



**SOMMAIRE**

	Page
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 ( <i>suite</i> ) .....	75

**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. TOLENTINO (Philippines) rappelle que sa délégation, bien qu'elle ait toujours estimé qu'il était à la fois possible et hautement souhaitable de définir l'agression, n'avait pas pensé jusqu'ici que l'état des relations internationales fût favorable à une entreprise de ce genre, ni que l'un quelconque des textes proposés fût satisfaisant. Mais le climat international a maintenant suffisamment changé et l'idée d'une définition a gagné assez de partisans pour que la délégation des Philippines, dans un esprit de coopération, se déclare en faveur de l'adoption d'une définition généralement acceptable. Pas plus qu'aucune autre disposition pénale, cette définition n'aurait d'effet rétroactif; elle constituerait une règle applicable aux cas d'agression à venir.

2. Une définition de l'agression favoriserait le développement progressif du droit international, montrerait clairement à tous ce qui constitue un emploi illégitime de la force et servirait de guide au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale, qui actuellement ne peuvent se fonder sur aucune règle de droit pour prendre une décision dans le cas d'un conflit armé. A ceux qui soutiennent qu'une définition de l'agression serait inutile parce qu'elle n'empêcherait pas l'agression, M. Tolentino répond que le but de la définition n'est pas de prévenir le crime, mais de donner une règle précise qui permette de déterminer et de condamner le criminel. Tous les codes pénaux définissent les infractions, mais l'existence de définitions n'empêche pas que des délits soient commis. De même, une définition de l'agression permettrait tout au moins de déterminer si un crime a ou non été commis. De plus, elle aurait certainement un certain effet préventif. Enfin, l'argument selon lequel l'Organisation des Nations Unies doit s'abstenir de donner une définition, parce qu'il se pourrait qu'un Etat puissant n'en tienne aucun compte, s'applique aussi bien à tous les travaux de l'Organisation et ne doit donc pas être retenu. Il est du devoir de l'Assemblée de formuler une règle qui cristallise l'horreur grandissante que l'humanité éprouve à l'égard des guerres d'agression.

3. Les difficultés auxquelles, dans le passé, on s'est heurté lorsqu'on a voulu définir l'agression sont peut-être dues au fait que l'on a mal abordé le problème. Bien qu'une grande commission, composée de représentants des gouvernements, ne puisse pas faire entièrement abstraction de toute considération politique, la Sixième Commission devrait s'efforcer d'aborder le problème d'un point de vue juridique et d'élaborer la meilleure définition possible, laissant aux autres organes des Nations Unies le soin d'examiner les conséquences politiques et judiciaires des actes qui répondent à cette définition. Quand l'Assemblée générale a renvoyé la question à la Sixième Commission, elle a précisé qu'elle demandait une définition de caractère juridique plutôt que politique, une formule qui aurait une valeur durable et dominerait les tensions et les discordes du présent, comme les incertitudes et les changements de l'avenir.

4. Tout en admettant qu'il importe d'adopter une définition, M. Tolentino est fermement opposé à une définition énumérative, car celle-ci serait trop rigide et ne pourrait pas viser toutes les méthodes d'agression qui pourront être conçues dans l'avenir. Il serait plutôt partisan d'une définition mixte, comprenant une déclaration de principe suivie d'une liste d'exemples précis qui ne chercherait en aucune façon à être limitative. Les textes proposés par le Panama (406<sup>ème</sup> séance, par. 8) et par le Paraguay (A/C.6/L.334/Rev.1) sont conçus selon cette méthode, et la délégation des Philippines espère qu'il sera possible d'élaborer un projet combinant les éléments de ces deux textes.

5. La définition de l'agression ne doit pas viser l'agression économique ou l'agression idéologique, mais elle doit de toute évidence viser les manœuvres subversives qui ont pour but de renverser un gouvernement et de bouleverser l'ordre social établi dans un Etat, puisque le but de ces manœuvres est de troubler la paix et d'anéantir la souveraineté de l'Etat qui en est la victime. Contrairement à l'avis exprimé par le représentant des Pays-Bas, M. Tolentino ne pense pas que l'Etat qui incite et aide la population d'un autre Etat à prendre les armes contre son gouvernement est moins coupable que s'il avait eu recours lui-même à une attaque armée. Le principe selon lequel l'instigateur d'un crime est aussi coupable que l'agent qui l'exécute devrait s'appliquer aussi bien en droit international qu'en droit pénal interne. La subversion est une forme d'agression d'autant plus dangereuse qu'elle est déguisée, et elle devrait certainement être comprise dans la définition que la Commission adoptera.

