des Indigènes et la loi de 1909 relative aux quartiers réservés (exploitations privées) en vigueur dans la colonie du Cap de Bonne-Espérance; assurant le contrôle de la vente et de la fourniture de certaines céréales aux Indigènes dans les zones situées à proximité des zones urbaines, ainsi que l'achat, l'acquisition et la possession de ces mêmes céréales par les Indigènes dans ces zones; et contenant des dispositions en vue de la désignation de certains organismes exerçant des fonctions d'administration locale comme autorités municipales aux fins de certaines dispositions contenues dans la loi No 21 de 1923.

- 37 † *Loi sur l'apprentissage* (Apprenticeship Act)

Loi réglementant la formation et l'emploi des apprentis et des mineurs dans certaines professions et réglant d'autres questions connexes.

- 48 † *Loi modifiant les dispositions relatives aux pensions* (Pension Laws Amendment Act)

Loi modifiant la loi de 1919 instituant des pensions spéciales de guerre, la loi No 22 de 1928 relative aux pensions de vieillesse, la loi No 11 de 1936 relative aux aveugles, la loi No 45 de 1941 instituant des pensions pour les anciens combattants et la loi No 44 de 1942 amendant la loi No 45 de 1951.

ANNÉE 1945

- 25 — *Loi codifiant les lois relatives aux Indigènes (zones urbaines)* [Natives (Urban Areas) Consolidation Act]

Loi codifiant les lois en vigueur dans l'Union qui ont pour objet l'amélioration des conditions de résidence des Indigènes à l'intérieur ou à proximité des zones urbaines et de l'administration des affaires indigènes dans ces zones; prévoyant l'enregistrement et un contrôle plus strict des contrats de travail des Indigènes dans certaines zones et réglementant l'entrée et la résidence des Indigènes dans ces zones; exemptant les personnes de couleur des obligations prévues par les lois relatives aux laissez-passer; imposant des restrictions à la possession et à la consommation par les Indigènes de bière "cafre" et d'autres boissons enivrantes dans certaines zones; et réglant d'autres questions connexes.

- 27 — *Loi modifiant la loi No 30 de 1941 sur la réparation des accidents du travail* (Workmen's Compensation Amendment Act)

Loi portant modification de la loi de 1941 sur la réparation des accidents du travail.

- 29 1er avr. 1945. *Loi relative au mode de financement de l'éducation des Indigènes* (Native Education Finance Act)

Loi contenant des dispositions relatives au mode de financement de l'éducation des Indigènes, portant création de la Commission consultative de l'Union pour l'éducation des Indigènes et réglant d'autres questions connexes; et portant modification de la loi No 41 de 1925, de la loi No 46 de 1925 et de la loi No 12 de 1936.

† La loi prévoit des dates d'entrée en vigueur différentes pour les différentes dispositions qui y sont contenues.

- 34 <sup>a</sup> *Loi sur l'inscription en vue de l'emploi* (Registration for Employment Act)  
Loi prévoyant le recensement des personnes en chômage; portant création de commissions chargées des affaires concernant la jeunesse; et réglant d'autres questions connexes.
- 43 — *Loi modifiant les dispositions relatives aux Indigènes (zones urbaines)* [Native (Urban Areas) Amendment Act]  
Loi portant modification de la loi No 25 de 1945 codifiant les lois relatives aux Indigènes (zones urbaines).

