



Lundi 1er novembre 1954,  
à 15 h. 20

New-York

**SOMMAIRE**

Point 51 de l'ordre du jour :

Question de la définition de l'agression: rapport du  
Comité spécial pour la question de la définition de  
l'agression (*suite*) ..... 79

**Président: M. Francisco V. GARCIA AMADOR**  
(Cuba).

**POINT 51 DE L'ORDRE DU JOUR**

**Question de la définition de l'agression: rapport  
du Comité spécial pour la question de la  
définition de l'agression (A/2638, A/2689  
et Add.1, A/C.6/L.332/Rev.1, A/C.6/L.334/  
Rev.1.) [suite]**

**DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*)**

1. M. GEBARA (Liban) déclare que, s'il est vrai que la question de la définition de l'agression a été longuement étudiée depuis de nombreuses années et que les tentatives faites en vue de parvenir à une définition n'ont pas été jusqu'ici couronnées de succès, la Sixième Commission n'en a pas moins le devoir de persévérer dans ses efforts, car la paix du monde est en jeu.

2. L'Assemblée générale a expressément déclaré, à sa sixième session [résolution 599 (VI)], qu'il était possible et souhaitable de définir l'agression; l'on peut toutefois se demander si, dans l'atmosphère de discorde et de méfiance qui règne actuellement dans les relations internationales, une telle définition serait de quelque utilité, si elle est vraiment nécessaire, étant donné les termes généraux dans lesquels est rédigé le paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte et, enfin, s'il est possible de définir une notion aussi mouvante que celle de l'agression. A la Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale, on a décidé qu'il était trop difficile de donner une définition de l'agression conçue en des termes qui permettent de l'insérer dans la Charte et qu'il appartiendrait au Conseil de sécurité d'examiner chaque cas d'espèce en tenant compte des circonstances particulières. Même si l'Assemblée générale réussissait maintenant à formuler une définition, les progrès rapides de la science et de la technique, notamment en matière de recherches nucléaires, pourraient bien vite la rendre périmée et lui enlever toute efficacité. Les nombreuses dispositions que l'Union soviétique a ajoutées à la définition qu'elle avait proposée en 1933 à la Conférence du désarmement confirment cette opinion. Etant donné qu'il ne semble guère probable qu'une seule définition vise toutes les formes d'agression que l'on puisse concevoir, il faudra inévitablement accorder aux organes compétents une très grande liberté d'action afin qu'ils puissent envisager chaque cas à la lumière des circonstances du

moment et en tenant compte des nécessités politiques. Il est clair qu'aux Nations Unies c'est dans ce sens que s'oriente l'opinion générale.

3. En présentant sa proposition (A/C.6/L.332/Rev.1), l'Union soviétique a admis qu'une définition contribuerait seulement à décourager l'agresseur éventuel, sans réussir à empêcher l'agression. La guerre ne peut être évitée que si les Etats se comprennent mieux et établissent de meilleures relations entre eux. Plusieurs représentants ont dit qu'une définition adoptée par une résolution de l'Assemblée générale serait dépourvue d'efficacité puisque les résolutions de l'Assemblée n'ont qu'une valeur de recommandation. C'est là une difficulté qui doit être résolue par l'Assemblée elle-même, qui pourrait envisager une révision de la Charte ou quelque autre solution. En adoptant une définition de l'agression, l'Assemblée générale contribuerait, tout au moins, au développement du droit positif international. Cependant, comme l'a souligné le représentant de l'Inde (411<sup>ème</sup> séance), il est une autre considération dont il importe de tenir compte, à savoir que les pays qui ne font pas encore partie de l'Organisation des Nations Unies pourraient avoir des opinions intéressantes à formuler au sujet de la définition.

4. Le représentant du Liban appuie sans réserve l'argument avancé par le représentant du Costa-Rica, et selon lequel, puisqu'il est possible de définir le crime en droit interne, il doit être également possible de définir le crime en droit international. Rien n'est impossible à condition de persévérer sans se laisser décourager.

5. C'est pourquoi, en dépit de toutes les difficultés auxquelles on se heurte, la délégation du Liban préconise l'adoption d'une définition de l'agression qui ferait mention de l'élément de force armée qui constitue l'agression. Non seulement ce genre de définition serait celui qui, selon toute probabilité, pourrait faire l'objet de l'acceptation la plus générale, mais encore il permettrait de viser la forme la plus dangereuse de l'agression et, par conséquent, serait fort utile en ce qui concerne le désarmement. Si la récente proposition de la France et du Royaume-Uni relative aux armes nucléaires (SC/53, annexe 9) était adoptée, une définition plus large permettrait l'emploi de ces armes dans de très nombreux cas, ce qui aurait des conséquences désastreuses. Une définition étroite, en revanche, pourrait être ultérieurement étendue, à la lumière de l'expérience acquise.

6. Le représentant du Liban se réserve le droit de reprendre la parole sur les diverses propositions soumises à la Commission. Pour l'instant, il se contentera de signaler que sa délégation ne saurait approuver la mention, dans la définition, du blocus terrestre au même titre que le blocus naval, comme l'a proposé le représentant du Panama (406<sup>ème</sup> séance). Elle estime en effet que si, en matière de blocus naval, une intervention des organismes internationaux peut se justifier du fait que ce blocus constitue une violation de la

liberté des mers, toute intervention en cas de blocus terrestre porterait atteinte à la souveraineté de l'Etat intéressé et à sa juridiction territoriale.