6. Même si la définition ne faisait que désigner l'agresseur au monde, elle ne serait pas vaine. La délégation philippine fera donc tout ce qui est en son pouvoir pour aider la Commission à élaborer un texte généralement acceptable.

7. M. ABOUCHKEVITCH (République socialiste soviétique de Biélorussie) déclare que le peuple biélorusse, qui a été deux fois victime d'une agression dans

un passé récent et qui n'oubliera jamais les horreurs de l'invasion hitlérienne, appuiera toute mesure destinée à maintenir la paix et la sécurité internationales. L'adoption par l'Assemblée générale d'une définition satisfaisante de l'agression serait une mesure de cet ordre. Cette façon de voir gagne du terrain parmi les délégations, et M. Abouchkevitch est heureux de voir que certaines délégations naguère opposées à une définition admettent aujourd'hui qu'elle peut et doit être adoptée. D'autre part, le débat actuel a notamment permis aux délégations qui sont en faveur d'une définition de préciser leur position, et l'on peut dire que la Commission a fait davantage de progrès que n'en avait pu faire le Comité spécial. En particulier, la plupart des délégations admettent maintenant que le principal élément de l'agression, mais non pas le seul, est l'attaque armée, qui appelle une attention particulière du fait qu'elle est la forme d'agression la plus dangereuse.

8. Le projet de résolution présenté par l'Union des Républiques socialistes soviétiques (A/C.6/L.332/Rev.1) donne une définition claire et complète de l'attaque armée; cette définition, de nombreux représentants l'ont fait remarquer, repose sur des principes qui font partie depuis longtemps du droit international. M. Abouchkevitch ne peut se rallier à l'opinion des partisans d'une définition générale, qui soutiennent que la formule dite de Litvinov-Politis, sur laquelle la proposition soviétique est fondée, est désuète. On a cité assez de déclarations de juristes éminents pour que l'on puisse considérer que les spécialistes du droit international attachent un grand prix à cette formule, qui fait maintenant partie du droit positif. La raison principale de son prestige vient de ce qu'elle est fondée sur le principe clair et irréfutable selon lequel se rend coupable d'agression tout Etat qui, pour quelque raison ou sous quelque prétexte que ce soit, attaque le premier un autre Etat. Ce principe ne tombera plus en désuétude tant qu'il y aura des guerres d'agression.

9. On a dit que l'évolution des techniques de la guerre moderne a retiré toute valeur à la notion d'agression telle qu'on la concevait autrefois; pour M. Abouchkevitch, quelle que soit la nouvelle méthode d'agression utilisée, l'Etat agresseur demeure celui qui l'emploie le premier.

10. Aucune des propositions qui ont été présentées au cours de la discussion, sauf le projet de résolution de l'URSS, ne tient suffisamment compte de cet important principe de l'antériorité, qui n'a pas bénéficié de l'attention qu'il mérite. On a plutôt, semble-t-il, donné à entendre que si l'on ajoutait à une définition générale certains des exemples d'attaque armée mentionnés dans la proposition de l'URSS, on arriverait à une formule équivalant à cette proposition. M. Abouchkevitch est en complet désaccord avec cette façon de voir. Le but essentiel du projet de résolution de l'URSS n'est pas d'énumérer des actes d'agression, mais d'établir que c'est l'Etat qui le premier commet ces actes qui est coupable d'agression. L'agression ne saurait être définie par une simple énumération d'actes qui, dans certaines circonstances, peuvent être des actes de légitime défense. Une définition qui négligerait ce principe de l'antériorité non seulement serait équivoque, mais aussi pourrait servir de justification à une guerre préventive. Dans le passé, les agresseurs n'ont jamais manqué de prétextes plausibles pour justifier leur action, et il n'est pas douteux qu'il en soit de même à l'avenir; il est donc de la plus haute importance que la définition adoptée n'autorise en aucune circonstance un Etat à

attaquer le premier. M. Abouchkevitch regrette qu'un petit nombre seulement de représentants, dont le représentant des Pays-Bas, se rendent compte qu'il est nécessaire d'interdire la guerre préventive, qui n'est qu'une agression appelée d'un nom différent.

11. A la 409ème séance, le représentant du Paraguay a justement fait remarquer que l'idée d'initiative ou de provocation était un élément constitutif de l'agression. On aurait donc pu supposer qu'il appuierait la disposition à cet effet que contient le projet de résolution de l'URSS (A/C.6/L.332/Rev.1). Or, lorsque le représentant du Paraguay a finalement présenté une proposition (A/C.6/L.334/Rev.1), le texte n'en ressemblait guère au projet soviétique. Le projet de résolution du Paraguay ne mentionne nulle part, comme critère de la définition de l'agression, le fait pour un Etat d'attaquer le premier, et ne fait rien pour empêcher que ne puissent être invoqués des prétextes d'ordre économique ou politique ou l'excuse de la guerre préventive. Le texte présenté par l'Union soviétique, par contre, prévoit toutes ces hypothèses.