ANNÉE 1946

- 7 — *Loi relative à l'établissement des personnes de couleur* (Coloured Persons Settlement Act)  
Loi contenant des dispositions en vue de la création de zones réservées à l'établissement des personnes de couleur et de l'attribution aux personnes de couleur de terres situées à l'intérieur de ces zones, et réglant d'autres questions connexes.
- 24 <sup>a</sup> *Loi modifiant la loi relative aux aveugles* (Blind Persons Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi No 11 de 1936 relative aux aveugles et de la loi No 45 de 1941 instituant des pensions pour les anciens combattants.
- 28 — *Loi sur la tenure des terres par des Asiatiques et sur la représentation des Indiens* (Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act)  
Loi imposant des restrictions en ce qui concerne l'acquisition et l'occupation de biens immeubles dans la province du Natal; modifiant la loi relative à la possession et à l'occupation de biens immeubles dans la province du Transvaal; contenant des dispositions spéciales pourvoyant à la représentation au Parlement des Indiens de la province du Natal et de la province du Transvaal, ainsi qu'à la représentation au Conseil provincial du Natal des Indiens de cette province; et réglant d'autres questions connexes.
- 36 <sup>a</sup> *Loi instituant des allocations pour les personnes atteintes d'infirmités* (Disability Grants Act)  
Loi prévoyant le versement d'allocations aux personnes qui, en raison d'infirmités physiques ou mentales, ne sont pas en mesure de subvenir à leurs propres besoins et réglant d'autres questions connexes.
- 42 — *Loi modifiant les dispositions relatives aux Indigènes (zones urbaines)* [Native (Urban Areas) Amendment Act]  
Loi portant modification de la loi codifiant les lois relatives aux Indigènes (zones urbaines) de 1945.
- 47 <sup>a</sup> *Loi relative à la phthisie des mineurs* (Silicosis Act)  
Loi amendant et unifiant les dispositions relatives à la phthisie des mineurs, et étendant le champ d'application de ces lois.
- 53 <sup>a</sup> *Loi sur l'assurance-chômage* (Unemployment Insurance Act)  
Loi portant création d'un fonds d'assurance-chômage et prévoyant le versement d'allocations à certaines personnes sans emploi; abrogeant la loi sur les allocations de chômage de 1937; prévoyant la mutation des fonctionnaires employés dans les caisses d'allocations de chômage créées en vertu de la loi de 1937 dans les services du Gouvernement de l'Union; et réglant d'autres questions connexes.

ANNÉE 1947

- 45 — *Loi modifiant les lois relatives aux Indigènes* (Native Laws Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi No 12 de 1936 sur la représentation des Indigènes, de la loi No 25 de 1945 codifiant les lois relatives aux Indigènes (zones urbaines) et de la loi de 1909 relative aux quartiers réservés (exploitations privées) en vigueur dans la colonie du Cap de Bonne-Espérance.

ANNÉE 1948

- 41 — *Loi modifiant les lois relatives aux pensions* (Pension Laws Amendment Act)  
Loi ayant pour objet de modifier la loi de 1919 instituant des pensions pour les anciens combattants, la loi No 22 de 1928 relative aux pensions de vieillesse, la loi de 1936 relative aux pensions pour les fonctionnaires et les membres des forces armées, la loi No 45 de 1941 instituant les pensions pour les anciens combattants, la loi No 44 de 1942 relative aux pensions pour les anciens combattants et la loi No 48 de 1944 modifiant les dispositions relatives aux pensions instituées pour les anciens combattants; et prévoyant l'augmentation des taux des pensions versées aux anciens combattants européens.
- 47 — *Loi modifiant les dispositions relatives aux Asiatiques* (Asiatic Laws Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi No 28 de 1946 sur la tenure des terres par les Asiatiques et sur la représentation des Indiens.

ANNÉE 1949

- 36 <sup>a</sup> *Loi modifiant la loi sur la réparation des accidents du travail* (Workmen's Compensation Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi No 30 de 1941 sur la réparation des accidents du travail.
- 41 <sup>b</sup> *Loi modifiant la loi sur l'assurance-chômage* (Unemployment Insurance Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi No 53 de 1946 sur l'assurance-chômage.
- 44 <sup>1</sup> *Loi relative à la nationalité sud-africaine* (South African Citizenship Act)  
Loi contenant des dispositions relatives à l'attribution de la nationalité sud-africaine et réglant d'autres questions connexes.
- 49 <sup>a</sup> *Loi modifiant les dispositions relatives aux chemins de fer et aux ports* (Railways and Harbours Acts Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi de 1912 relative au fonctionnement des chemins de fer et des ports, de la loi No 22 de 1916 sur le règlement général, le contrôle et la gestion des chemins de fer et des ports, la loi de 1925 sur le fonctionnement des chemins de fer et des ports et la loi de 1925 portant création de caisses de retraite pour le personnel des chemins de fer et des ports; autorisant la délivrance de certificats d'emploi permanent à certaines personnes; et réglant d'autres questions connexes.
- 53 — *Loi modifiant la loi sur la tenure de terres par des Asiatiques* (Asiatic Land Tenure Amendment Act)  
Loi modifiant les dispositions relatives à la possession et à l'occupation de biens immeubles dans la province du Transvaal et la province du Natal.
- 55 — *Loi sur l'interdiction des mariages mixtes* (Prohibition of Mixed Marriages Act)  
Loi ayant pour objet d'interdire les mariages entre Européens et non-Européens, et réglant d'autres questions connexes.
- 56 — *Loi modifiant les lois relatives aux Indigènes* (Native Laws Amendment Act)  
Loi modifiant la loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène, la loi de 1920 relative aux affaires indigènes, la loi No 41 de 1925 sur l'imposition et l'amélioration de la condition des Indigènes, la loi No 38 de 1927 sur l'administration des Indigènes, la loi No 9 de 1929 portant modification de la loi de 1927 sur l'administration des Indigènes et la loi No 18 de 1936 sur la création du Fonds indigène et sur les terres réservées aux Indigènes; exemptant certaines terres soumises au contrôle du Fonds indigène sud-africain des dispositions régissant la constitution de quartiers et concernant l'urbanisme; autorisant l'octroi d'exemptions des disposi-