7. Sir Gerald FITZMAURICE (Royaume-Uni) tient à donner au représentant de la Chine l'assurance que, lorsque sa délégation et la délégation des Etats-Unis ont proposé d'attendre pour poursuivre l'étude de la question de la définition de l'agression que de plus grands progrès aient été réalisés dans l'examen du problème du désarmement, si étroitement lié à celui de la définition de l'agression, elles n'envisageaient nullement d'échanger des concessions dans un domaine contre des concessions dans l'autre. Les deux problèmes sont beaucoup trop importants pour que l'on puisse se livrer à des marchandages de cette nature. D'autre part, même en se plaçant d'un point de vue purement pratique, il faut admettre que le concept de l'agression est beaucoup trop vague et imprécis pour se prêter à des marchandages intéressant le désarmement. Si le représentant du Royaume-Uni a été amené à formuler cette proposition, c'est, d'une part, parce que la Sixième Commission serait mal inspirée d'adopter une définition qui pourrait avoir des répercussions imprévues et regrettables sur les négociations relatives au désarmement et, d'autre part, parce que toutes les définitions qui ont été suggérées jusqu'ici sont trop larges et ne seraient d'aucune utilité pour ce qui est de l'interdiction de l'arme nucléaire.

8. Sir Gerald partage les vues exprimées à la 409ème séance par le représentant de la Chine et selon lesquelles la subversion est devenue, en un sens, un danger encore plus grave que l'agression armée, car il semble que les Etats qui veulent porter atteinte à l'indépendance politique d'autres Etats préfèrent recourir à la subversion plutôt que d'employer la force armée en vue de parvenir à leurs fins. Contrairement à l'agression économique, qui appartient en réalité à une catégorie toute différente, les activités subversives ont beaucoup d'affinités avec l'agression armée. Tout en comprenant parfaitement le point de vue du représentant de la Chine, le représentant du Royaume-Uni estime qu'il serait à la fois difficile et dangereux de faire figurer la subversion dans une définition de l'agression. Non seulement il faudrait alors indiquer quelles sont les activités subversives qui constituent une agression, mais encore on risquerait que le simple fait qu'un gouvernement n'éprouve pas de sympathie pour le gouvernement d'un autre pays, ou que sa presse publie des renseignements désobligeants à son sujet, permette d'accuser ce gouvernement de se livrer à des activités subversives ou de chercher à renverser un autre gouvernement. D'excellents arguments pourraient être invoqués tant à l'appui qu'à l'encontre de l'insertion de cet élément — comme du reste de bien d'autres éléments — dans la définition de l'agression: placé une fois de plus devant ce dilemme, le représentant du Royaume-Uni persiste à penser qu'il serait préférable de renoncer à définir l'agression.

9. En ce qui concerne la déclaration du représentant des Pays-Bas (410ème séance), sir Gerald fait observer que, s'il est vrai que les événements internationaux récents n'ont guère contribué à accroître le prestige ou l'autorité de l'Organisation des Nations Unies, il demeure cependant qu'il vaudrait mieux, dans les circonstances actuelles, que l'Assemblée générale s'abstienne d'élaborer des définitions de concepts aussi vagues par nature que celui de l'agression et consacre tous ses efforts à la solution de problèmes d'ordre

pratique tels que celui de l'apatridie, au sujet duquel la Commission n'a pas réussi à prendre de décision définitive.

10. Le représentant des Pays-Bas a fait observer à juste titre que la menace de la force peut, dans certains cas, être si imminente et si grave qu'il est pour ainsi dire impossible de la distinguer de l'emploi de la force et qu'elle équivaut par conséquent à une agression. Cependant, il serait difficile et dangereux — pour les mêmes raisons qu'en ce qui concerne la subversion — de la mentionner dans la définition de l'agression. La difficulté signalée par le représentant de l'Inde (411ème séance) au sujet des sens différents que des milieux différents donnent à un même terme se présente avec une acuité particulière dans le cas de la menace de la force.

