

Nations Unies
**ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE**

DIX-HUITIÈME SESSION

Documents officiels



**SIXIÈME COMMISSION, 822^e
SÉANCE**

Vendredi 29 novembre 1963,
à 15 h 20

NEW YORK

SOMMAIRE

	Page
<i>Point 71 de l'ordre du jour:</i>	
<i>Examen des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies (suite)</i>	237

Président: M. José María RUDA (Argentine).

POINT 71 DE L'ORDRE DU JOUR

Examen des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies (A/5470 et Add.1 et 2, A/C.6/L.528, A/C.6/L.530, A/C.6/L.531 et Corr.1 et 2, A/C.6/L.535, A/C.6/L.537, A/C.6/L.538 et Corr.1, A/C.6/L.539) [suite]

1. M. ROSSIDES (Chypre) déclare que l'importance de la question à l'examen tient à ce que l'affermissement du droit international est l'une des conditions essentielles de la paix. Des personnalités telles que le pape Jean XXIII et le président Kennedy ont insisté sur la nécessité d'instaurer le règne du droit dans le monde et, au printemps de 1963, l'Assemblée générale de la Fédération mondiale des anciens combattants déclarait que, tant qu'un droit international juste et fort n'aurait pas été établi, l'Etat devrait conserver la possibilité de recourir à la force pour protéger la sécurité de ses citoyens. En examinant les principes de droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, la délégation chypriote est elle-même guidée par le souci de consolider et de développer sans délai le droit international. A cet égard, la Sixième Commission est appelée à jouer un rôle de premier plan.

2. Aux termes du paragraphe 2 du dispositif de la résolution 1815 (XVII) de l'Assemblée générale, la Sixième Commission est chargée d'entreprendre une "étude" des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats. Cette étude, qui découle de l'Article 13 de la Charte des Nations Unies, doit être faite en vue du développement progressif et de la codification de ces principes, de manière à en assurer l'application plus efficace. Tel est donc le but des travaux de la Sixième Commission. Par "codification", il faut entendre l'élaboration, la formulation et la systématisation des règles de droit international directement issues des principes en question. Le "développement progressif" c'est le fait de tenir compte des faits nouveaux survenus dans le monde en sorte que les règles formulées ne soient pas trop détachées de la réalité, tout en restant strictement conformes aux principes fondamentaux dont elles découlent.

3. La Sixième Commission doit certainement procéder à une étude approfondie de la question, sans toute-

fois se perdre dans les détails et y consacrer un temps excessif. Il convient de rappeler que la Charte des Nations Unies a été rédigée, examinée et adoptée en moins de quatre mois.

4. Pour ce qui est de la forme à donner aux travaux de la Commission, le représentant de Chypre note qu'aux termes du dixième considérant de la résolution 1815 (XVII) de l'Assemblée générale, la Sixième Commission est appelée à faire des "recommandations" afin de favoriser le développement progressif du droit international et sa codification. La déclaration serait donc l'instrument le plus approprié. Les deuxième et troisième considérants peuvent également être interprétés en ce sens. La rédaction d'une déclaration permettrait d'éviter les divergences d'interprétation et par suite les possibilités de conflits. Elle aurait pour effet d'appeler de nouveau l'attention de l'opinion publique mondiale sur les principes de la Charte. Enfin, une déclaration pourrait être adoptée assez rapidement, contrairement à un pacte qui est assorti d'une procédure de ratification. La déclaration a pris une grande importance dans la pratique des Nations Unies. Il suffit de citer la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux [résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale] et la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale [résolution 1904 (XVIII) de l'Assemblée générale]. Les principes étudiés ont déjà la force obligatoire que leur confère la Charte des Nations Unies. Il suffit de formuler, de façon systématique, les règles du droit international qui découlent directement des principes de la Charte énumérés dans la résolution 1815 (XVII) de l'Assemblée générale, en tenant compte des conditions actuelles.

5. A plusieurs reprises, la Charte des Nations Unies a déjà fait l'objet d'interprétations dynamiques. Le droit international doit évoluer selon les exigences de la vie internationale et du progrès social. Pour interpréter les principes de la Charte, la Sixième Commission dispose des arrêts de la Cour internationale de Justice, de la pratique des Nations Unies et d'instruments tels que la Déclaration contenue dans le communiqué final de la Conférence des Etats d'Afrique et d'Asie tenue à Bandoung, la Déclaration des chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés publiée à l'occasion de la Conférence de Belgrade, la charte de l'Organisation des Etats américains^{1/}, la charte de l'Organisation de l'unité africaine.

6. Abordant la question de la méthode de travail, le représentant de Chypre se prononce pour la création d'un ou de plusieurs groupes de travail qui poursuivraient leur tâche après la clôture de la session de l'Assemblée et feraient rapport à la Com-

^{1/} Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 119, 1952, No 1609.

mission à la dix-neuvième session. A cette session, un instrument pourrait être adopté.