<sup>b</sup> Pour la date d'entrée en vigueur de cette loi, voir le paragraphe 19 de ladite loi.

<sup>1</sup> Pour la date d'entrée en vigueur de cette loi, voir le paragraphe 38 de ladite loi.

tions contenues dans certaines lois dans le cas de terrains où sont logés des Indigènes employés dans des mines ou dans des entreprises industrielles; et abrogeant certaines dispositions contenues dans la proclamation No 2 de 1885 et la loi No 7 de 1924 en vigueur dans le Betchouanaland britannique.

ANNÉE 1950

- 15 — *Loi modifiant les dispositions relatives à la tenure des terres par les Asiatiques* (Asiatic Land Tenure Amendment Act)  
Loi modifiant les dispositions relatives à la possession et à l'occupation de biens immeubles dans la province du Transvaal et la province du Natal.
- 21 — *Loi modifiant la loi sur les actes immoraux* (Immorality Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi No 5 de 1927 sur les actes immoraux de façon à interdire les rapports charnels illicites entre les Européens et les non-Européens; et réglant d'autres questions connexes.
- 30 — *Loi sur l'immatriculation de la population* (Population Registration Act)  
Loi contenant des dispositions en vue de l'établissement d'un registre de la population de l'Union; prévoyant la délivrance de cartes d'identité aux personnes dont le nom y sera inscrit; et réglant d'autres questions connexes.
- 41 <sup>1</sup> *Loi sur les zones réservées* (Group Areas Act)  
Loi portant création de zones réservées aux différents groupes ethniques organisant le contrôle de l'acquisition de biens immeubles et de l'occupation de terrains et de locaux, et réglant d'autres questions connexes.
- 44 — *Loi sur la répression du communisme* (Suppression of Communism Act)  
Loi déclarant organisation illégale le parti communiste d'Afrique du Sud; contenant des dispositions permettant de déclarer illégales d'autres organisations qui prônent l'action communiste et d'interdire certaines publications, périodiques ou autres; de prohiber certains agissements communistes; et réglant d'autres questions connexes.

ANNÉE 1951

- 27 \* *Loi sur les travailleurs indigènes du bâtiment* (Native Building Workers Act)  
Loi contenant des dispositions relatives à la formation et à l'enregistrement des travailleurs indigènes du bâtiment; réglementant l'embauche et les conditions d'emploi de ces travailleurs; et réglant d'autres questions connexes.
- 46 — *Loi tendant à assurer une représentation distincte à certaines catégories d'électeurs* (Separate Representation of Voters Act)  
Loi tendant à assurer une représentation distincte au Parlement de l'Union et au Conseil provincial de la province du Cap de Bonne-Espérance des Européens et des non-Européens résidant dans cette province, et à cet effet modifiant la loi relative à l'inscription des Européens et des non-Européens sur le registre des électeurs au Parlement de l'Union et au Conseil provincial de ladite province; modifiant la loi relative à l'inscription des non-Européens et des Indigènes sur le registre des électeurs au Parlement de l'Union et au Conseil provincial de la province du Natal en vigueur dans ladite province; portant création d'un Office des affaires concernant les personnes de couleur (*coloured*); et réglant d'autres questions connexes.
- 47 \* *Loi modifiant les dispositions relatives aux pensions* (Pension Laws Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi No 22 de 1928 relative aux pensions de vieillesse, de la loi No 11 de 1936 relative

aux aveugles, de la loi No 44 de 1942 instituant des pensions pour les anciens combattants, de la loi No 36 de 1946 instituant des allocations pour les personnes atteintes d'infirmités et de la loi de finances de 1950; supprimant les restrictions imposées à la seconde de ces lois par l'article 63 de la loi No 32 de 1895 (Cap de Bonne-Espérance) en ce qui concerne les pensions imputables à la section des services publics du Fonds de retraite des veuves du Cap de Bonne-Espérance; contenant des dispositions relatives à la liquidation du Fonds institué en vertu de la loi No 19 de 1908 (Transvaal); prévoyant l'octroi d'indemnités aux personnes bénéficiant de certaines pensions, de certains secours et de certaines allocations; et appliquant les dispositions de la loi de 1942 sur les pensions pour les anciens combattants à certains membres des armées permanentes de l'Afrique du Sud.