12. En outre, la définition proposée par le Paraguay peut être interprétée comme visant non seulement l'agression armée mais aussi des actes qui ne sont que de simples menaces. Les mots "rupture" et "atteinte" n'ont pas, pris à la lettre, un sens très différent. Si, aux yeux du représentant du Paraguay, provoquer une rupture de la paix équivaut à lancer le premier une attaque, il aurait dû le dire clairement, en termes analogues à ceux qu'utilise la première phrase du paragraphe 1 du projet de résolution de l'Union soviétique. Toute disposition pouvant donner à penser qu'un acte et la menace de cet acte reviennent au même permettrait à l'agresseur de prétendre qu'il livre une guerre préventive. D'autre part, le représentant du Paraguay a fait une erreur plus grave encore en rédigeant son projet de résolution de telle façon qu'il semble exiger la preuve de l'intention pour établir la culpabilité de l'agresseur. Si la proposition du Paraguay était adoptée, un agresseur pourrait prétendre que son agression n'est pas dirigée contre le territoire, la population, les forces armées, la souveraineté ou l'indépendance politique de sa victime.

13. M. Abouchkevitch a cru comprendre, à la séance précédente, que le représentant des Pays-Bas estimait lui aussi que l'intention avait de l'importance. Si l'on admettait cette façon de voir, la discussion dégènerait à nouveau en une série de conférences abstraites sur l'*animus aggressionis*. Les débats passés de l'Assemblée générale ont montré que des motifs subjectifs ne peuvent pas entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit de déterminer si tel ou tel acte peut être considéré comme acte d'agression. Il est assez facile de déduire l'intention d'une suite chronologique d'événements. Au contraire, toute disposition donnant à penser que l'absence d'intention supprime la culpabilité constituerait une invitation non déguisée aux agresseurs éventuels à invoquer des arguments subjectifs.

14. Il est regrettable que le représentant du Paraguay, qui avait pourtant souligné la nécessité de concilier les divers points de vue, ait présenté un texte qui ne semble pas correspondre à ses intentions. Certes, la suggestion du Panama (406ème séance, par. 8) tendant à qualifier d'agression tout usage de la force armée, en dehors du cas de légitime défense, n'apporte pas une contribution appréciable au débat; néanmoins, une définition de ce genre ne présente pas autant de risques que la proposition du Paraguay.

15. Le représentant des Pays-Bas a fort doctement prétendu qu'une menace d'agression et un acte d'agression devraient être mis sur le même plan (410ème séance). La délégation de la RSS de Biélorussie ne peut admettre cette conclusion, qui est contraire aux dispositions de la Charte et aux principes établis du droit des gens. Rien ne l'autorise à interpréter l'Article 51 de la Charte de manière à conclure que la notion d'agression armée énoncée dans cet article comporte la menace de recours à la force. L'exercice du droit de légitime défense n'est possible qu'une fois que l'agresseur s'est engagé dans la voie de l'agression armée. Il ne suffit pas qu'une agression soit imminente. Le représentant des Pays-Bas le sait d'ailleurs fort bien, et il l'a montré en citant les procès de Nuremberg et de Tokyo. Mais, lorsqu'il soutient que les débats du tribunal de Tokyo justifient la légitime défense par anticipation, le représentant des Pays-Bas invoque un précédent d'une manière tout à fait discriminatoire. Le jugement définitif du tribunal de Tokyo indique clairement que le Japon s'est rendu coupable d'une guerre d'agression dès qu'il est passé à l'attaque en Extrême-Orient. Tout Etat qui n'était pas l'objet d'une attaque directe avait néanmoins le droit de déclarer la guerre comme l'ont fait les Pays-Bas, car il s'agissait là d'un acte de légitime défense collective. Le représentant des Pays-Bas n'a pas été plus convaincant lorsqu'il a essayé de s'appuyer sur les conclusions du tribunal de Nuremberg. Par sa résolution 95 (I), du 11 décembre 1946, l'Assemblée générale a confirmé les principes de droit international reconnus par le statut du tribunal de Nuremberg et dans le jugement de ce tribunal. Or, ce statut ne fait pas mention du prétendu droit qu'auraient les Etats d'attaquer les premiers dans certains cas. De même, dans le rapport sur les travaux de sa deuxième session (A/1316), la Commission du droit international a formulé certains principes de droit international consacrés par le jugement du tribunal de Nuremberg, mais là encore, aucun recours à la force par anticipation n'a été sanctionné.