11. L'orateur approuve les objections formulées par le représentant des Pays-Bas contre une définition mixte. Comme le représentant de la Grèce l'a fort justement fait observer à la 409ème séance, dans chaque cas d'agression ou de prétendue agression, on trouve inévitablement l'un des actes énumérés dans une définition mixte. Cependant, la question qui se pose n'est pas celle de savoir si un certain acte s'est produit; il s'agit de déterminer si, compte tenu des circonstances, l'acte en question constitue un acte d'agression; cela dépend d'éléments extérieurs qui ne peuvent être prévus dans aucune formule. En droit interne, les crimes sont définis dans le code pénal, mais en aucun cas la définition n'est accompagnée d'une liste d'exemples. Une telle liste ne pourrait qu'indiquer les méthodes utilisées par les criminels. A la vérité, une définition de l'agression constituée par une liste d'exemples donnerait à penser — ce qui est manifestement faux — que chacun des actes énumérés constitue nécessairement et en toutes circonstances un acte d'agression, même s'il s'agit d'une réponse justifiée ou justifiable à une provocation. Sir Gerald rappelle à cet égard que les troupes alliées, en débarquant en Islande pendant la deuxième guerre mondiale sans l'assentiment du Gouvernement islandais, ont commis un acte qui, pour un observateur superficiel, avait les mêmes caractéristiques que l'invasion de l'Europe occidentale par Hitler. Dans les deux cas, on a fait valoir que la mesure était rendue nécessaire par la poursuite de la guerre contre l'ennemi. Pour faire une distinction entre ces deux actes, il est indispensable de tenir compte de toutes les circonstances et des intentions qui animaient ceux qui ont pris ces mesures. Ce sont ces impondérables qui constituent l'essence même de l'agression, et il est impossible de les prévoir à l'avance. Etant donné ces difficultés, toute définition, quelle qu'en soit la forme, ne peut qu'énoncer des éléments évidents en laissant de côté tous les facteurs absolument indispensables pour déterminer l'agression.

12. Les difficultés auxquelles on se heurte pour élaborer une formule générale, que le représentant des Pays-Bas a préconisée, sont tout aussi considérables. Dans une formule générale, on est inévitablement amené à employer des expressions telles que "légitime défense", qui appellent elles-mêmes une définition et qui pourraient même être plus difficiles à définir que l'agression proprement dite. Il faudrait prévoir de nombreuses exceptions en plus de la légitime défense et de l'action collective, et il est peu probable que la mention des mesures prises conformément à la Charte des Nations Unies suffise à viser tous les cas dans lesquels le recours à la force est légitime en droit international. Une

définition très générale qui qualifierait d'agression tout acte comportant l'usage illégal de la force armée ne serait pas non plus satisfaisante; en effet, non seulement une telle formule aurait un caractère trop général, mais encore on peut concevoir des cas dans lesquels l'usage de la force peut ne pas se justifier d'un point de vue strictement juridique et ne pas constituer pour autant une agression au sens que l'on donne normalement à ce terme.

13. Le représentant du Royaume-Uni a fait valoir ces considérations parce qu'il estime que l'on ne s'est pas suffisamment préoccupé des difficultés auxquelles on se heurte si l'on veut définir l'agression et parce qu'une définition imparfaite pourrait avoir des conséquences graves. Sir Gerald s'est efforcé en toute bonne foi, et en laissant de côté toute considération d'ordre politique, de trouver une définition de l'agression qui soit satisfaisante du point de vue technique, mais il n'y est point parvenu. Bien que la situation internationale se soit quelque peu améliorée, il reste encore beaucoup à faire avant que cette amélioration puisse être considérée comme un fait acquis. C'est pourquoi, sans renoncer complètement à définir l'agression, l'Assemblée générale aurait intérêt à ne pas poursuivre ses travaux pour l'instant et à attendre pour le faire que de nouveaux progrès aient été accomplis dans le domaine du désarmement et dans celui de la revision de la Charte.

14. M. WAHAB (Irak) déclare que sa délégation, qui a toujours porté le plus vif intérêt à la définition de l'agression, est particulièrement anxieuse de voir résoudre ce problème maintenant que le développement des armes nucléaires fait craindre une guerre d'agression qui signifierait la fin de la civilisation elle-même. Cette crainte est partagée par toutes les délégations, et elle n'a certainement pas été étrangère à l'accord auquel, dans leur débat sur le désarmement, les membres de la Première Commission sont parvenus récemment sur une question de procédure. M. Wahab espère que l'on arrivera bientôt aussi à un accord sur le fond. Cependant, il ne partage pas l'avis des représentants des Etats-Unis d'Amérique et du Royaume-Uni, qui estiment que la Sixième Commission ne devrait pas pour l'instant adopter une définition de l'agression, de peur de compromettre le succès des négociations sur le désarmement. Au contraire, si la Sixième Commission arrivait à adopter une définition claire de ce terme, le débat juridique et objectif qui se déroule à l'heure actuelle sur le sens du terme "agression" faciliterait ces négociations en écartant toute équivoque sur un point capital.

15. La délégation de l'Irak, qui a voté en faveur de la résolution 599 (VI), dans laquelle l'Assemblée générale a déclaré qu'il était possible et souhaitable de définir l'agression, pensait que cette résolution avait réglé la question de principe. M. Wahab est donc surpris de constater qu'un certain nombre de représentants se demande encore s'il est possible et souhaitable de définir l'agression. Certains continuent à soutenir qu'une définition de l'agression n'empêcherait pas l'agression de se produire. A cela, le représentant de l'Irak ne peut que répondre que tel n'est pas le but de la définition; en droit interne, la définition du crime n'a pas non plus pour objet d'empêcher le crime et pourtant la nécessité de cette définition n'est pas contestée. On a également soutenu que toute définition présenterait inévitablement des lacunes dont les agresseurs éventuels pourraient profiter. Cependant, la per-

fection n'étant pas de ce monde, la Commission ne peut que s'efforcer de faire de son mieux et compter que l'expérience permettra de remédier aux imperfections. De toute façon, une disposition du genre de celle qui figure au paragraphe 5 du projet de résolution de l'URSS (A/C.6/L.332/Rev.1) serait très utile pour écarter ce danger.