7. Des quatre principes retenus par l'Assemblée générale dans sa résolution 1815 (XVII), le plus important est celui de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force, tiré de l'Article 2, paragraphe 4, de la Charte. La Charte ne condamne pas seulement la guerre, mais encore le simple usage de la force en tant qu'instrument de politique dans les relations internationales. C'est là une règle péremptoire de droit international, qui ne peut être enfreinte même par voie de traité. Une importante fraction de l'opinion interprète le mot "force" comme visant non seulement la force physique et la force armée, mais encore un degré suffisamment élevé de contrainte économique, psychologique ou autre. On s'accorde à penser que la "menace de force" peut être constituée non seulement par des faits, mais également par des menaces verbales. Les mots "contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat" ont été insérés au paragraphe 4 de l'Article 2 pour protéger les Etats faibles. Il s'ensuit que l'envoi de forces armées sur le territoire d'un autre Etat, même si le but déclaré de l'opération est de protéger l'Etat faible contre une prétendue menace, constitue une violation de l'Article 2 de la Charte. A cet égard, il convient également d'examiner l'Article 51 relatif au droit de légitime défense. Il ressort de cet article que ce droit n'existe que lorsqu'un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies est l'objet d'une agression armée et cela uniquement à titre transitoire jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires. Sur ce point, la Charte a marqué un progrès sensible par rapport au droit préexistant selon lequel des préparatifs militaires suffisamment importants justifiaient l'exercice du droit de légitime défense. Actuellement, l'Etat qui se sent menacé par des préparatifs de guerre a la possibilité de recourir immédiatement au Conseil de sécurité. Le but de la Charte est de restreindre au maximum les cas dans lesquels un Etat peut se faire justice lui-même et ce serait marquer un recul que de donner à l'Article 51 une interprétation extensive. Il conviendrait donc de réenoncer la règle de l'Article 51.

8. Le principe de la non-intervention découle directement du principe proclamé par l'Article 2, paragraphe 4, de la Charte. Dès avant l'adoption de la Charte des Nations Unies, l'ingérence d'un Etat dans les affaires intérieures d'un autre Etat était condamnée par le droit international, et tout traité qui tendait à donner à un Etat le droit d'intervenir dans les affaires intérieures d'un autre Etat était considéré comme illégal par la plupart des auteurs. En effet, un Etat ne peut abdiquer une partie de sa souveraineté interne et de son indépendance intérieure par voie de traité ou autrement sans perdre sa qualité d'Etat souverain et indépendant. Toute autre conception de l'Etat irait à l'encontre des principes fondamentaux de la Charte. Depuis l'adoption de la Charte des Nations Unies, plusieurs instruments ont formellement réaffirmé le principe de la non-intervention. Si un Etat partie à un traité considère qu'un autre Etat partie ne s'est pas acquitté de ses engagements, il n'est pas autorisé à intervenir lui-même de façon arbitraire, mais il a la possibilité de soumettre la question aux Nations Unies. Chaque fois qu'elle a été suivie, cette méthode a permis d'éviter des conflits et d'aboutir à des solutions pacifiques.

9. Le principe de la non-intervention, restriction imposée par le droit international en vue de protéger l'indépendance des Etats et de préserver la paix, ne saurait s'appliquer aux mesures collectives prises par une organisation mondiale dans l'exercice des fonctions qu'elle assume en vue du maintien de la paix dans l'intérêt commun. Il importe donc d'établir une distinction très nette entre le concept de la souveraineté absolue des Etats les uns à l'égard des autres et celui de la souveraineté limitée des Etats à l'égard de l'ONU. En fait, le principe de la souveraineté tel qu'il est énoncé par la Charte n'est pas incompatible avec les obligations qui découlent de la qualité de Membre de l'Organisation des Nations Unies. L'Etat qui accepte les obligations que comporte l'établissement d'un ordre mondial ne saurait être considéré comme restreignant sa souveraineté.

10. Depuis l'adoption de la Charte, la tendance générale a été d'interdire les interventions de la part des Etats, d'une part, et d'étendre les possibilités d'intervention de la part des Nations Unies, d'autre part. Ainsi, l'Article 2, paragraphe 7, de la Charte a-t-il été interprété, à plusieurs reprises, par l'Assemblée générale comme permettant à l'ONU d'intervenir dans les affaires intérieures d'un Etat en cas de violation flagrante des droits de l'homme ou des dispositions de la Charte. C'est là une interprétation logique et sage, car l'intervention d'une organisation de portée universelle comme l'ONU, qui sert l'intérêt commun et agit dans l'esprit de justice qu'exige la Charte, est une intervention impartiale. Son intervention permet d'éviter les interventions individuelles répondant à des intérêts particuliers.