- 50 17 juil. 1951. *Loi modifiant la loi sur la répression du communisme* (Suppression of Communism Amendment Act)
- 52 <sup>1</sup> *Loi relative à la prévention de l'installation illicite sur des biens immeubles* (Prevention of Illegal Squatting Act)  
Loi contenant des dispositions en vue de prévenir et de contrôler l'installation illicite sur des biens immeubles appartenant aux collectivités publiques ou à des personnes privées.
- 68 — *Loi relative aux autorités chargées du gouvernement des populations bantoues* (Bantu Authorities Act)  
Loi portant création de certaines autorités chargées du gouvernement des populations bantoues et déterminant les fonctions de ces autorités, supprimant le Conseil représentatif indigène, modifiant la loi de 1920 relative aux affaires indigènes et la loi de 1936 sur la représentation des Indigènes, et réglant d'autres questions connexes.

ANNÉE 1952

- 24 — *Loi modifiant les dispositions relatives à l'occupation illicite de terres* (Illegal Squatting Amendment Act)  
Loi modifiant la loi de 1951 tendant à prévenir l'occupation illicite de terres.
- 33 — *Loi portant modification des sanctions pénales* (Criminal Sentences Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi de 1917 relative à la procédure et à l'établissement des preuves dans certaines affaires pénales, de façon à prévoir des sanctions spéciales pour certains délits ou certains crimes.
- 35 — *Loi portant création de la Haute Cour du Parlement* (High Court of Parliament Act)  
Loi portant création de la Haute Cour du Parlement et déterminant sa compétence, et réglant d'autres affaires connexes.
- 54 — *Loi modifiant les dispositions relatives aux Indigènes* (Native Laws Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi No 15 de 1911 réglementant l'emploi de la main-d'œuvre indigène, la loi No 27 de 1913 sur l'achat et la location de biens immeubles par les Indigènes, la loi No 38 de 1927 sur l'administration des Indigènes, la loi No 9 de 1929 portant modification de la loi No 38 de 1927 et la loi No 25 de 1945 codifiant les lois relatives aux Indigènes (zones urbaines); rapportant certaines dispositions contenues dans la proclamation No 2 de 1885 en vigueur dans le Betchouanaland britannique et abrogeant la loi No 43 de 1945 modifiant les dispositions relatives aux Indigènes (zones urbaines).
- 65 — *Loi modifiant la loi relative aux zones réservées* (Group Areas Amendment Act)  
Loi portant modification de la loi No 41 de 1950 sur les zones réservées aux différents groupes ethniques.

<sup>1</sup> Le paragraphe 37 de cette loi précise la date d'entrée en vigueur dans les différentes provinces.

\* Voir par. 15.

<sup>1</sup> Pour la mise en vigueur de cette loi, voir par. 10.



- 67 — *Loi sur la suppression des laissez-passer et l'uniformisation des documents des Indigènes (Natives (Abolition of Passes and Co-ordination of Documents) Act)*

Loi rapportant les dispositions en vertu desquelles les Indigènes devaient être munis de laissez-passer; prévoyant la délivrance de livrets de contrôle aux Indigènes; modifiant la loi No 38 de 1927 sur l'administration des Indigènes, la loi No 24 de 1932 relative aux contrats de travail des Indigènes et la loi No 25 de 1945 codifiant la loi relative aux Indigènes (zones urbaines); et réglant d'autres questions connexes.

ANNÉE 1953

- 3 — *Loi sur la sécurité publique (Public Safety Act)*  
Loi ayant pour objet d'assurer la sécurité publique et le maintien de l'ordre public en cas de crise et de régler des questions connexes.
- 8 — *Loi portant modification de la législation pénale (Criminal Law Amendment Act)*  
Loi prévoyant des sanctions plus sévères pour certains délits ou crimes commis dans des circonstances déterminées, en vue d'interdire à qui que ce soit d'offrir ou de recevoir une aide financière ou autre destinée à un mouvement de résistance dirigé contre les lois de l'Union, et réglant des questions connexes.