16. Il ne faut pas perdre de vue qu'une définition de l'agression n'aurait pas de caractère obligatoire, mais constituerait uniquement une directive pour les organes compétents des Nations Unies. En outre, une définition de l'agression n'aurait de valeur légale et morale que pour les Etats Membres; elle n'en aurait pas pour les Etats qui ne font pas encore partie de l'Organisation des Nations Unies.

17. A la 406ème séance, le représentant du Royaume-Uni a fait remarquer à juste titre que les pays du Moyen-Orient et de l'Asie étaient favorables à une définition de l'agression, mais il s'est trompé lorsqu'il a attribué leur attitude à un désir d'empêcher les agressions locales. Certains de ces pays ont certes de bonnes raisons de craindre qu'une agression se produise dans leur région; cependant, ayant connu dans le passé tous les maux d'une occupation étrangère et de l'exploitation impérialiste, ils souhaitent une définition de l'agression surtout parce qu'ils estiment qu'une telle définition servirait la cause de la paix mondiale.

18. M. Wahab rappelle que, dans une communication en date du 26 juillet 1952 (A/2162 et Add.1, sect. 9), le Gouvernement de l'Irak a déclaré que le code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité devrait contenir une définition de l'agression. Cependant, il n'insistera pas pour l'instant sur ce point et appuiera l'adoption d'une définition dans une résolution de l'Assemblée générale, avec l'espoir que cette définition sera incorporée plus tard dans le code. Etant donné qu'une définition exclusivement énumérative ne pourrait énoncer toutes les formes possibles d'agression, le représentant de l'Irak souhaite l'adoption d'une définition mixte. Toutefois, comme les avis sont très partagés sur le type de la définition à adopter et comme un grand nombre de suggestions différentes ont été émises, M. Wahab ne présentera pas pour le moment d'observations détaillées à ce sujet. Il se demande même si, en raison des divergences de vues qui se sont manifestées, il ne conviendrait pas d'ajourner l'examen de la question.

19. La question de l'agression est étroitement liée à celle du droit de légitime défense qui, aux termes de l'Article 51 de la Charte, constitue un droit naturel des Etats Membres. Ce droit autorise non seulement l'usage de la force armée mais aussi le recours à des mesures d'ordre politique et économique. Le représentant de l'Irak est heureux de noter que le représentant de l'Indonésie a reconnu ce principe dans les suggestions qu'il a formulées récemment (407ème séance).

20. L'orateur regrette que dans aucune des propositions dont la Commission est saisie on ne se soit efforcé de définir l'agression qui revête une forme permanente et qui pourrait avoir commencé avant l'adoption d'une définition, car on laisserait ainsi subsister une situation dangereuse. Soucieux du prestige et de l'autorité de l'Organisation des Nations Unies, le représentant de l'Irak espère qu'il sera possible de trouver un moyen qui permettra non seulement d'empêcher les agressions futures, mais aussi de mettre fin aux agressions en cours.

21. M. HSU (Chine) remercie le représentant du Royaume-Uni des assurances qu'il lui a données et espère parvenir à le convaincre que la subversion doit figurer dans la définition de l'agression.

22. M. Hsu fait remarquer que le paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte parle de la "force" et l'Article 51 de l'"agression armée", mais que l'expression "force armée" n'apparaît pas et ne devrait donc pas être employée dans une définition qui est censée s'inspirer de ces articles. Dans la définition proposée par le Panama par exemple, l'expression "force armée" vise l'appui donné à des incursions de bandes armées et l'annexion d'un territoire; ni cet appui ni cette annexion n'impliquent le recours à la force armée, mais plutôt l'emploi de la force; aussi faudrait-il supprimer le mot "armée" après le mot "force".

23. M. Hsu tient à préciser un point que le représentant de la Belgique semble avoir mal compris: M. Hsu n'a pas dit que le fait de ne pas mentionner la subversion dans une définition signifierait nécessairement que la subversion ne constitue pas une agression, mais il a simplement indiqué que le doute serait permis. Or, une définition ne doit laisser planer aucun doute sur une question aussi importante. Cependant, le représentant de la Belgique a admis implicitement que la subversion serait visée dans toute définition qui condamnerait le recours illicite à la force, ce qui montre que la Commission a réalisé quelque progrès; M. Hsu espère qu'elle continuera dans cette voie.

24. Le représentant des Pays-Bas lui aussi a reconnu que la subversion est l'une des formes d'agression les plus dangereuses et que le paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte s'y applique, mais il s'est opposé à ce que l'on fasse figurer la subversion dans la définition, sous prétexte qu'on élargirait la notion d'agression au point de la rendre inapplicable (410ème séance). La délégation chinoise ne croit pas que cela soit à craindre. Si la subversion constitue l'une des formes les plus dangereuses d'agression, il faut sans nul doute la faire rentrer dans la notion d'agression, sans bien entendu élargir cette dernière plus qu'il n'est strictement nécessaire. Rien n'autorise à exclure de la définition la forme d'agression qui, précisément parce qu'elle a gagné en importance, a rendu nécessaire une nouvelle définition.