16. Si les décisions des Nations Unies n'étaient pas conformes aux dispositions de la Charte, les conséquences risqueraient d'être fâcheuses. Il est donc indispensable que la définition de l'agression soit elle aussi conforme à la Charte. On a souligné qu'une définition doit tenir compte des pouvoirs discrétionnaires du Conseil de sécurité. Le projet de résolution de l'URSS (A/C.6/L.332/Rev.1) procède de l'idée que seul le Conseil de sécurité peut, en dernière analyse, prononcer la culpabilité, compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire. On ne peut donc à bon droit prétendre que ce projet vise à réduire le rôle du Conseil de sécurité ou qu'il prévoit une "application automatique".

17. Le projet de résolution de l'URSS, dans ses paragraphes 1, 6 et 7, exclut toute justification de l'agression. Certains représentants se sont déclarés favorables au paragraphe 7, mais il ne faut jamais perdre de vue que le paragraphe 7 est inséparable des paragraphes 1 et 6. Certaines délégations recherchent une définition qui soit privée de ces éléments fondamentaux. Pourtant, la proposition de l'URSS est le produit d'une longue analyse politique, historique et juridique. Le paragraphe 6 évoque toute l'histoire des guerres d'agression et tous les prétextes qu'ont invoqués les agresseurs. Aucun de ces prétextes ne saurait justifier le recours à la force armée, et les agresseurs éventuels doivent en être avertis. On ne peut comprendre que certaines

délégations veuillent exclure de la définition la liste qui figure au paragraphe 6.

18. On a également prétendu, au cours du débat, que la proposition de l'URSS ne prévoit pas le droit de légitime défense, qu'autorise la Charte. Cette accusation n'est pas fondée, car le projet de résolution doit être interprété à la lumière de la Charte, et en particulier du Chapitre VII. Le droit de légitime défense et l'obligation de prendre des mesures en application d'une décision du Conseil de sécurité ne sauraient jamais être contestés, en particulier dans une résolution de l'Assemblée générale.

19. La délégation de la RSS de Biélorussie appuie la proposition de l'URSS parce qu'elle est compatible avec les principes reconnus du droit des gens et qu'elle vise à répondre aux aspirations des peuples.

20. M. TRIKUMDAS (Inde) ne partage pas l'opinion de la majorité des membres de la Commission, qui estiment qu'une définition de l'agression est possible et souhaitable et que cette question a été réglée par une résolution de l'Assemblée générale. Tout ce que l'on peut dire, c'est que l'Assemblée a jugé qu'il était possible de définir l'agression et que la Commission manquerait à ses devoirs si elle ne s'efforçait pas d'arriver à une définition. Mais la tâche est particulièrement difficile, et les nombreuses tentatives déjà faites, à la Société des Nations comme à l'Organisation des Nations Unies, sont restées sans succès.

21. Malgré la volonté générale d'arriver à une définition de l'agression, il existe des divergences de vues fondamentales qui semblent difficiles à concilier. La première porte sur le type de définition que l'on adoptera et, avant d'aller plus loin, la Commission devra déterminer s'il est un type de définition qui puisse recueillir l'assentiment de la majorité, majorité qui devra comprendre les cinq membres permanents du Conseil de sécurité, sans l'appui desquels aucune définition ne pourra être adoptée puisque, aux termes de la Charte, les questions d'agression relèvent de la compétence du Conseil de sécurité. Cette définition ne devra en aucun cas aller au-delà des dispositions de la Charte, ni être incompatible avec ces dispositions. Il faut également tenir compte du fait que certains Etats qui, à l'heure actuelle, ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies, pourraient aussi avoir beaucoup à dire au sujet de toute définition qui serait adoptée.

22. Les significations différentes et parfois même contradictoires que l'on donne au mot "agression" soulèvent une autre difficulté. S'il est difficile de définir même des phénomènes stables du monde matériel, il est impossible, sinon dangereux, de définir un concept aussi peu précis que l'agression, dont le sens ne cesse de se modifier. Si l'agression n'était que l'emploi de la force armée, la tâche ne serait pas trop difficile. Mais on voit sans cesse apparaître de nouveaux modes d'agression qui n'impliquent pas le recours à la force armée. Au cours des débats que l'Organisation des Nations Unies a consacrés à la question, on a fourni de nombreux exemples d'actes dont les conséquences risquent d'être plus graves que celles d'une attaque armée et qu'il faudrait peut-être, pour cette raison, faire figurer dans une définition énumérative.