ANNEXE VIII

(Voir page 182 suivante.)

AFRIQUE DU SUD

FRONTIERE D'ETAT

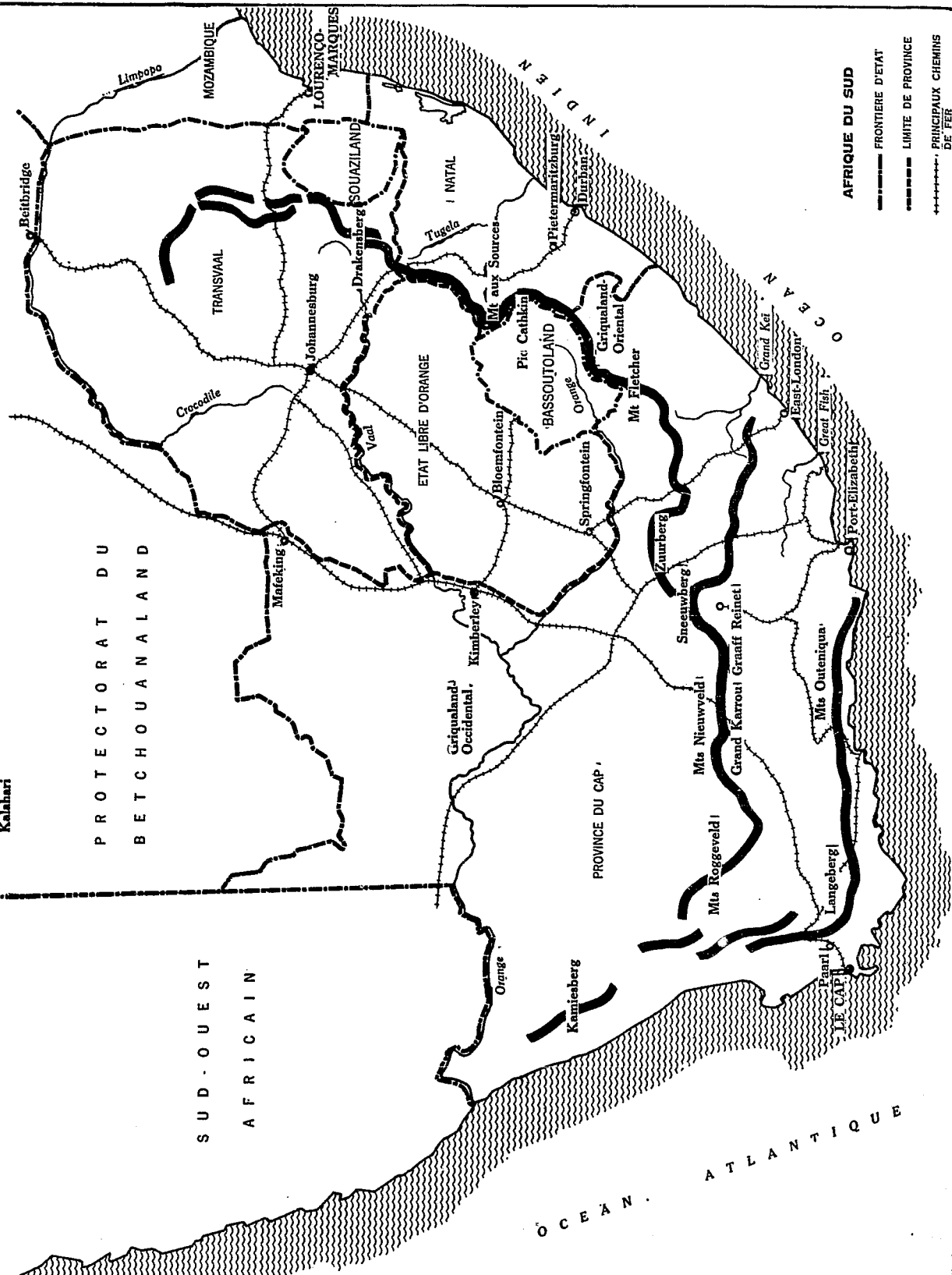
LIMITE DE PROVINCE

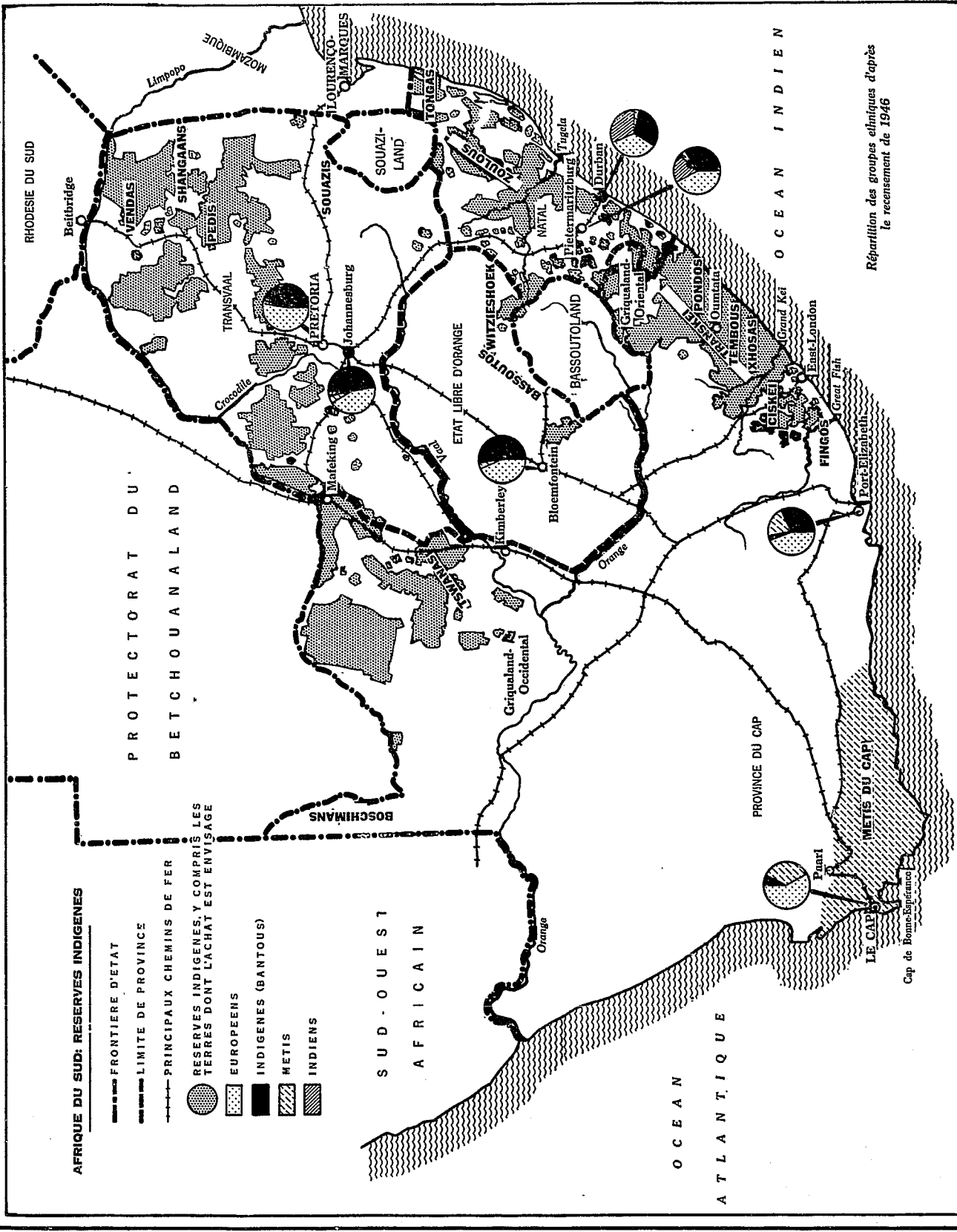
PRINCIPAUX CHEMINS DE FER

RHODESIE DU SUD

Kalahari  
PROTECTORAT DU  
BETCHOUANALAND

SUD-OUEST  
AFRICAIN





**AFRIQUE DU SUD: RESERVES INDIGENES**

- FRONTIERE D'ETAT
- LIMITE DE PROVINCE
- PRINCIPAUX CHEMINS DE FER
- RESERVES INDIGENES, Y COMPRIS LES TERRES DONT L'ACHAT EST ENVISAGE
- EUROPEENS
- INDIGENES (BANTOUS)
- METIS
- INDIENS

Répartition des groupes ethniques d'après le recensement de 1946