25. Cependant, afin de tenir compte du point de vue des représentants des Pays-Bas et de la Belgique ainsi que de leurs partisans, M. Hsu propose une nouvelle formule qui ferait rentrer la subversion dans la définition de l'agression: "le fait, pour les autorités d'un Etat, de diriger, d'aider ou de provoquer les activités organisées dans un autre Etat et qui visent à renverser par la violence les institutions politiques et sociales de cet autre Etat, ou le fait, pour ces autorités, de tolérer lesdites activités dans le territoire soumis à leur juridiction". En parlant d'activités "organisées", cette définition indique nettement qu'elle ne vise pas les activités d'individus isolés; les mots "violence ou autres moyens illicites" de la formule qu'il avait suggérée à une séance antérieure ont été remplacés par le mot "violence", ce qui exclut la propagande et les tentatives d'incitation à la guerre civile. Les formes mineures de subversion, de même que bien d'autres formes mineures d'agression, seraient ainsi laissées à l'appréciation des organes qui auront à interpréter la partie abstraite d'une définition mixte, et seule la subversion du type le plus grave serait maintenue en tant qu'élément de la définition. M. Hsu espère que ceux qui ont critiqué

la formule primitive trouveront acceptable le texte actuel.

26. La formule que propose le représentant des Pays-Bas (410ème séance, par. 46) est à peu de chose près la même que celle que la Commission du droit international a rejetée à sa troisième session comme trop abstraite (A/1858, chap. III); le seul élément nouveau est la clause prévoyant que pour constituer une agression, un acte doit être dirigé "contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre Etat". Cette addition, en introduisant un seul point concret, à savoir le but de l'agression, non seulement détruit le caractère abstrait de la définition, mais la rend déplorablement incomplète. Une définition abstraite ne suscite en soi aucune objection, mais il est évident que dans le cas de l'agression, où la notion à définir est en pleine évolution, cette définition ne répondrait pas au but visé. Cependant, il n'y a pas lieu de donner une interprétation étroite du but de l'agression, comme l'a fait le représentant des Pays-Bas. Le paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte, dont s'inspire la formule néerlandaise, interdit également la menace ou l'emploi de la force "de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies"; et le représentant des Pays-Bas, qui a paru reconnaître que l'emploi de la force par un Etat contre sa propre population, pour un motif politique ou social, constitue une agression, manque assurément de logique lorsqu'il l'exclut de sa définition. Cette définition est plus étroite que les dispositions de la Charte elle-même; elle est tellement restrictive qu'elle en devient presque inutile.

27. Si la Commission s'efforce de définir l'agression, c'est que les anciennes définitions sont devenues désuètes par suite de l'apparition des formes indirectes d'agression, destinées précisément à les tourner. La Commission doit donc rompre avec la tradition et s'efforcer de rédiger une définition qui s'applique à ces nouvelles formes d'agression. Il ne doit pas être difficile de définir l'agression directe. En ce qui concerne l'agression indirecte, l'une de ses formes, l'appui donné aux incursions de bandes armées, figure déjà dans la "formule Politis" (A/2211, par. 78), tandis qu'une autre, l'incitation à la guerre civile, figure dans la résolution 380 (V) de l'Assemblée générale. Pour trouver une condamnation de la subversion, la Commission n'a qu'à se référer à la résolution XXXII de la neuvième Conférence internationale américaine, tenue à Bogota en 1948, à l'article 2 du Traité de défense collective de l'Asie du Sud-Est et à la Charte du Pacifique; dans la résolution VIII de la Quatrième réunion de consultation des Ministres des relations extérieures, tenue à Washington en 1951, la Commission trouvera une déclaration visant à "extirper et empêcher toutes les activités dirigées, encouragées ou inspirées par des gouvernements, organisations ou individus étrangers qui tendent à renverser par la violence les institutions de ces républiques, à fomentier des désordres dans leur vie politique intérieure, ou à mettre en péril par la pression, par une propagande subversive, par la menace ou par tout autre moyen, le droit libre et souverain de leurs peuples à se gouverner eux-mêmes, conformément aux aspirations démocratiques". Ces textes, ainsi que le paragraphe 4 de l'Article 2 et l'Article 51 de la Charte, doivent fournir à la Commission une documentation de base suffisante.

28. L'agression ne comprend que la guerre et la subversion; toute définition, abstraite ou énumérative, qui passerait sous silence le renversement par la force des

institutions politiques ou sociales, qui est une forme de subversion des plus importantes, ne tiendrait absolument pas compte des réalités.

29. M. ROBINSON (Israël) déclare que l'on a abusé du terme "agression" ces dernières années. Cet emploi excessif et indistinct du terme est un fait nouveau, car la Charte des Nations Unies ne parle de l'agression que dans trois articles, les Articles 1, par. 1, 39 et 53, par. 1. La définition de l'agression rendrait un grand service si elle pouvait mettre fin à cette tendance.