23. Une autre question se pose, celle de l'utilité d'une définition. On a fait valoir que même si une définition de l'agression ne constituait pas un moyen efficace de

prévenir l'agression, elle servirait au moins à la décourager. Le représentant de l'Inde ne peut accepter ce point de vue: si l'on commet des crimes, ce n'est pas faute de lois qui les définissent, mais parce que le criminel espère échapper aux conséquences de ses actes. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les Etats. En outre, comme elle serait inévitablement imparfaite et qu'elle donnerait lieu à des interprétations contradictoires, une définition de ce crime ne serait pas d'un grand secours pour l'organe chargé de l'appliquer, ainsi que le montre l'exemple des tribunaux des différents pays chargés d'appliquer les codes nationaux.

24. On a dit que le Conseil de sécurité ne serait pas tenu d'appliquer une définition adoptée par l'Assemblée générale. Certes, la définition ne serait pas automatiquement applicable, mais l'Assemblée générale a envisagé, dans sa résolution 599 (VI), qu'elle servirait de guide aux organes pouvant être appelés à désigner l'agresseur; à ce titre, elle serait obligatoire, car il n'est pas concevable que l'Assemblée formule une définition purement théorique.

25. En outre, bien que le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité (A/2693, chap. III) préparé par la Commission du droit international vise surtout les actes qui constituent une menace contre la paix ou une violation de la paix, le paragraphe 1 de l'article 2 du projet de code range l'agression parmi les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité. Bien que le code ne prévoie de peines que pour les individus responsables, certains des actes qu'il énumère ne peuvent être commis que par des Etats. Quel que soit l'intérêt de l'énumération, le Conseil de sécurité ne pourra guère l'utiliser lors de l'examen de plaintes formulées en vertu de l'Article 39 de la Charte. A moins que l'on n'établisse une distinction très nette entre ce code et une définition énumérative des actes d'agression où figurerait l'agression indirecte — formule du type proposé par l'Union soviétique (A/C.6/L.332/Rev.1) — l'adoption d'une définition de ce genre ne peut manquer d'engendrer la confusion.

26. Un autre problème se pose. La proposition de la France et du Royaume-Uni sur le désarmement et l'interdiction des armes nucléaires (DC/53, annexe 9) prévoit que les engins nucléaires ne pourront être employés qu'en cas de défense contre l'agression. Cette disposition est vraisemblablement envisagée comme une mesure provisoire, en attendant la conclusion d'un

traité prévoyant l'interdiction totale des armes nucléaires; mais elle semble indiquer qu'entre-temps on aurait le droit d'utiliser ces armes en cas de défense contre l'agression. Dans ces conditions, une lourde responsabilité incombe à ceux qui définiront l'agression, car ils devront donner à ce terme un sens très limité et très précis.

27. La délégation de l'Inde estime qu'une définition générale n'aurait guère d'utilité, car elle serait trop vague; une définition énumérative serait dangereuse car elle risquerait de contenir trop ou trop peu; enfin, une définition mixte risquerait de combiner les désavantages des deux autres formules.

28. Ce n'est pas en définissant l'agression, mais en coopérant loyalement et en s'efforçant de rechercher les terrains d'entente sur les problèmes internationaux que les Etats pourront prévenir la guerre. Il n'y aurait guère besoin de définir l'agression si chaque pays manifestait une plus grande tolérance envers les croyances et les idéologies des autres et si le monde parvenait à un régime de coexistence pacifique fondé sur la reconnaissance des droits et des responsabilités de chacun. L'ambition et la volonté de puissance sont un grand danger pour la paix.

29. Comme M. Trikumdas l'a déjà dit, le Gouvernement de l'Inde est opposé en principe à une définition de l'agression et estime qu'il faudrait à tout le moins attendre que la situation internationale soit plus favorable. Cependant, si la Commission décide de poursuivre ses travaux, la délégation de l'Inde examinera attentivement toutes les propositions qui seront faites et sera heureuse d'accepter toute solution qui se révélerait satisfaisante.

30. M. Trikumdas se réserve le droit de reprendre la parole sur les différentes propositions.

31. M. TREJOS (Costa-Rica), prenant la parole sur une question de procédure, regrette que la séance en cours n'ait pas été annulée pour permettre aux représentants d'entendre le Président du Libéria en séance plénière de l'Assemblée générale.

32. Le PRESIDENT déclare que les séances sont annulées lorsque le degré d'urgence des travaux le permet. La séance de la Première Commission a été supprimée pour permettre aux chefs de délégations d'assister à la séance plénière.

La séance est levée à 13 heures.