30. Les efforts que les divers organes des Nations Unies ne cessent de faire pour arriver à une définition ont amené une importante évolution à cinq égards au moins. En premier lieu, le concept de "définition" a changé. Alors qu'on supposait par le passé qu'une définition devait être une règle de droit s'imposant quasi automatiquement aux organes des Nations Unies, on estime maintenant qu'elle ne pourrait être qu'une recommandation. Deuxièmement, la notion d'agression a subi une évolution semblable. Le mot était censé désigner, précédemment, un certain nombre d'actes de force déterminés, la liste étant réputée limitative. Par la suite, il a été étendu à divers autres types de comportements contraires à la Charte. La tendance la plus récente semble marquer un retour progressif au sens premier et fondamental du mot, à savoir l'emploi de la force armée. Troisièmement, on s'accorde à reconnaître qu'une définition de l'agression n'aura aucun effet sur l'Article 39 de la Charte pour ce qui est des deux autres cas auxquels il s'applique, à savoir la menace contre la paix et la rupture de la paix. La définition de l'agression n'a guère de rapports avec le système de sécurité collective envisagé dans le Chapitre VII, et l'on ne semble pas vouloir restreindre les pouvoirs discrétionnaires du Conseil de sécurité. Quatrièmement, on accorde beaucoup moins d'importance à cette définition considérée comme facteur du maintien de la paix et de la sécurité. Cinquièmement, la nature des débats a changé en ceci que l'on a épuisé tous les arguments sur la possibilité ou l'opportunité d'une définition. La question est désormais de savoir quel genre de définition est possible, et si elle peut être acceptable pour la grande majorité des délégations.

31. En dépit des arguments convaincants et pleins de logique qui ont été avancés par les adversaires d'une définition et de toutes ses variantes, les éléments affectifs jouent maintenant dans les relations internationales un rôle aussi important que la logique. Il faut d'autre part tenir compte d'un certain nombre d'impondérables, par exemple la mesure dans laquelle la communauté internationale peut s'exprimer de façon satisfaisante sur des questions controversées, l'atteinte que souffrirait peut-être la Commission dans sa réputation si elle n'arrivait pas à une décision, les prises de position très nettes des partisans d'une définition, les répercussions que cette définition devrait avoir sur le développement du droit international, le fait qu'elle risque d'aider l'opinion publique à identifier l'agression au moyen de critères objectifs, et qu'elle aura peut-être une certaine influence sur le vocabulaire de millions d'individus, qui pourront être amenés à être plus prudents dans le choix de leurs mots.

32. Malgré la grande variété des opinions, des progrès ont été réalisés. La délégation d'Israël ne croit pas qu'il s'agisse d'atteindre la perfection, mais elle reconnaît qu'il faut faire aboutir un échange de vues qui se poursuit depuis des années. Il est temps de parvenir à une solution honorable, définitive et utile. Le docu-

ment que produira la Commission devra satisfaire le droit et la raison, mais il devra aussi exprimer les sentiments profonds de ceux qui luttent pour la paix. D'autre part, comme il est nécessaire de recueillir une très large majorité, toutes les parties devront faire des concessions. Le document définitif ne sera qu'un commun dénominateur, un minimum irréductible sur lequel tout le monde puisse se mettre d'accord. Ce résultat final, d'autre part, ne préjugera aucunement l'avenir et rien n'empêchera d'élaborer d'autres définitions, à la conférence chargée de la revision de la Charte ou ailleurs.

33. La première question est de savoir si une définition doit être étroite ou large. Il semble indiqué de limiter, pour l'instant, la définition à l'agression proprement dite, c'est-à-dire à l'agression armée. Si l'on examine les divers autres types d'agression, on constate que le terme est maintenant appliqué à ce que, dans le langage diplomatique d'autrefois, on avait coutume d'appeler un "acte inamical". Il est hors de doute que ces types résiduels d'agression constituent, dans la plupart des cas, un comportement international contraire à la Charte. Certains de ces actes risquent même de nuire à la victime autant qu'une tentative d'agression armée. Néanmoins, l'agression armée est considérée comme le fléau majeur des relations internationales et le crime le plus odieux en droit pénal international. En mettant d'autres formes d'agression sur le même pied, on risquerait d'atténuer la gravité de l'agression proprement dite. D'autre part, l'agression proprement dite et les autres formes d'agression n'utilisent pas les mêmes armes. La première suppose la force armée, les autres une puissance qui n'a rien de militaire. S'il est facile d'identifier la force, la puissance est quelque chose de moins apparent. Seul l'abus de la puissance est interdit par le droit international. La survivance, dans le droit des gens, d'institutions surannées telles que la rétorsion, les représailles et le blocus pacifique, que la Charte ne reconnaît pas, constitue une autre source de confusion. Supprimer cette confusion est une tâche importante que l'on pourrait confier à une conférence chargée de la revision de la Charte, mais on ne saurait parvenir indirectement à ce résultat au moyen d'une définition de l'agression.

34. La deuxième question est la suivante: faut-il introduire une clause générale dans la définition de l'agression? Les propositions présentées par le représentant du Panama (406ème séance, par. 8) et par le représentant des Pays-Bas (410ème séance, par. 46) sont fondées sur la théorie selon laquelle l'agression est synonyme d'usage illicite de la force, tandis que le projet de résolution du Paraguay (A/C.6/L.334/Rev.1) s'efforce de définir l'agression à partir de ses éléments constitutifs. La suggestion faite par le Panama et par les Pays-Bas se heurte à une difficulté fondamentale qui tient à la façon même dont le problème est envisagé. Dans les deux définitions proposées, on commence par interdire l'emploi de la force, puis on énumère les cas où l'emploi de la force est licite. Une telle définition n'est acceptable que si la liste, qui comprend deux cas, est vraiment limitative. Le représentant du Panama a bien souligné qu'il lui était impossible d'imaginer une troisième possibilité, mais le représentant de la Grèce a signalé un autre cas où l'emploi de la force serait licite (409ème séance). Ce cas est celui de l'Etat qui intervient pour sauver, dans un Etat voisin, une minorité ethnique persécutée ou menacée de destruction.



35. Il semble préférable de s'abstenir de toute mesure qui puisse être considérée comme autorisant une intervention militaire en faveur d'une minorité ethnique. On a souvent invoqué des motifs humanitaires pour justifier une intervention dont les motifs véritables étaient tout autres. Entre les deux guerres mondiales, on a également utilisé certaines minorités à des fins subversives contre les Etats de qui elles relevaient. De plus, depuis la deuxième guerre mondiale, la question des minorités a beaucoup perdu de son acuité. Par conséquent, ni les données de la vie moderne, ni les notions admises d'emploi légitime ou illégitime de la force, ni les enseignements de l'histoire, ne peuvent justifier le recours à la force dans une hypothèse de ce genre. Le représentant du Panama semble donc en droit d'affirmer qu'il est impossible de concevoir un troisième cas où l'emploi de la force serait légitime. A cet égard, le représentant d'Israël ne peut accepter la thèse exposée par le représentant du Royaume-Uni à la 406ème séance, et selon laquelle la force pourrait être légitimement employée dans le cadre d'un pacte régional conclu en vertu de l'Article 52 de la Charte. En fait, l'Article 52 n'envisage explicitement que des méthodes pacifiques de règlement.

36. S'il est difficile de comprendre pourquoi la proposition du Panama et celle des Pays-Bas limitent la portée du paragraphe 4 de l'Article 2 en omettant la clause *ejusdem generis* énoncée à la fin de ce paragraphe, il n'en demeure pas moins que les trois éléments de la partie générale de la définition sont solidement inscrits dans la Charte. Deux questions se posent : on est amené à se demander si l'énumération de ces trois éléments en une seule phrase ajoute quoi que ce soit à la notion d'agression généralement admise, et si la rédaction employée n'a pas pour effet de simplifier à l'excès des questions dont la Charte traite en détail. La formule semble, dans l'ensemble, acceptable, et le fait qu'elle ne renferme aucun élément nouveau ne peut certes servir d'argument contre elle. On pourrait également remédier à l'excès de simplification en renvoyant expressément à l'Article 51. De même, la clause ayant trait à l'emploi de la force en exécution de résolutions adoptées par les organes compétents des Nations Unies pourrait disposer que l'emploi de la force ne serait légitime que dans la mesure où il s'inscrirait dans les limites de la résolution applicable. Enfin, l'exception de légitime défense, qui semble une exception paradoxale au principe selon lequel l'emploi de la force est illégitime, ne donnera lieu à aucune objection s'il est bien entendu qu'il s'agit de la légitime défense au sens de la Charte, et non de la notion de légitime défense en droit naturel.

37. Le projet de résolution du Paraguay (A/C.6/L.334/Rev.1) ne prétend pas donner, dans le corps du texte, une définition de l'agression, mais se contente de poser des critères qui permettent de condamner des Etats comme agresseurs. Les deux idées ne sont pas obligatoirement identiques, en ce sens que dans un cas il s'agit d'actes, et dans l'autre, de responsabilité. En deuxième lieu, la définition met l'accent sur le mot "Etats", ce qui risque d'entraîner certaines difficultés. Il est souvent très difficile d'établir ce qui constitue un Etat, et de déterminer, dans le cas d'un conflit armé, si l'on se trouve en présence d'un conflit international ou d'une guerre civile. En troisième lieu, il semble illogique que la déclaration qui figure au paragraphe 1 soit suivie d'une recommandation spéciale pour deux formes particulières d'agression. Enfin, le projet ne fait pas ressortir clairement si la réserve faite au début

du paragraphe 2 du dispositif vise uniquement ce paragraphe ou l'ensemble de la déclaration. On pourrait supprimer ces difficultés en apportant au projet un certain nombre de modifications.

38. Une discussion générale est normalement suivie d'une discussion sur les différents projets, puis d'un vote, mais le représentant d'Israël propose une procédure légèrement différente dans le cas présent. Après une discussion rapide sur les projets de résolution, le Président pourrait demander à la Commission de se prononcer sur les questions suivantes :

1) La définition ne concernera-t-elle que l'agression armée, ou visera-t-elle également d'autres formes d'agression ?

2) Le texte comportera-t-il une clause générale, et, dans ce cas, cette clause reposera-t-elle : a) sur l'assimilation de l'agression à l'emploi illégitime de la force ; ou b) sur les éléments constitutifs de l'agression ?

3) Est-il nécessaire de donner des exemples d'agression et, dans ce cas, quels sont ceux qui doivent être choisis ?

4) Est-il nécessaire de maintenir les pouvoirs discrétionnaires du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale ?

5) Est-il nécessaire d'établir une liste des motifs qui ne peuvent servir de justification à l'agression ?

39. Lorsque la Commission aura répondu à ces cinq questions, elle pourra désigner un groupe de travail. Si le représentant d'Israël propose cette procédure, c'est qu'il y a peu de propositions formelles (bien qu'un certain nombre de suggestions officieuses aient été faites), que plusieurs délégations sont disposées à coopérer à la rédaction, et que cette procédure, en fin de compte, hâterait les travaux de la Commission. Le représentant d'Israël espère que la décision de la Commission sera prise à l'unanimité ; l'exemple donné par la Première Commission à propos du désarmement pourrait encourager la Commission dans cette voie.

40. M. NANDY (Pakistan) déclare que l'agression n'est pas seulement un crime international non défini, mais aussi le danger le plus grave qui menace la paix et la sécurité, l'existence même, de l'humanité. Toute agression qui entraînerait une guerre aurait, à l'ère atomique, les conséquences les plus effroyables. La délégation du Pakistan est donc en faveur d'une définition précise et satisfaisante, comprenant tous les éléments connus et tous les éléments prévisibles de l'agression. Cette définition, outre qu'elle serait acceptée d'une manière générale, servirait d'avertissement à un agresseur éventuel.

41. En s'efforçant d'établir s'il est possible de trouver une formule de ce genre, on doit se souvenir d'un certain nombre de facteurs. En premier lieu, l'histoire offre un enseignement précieux. La Société des Nations n'a pu se mettre d'accord sur la définition du terme. Les juges des tribunaux de Nuremberg et de Tokyo ont également échoué. Les auteurs de la Charte des Nations Unies ont dû renoncer à définir l'agression et ont conféré au Conseil de sécurité le pouvoir de déterminer si un acte donné, à un moment donné, constitue ou non une agression. Plus récemment, l'Assemblée générale a, par sa résolution 599 (VI), manifesté le vif désir d'aboutir à une définition satisfaisante. Depuis, cette attitude a sensiblement évolué, ainsi qu'il ressort du paragraphe 3 du dispositif de la résolution 688 (VII). Ni la Commission du droit international, ni la Sixième Commission n'ont pu se mettre d'accord

sur une formule. C'est à un échec analogue qu'ont abouti les efforts du Comité spécial. On a même dit qu'une définition n'aidait guère les efforts de l'Organisation en vue de favoriser la paix et la sécurité internationales. C'est peut-être pour cette raison que l'Assemblée n'a pas demandé à la Sixième Commission de donner une définition précise à la présente session. En fait, il faut ne pas perdre de vue que, puisque la compétence en matière d'agression a été déléguée au Conseil de sécurité, une définition précise risquerait de ne pas avoir plus de valeur qu'une définition académique.

42. Un autre facteur dont il faut tenir compte, c'est que si les grandes puissances, ou au moins les membres permanents du Conseil de sécurité, n'acceptent pas la définition que la Commission pourrait réussir à formuler, le texte ne servira pas à grand-chose.

43. En outre, l'objet d'une définition est étroitement lié à la question du désarmement international et du contrôle des armes nucléaires. Puisque les grandes puissances semblent maintenant trouver un terrain d'entente à ce sujet, il serait peut-être opportun d'ajourner la question controversée de la définition de l'agression en espérant que, la question du désarmement une fois réglée, il sera plus facile de se mettre d'accord sur cette définition.

44. Enfin, une définition qui ne couvrirait pas toutes les éventualités risquerait d'entraîner des résultats tout autres que ceux que l'on envisage.

45. La délégation du Pakistan partage quelques-unes des opinions exprimées par les représentants des Etats-Unis, du Royaume-Uni, de la Grèce et des Pays-Bas, au sujet des avantages pratiques d'une définition. Elle

estime par conséquent que cette tâche pourrait être remise à plus tard, lorsque l'atmosphère internationale sera plus favorable. Si la Commission décide toutefois de poursuivre ses efforts en vue d'élaborer une définition, la délégation du Pakistan se prononcera en faveur d'une formule mixte, comportant une clause générale suivie d'une liste, et où l'on mentionnerait expressément que cette liste n'est pas limitative. L'exception de légitime défense doit également être expressément prévue, et la légitime défense elle-même définie. Si l'on donne une définition de notions abstraites comme l'agression et la légitime défense, on diminuera, par des exemples, le risque de voir un criminel ingénieux tourner cette définition.

46. Etant donné que l'indépendance politique est très étroitement liée à l'indépendance économique, toute menace contre cette dernière constitue un acte d'agression au même titre qu'une attaque armée. Une définition qui ne comprendrait pas l'agression économique ne tiendrait aucun compte de la situation particulière des petits pays.

47. De même, le représentant du Pakistan ne peut partager les vues exprimées par le représentant du Royaume-Uni (406ème séance) au sujet d'une définition sur le plan régional; une telle définition risquerait de n'avoir aucun effet obligatoire, ni même préventif, à l'égard d'une agression provenant de l'extérieur de la région considérée.

48. La délégation du Pakistan se réserve le droit de reprendre la parole lorsque certains points particuliers viendront en discussion.

La séance est levée à 17 h. 50.