11. Au stade actuel des débats, le représentant de Chypre ne traitera ni du principe de l'égalité souveraine des Etats, ni du principe du règlement pacifique des différends. A propos de ce dernier principe, il tient cependant à souligner l'intérêt que présente la proposition de la délégation des Pays-Bas relative à la création d'un centre spécial d'enquête.

12. M. CHAMMAS (Liban) considère que le principal souci du législateur n'est pas le passé, mais l'avenir, et que, placé dans une juste perspective, le droit est non pas statique, mais dynamique. Si les structures juridiques sont plus rigides que les structures économiques ou sociales, elles doivent cependant pouvoir être adaptées aux conditions de vie. Ainsi, le droit international, qui consiste en règles admises et en coutumes établies, doit permettre à ces règles et à ces coutumes de s'adapter à la vie à venir de la communauté internationale. Il existe entre les règles abstraites du droit et les réalités concrètes de la vie un jeu d'influences réciproques.

13. Depuis 18 ans, la situation internationale s'est transformée. Les pays d'Asie et d'Afrique qui ont accédé à l'indépendance ont apporté dans la vie internationale de nouvelles forces et de nouvelles idées, qui devront se traduire sur le plan du droit. Cette influence s'est déjà manifestée à la Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires tenue à Vienne en 1963. Certaines des dispositions qui ont été insérées dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires^{2/} l'ont été sur l'initiative de

^{2/} Conférence des Nations Unies sur les relations consulaires, Documents officiels, Annexes (publication des Nations Unies, numéro de vente: 63.X.2).

nouveaux Etats. Il serait d'ailleurs difficile de nier que certaines, tout au moins, des règles et des pratiques internationales établies ne sont que le produit d'un monde régi par une politique de puissance. Le droit international doit être un droit juste, car la paix dont le monde a besoin est une paix fondée sur la justice. Chaque fois que le droit international s'écarte de la justice, il doit être révisé. Dans le Préambule de la Charte, les Nations Unies ne se sont-elles pas déclarées résolues à créer les conditions nécessaires au maintien de la justice? N'ont-elles pas proclamé, au paragraphe 1 de l'Article 1er, que leur but était de réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix? La délégation libanaise se souvient avec regret des cas où il n'a pas été tenu compte de ces principes et des cas où ils ont été traités avec légèreté comme s'ils n'existaient ni dans l'esprit, ni dans la lettre du droit international. S'il a pu en être ainsi, c'est que les principes proclamés par la Charte n'étaient pas encore suffisamment ancrés dans la conscience des peuples. Or, la tâche du juriste n'est-elle pas précisément de permettre une prise de connaissance, suivie d'une prise de conscience, destinée à assurer l'application plus efficace des principes que l'Assemblée générale requiert dans sa résolution 1815 (XVII)?

14. Ladite résolution se fonde sur l'Article 13, paragraphe 1, alinéa a, de la Charte. Pour interpréter la résolution 1815 (XVII) de l'Assemblée générale, il faut tenir compte de ce que l'objectif final de ce texte est de promouvoir les relations amicales et la coopération entre les Etats. La résolution prévoit que cet objectif sera atteint par une application plus efficace des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats. On y parviendra en étudiant les principes en question en vue de leur développement progressif et de leur codification. La Sixième Commission est donc chargée de faire une étude, et cette étude doit être approfondie. Les débats de la Commission ont déjà montré combien les quatre principes à l'étude étaient interdépendants et combien il était difficile de les étudier séparément. La délégation libanaise est d'avis que la tâche de la Sixième Commission ne saurait être assimilée à une révision de la Charte, qui ne peut se faire qu'en vertu des dispositions du Chapitre XVIII. Toutefois, invoquer ce chapitre pour empêcher toute étude qui irait au-delà d'une répétition des principes de la Charte reviendrait à nier que ces principes sont vivants. La délégation libanaise ne partage pas l'avis des délégations qui estiment qu'une nouvelle proclamation des principes de la Charte est inutile. Elle ne pense pas non plus qu'une déclaration ne peut être autre chose qu'une répétition des principes tels qu'ils se présentent dans la Charte. La délégation libanaise approuve la création d'un groupe de travail composé de juristes choisis selon la règle d'une répartition géographique équitable. A cet égard, elle appuiera toute proposition susceptible de réunir la majorité des suffrages. Elle espère que les travaux de la Sixième Commission renforceront la cause de la paix et de la sécurité dans la justice en favorisant le règne du droit.

15. M. ULLOA (Pérou) dit que, lorsque la question à l'étude a été inscrite à l'ordre du jour de la Sixième Commission, la délégation péruvienne a estimé qu'il serait impossible de parvenir rapidement

à une solution concrète, étant donné qu'il s'agit de problèmes sur lesquels il est difficile de se mettre d'accord sans un long processus d'adaptation. Le débat actuel a été à bien des égards lumineux. Il s'en dégage deux conclusions indéniables: premièrement, que l'Assemblée générale a le pouvoir, par la Charte, de créer les organes subsidiaires dont elle a besoin pour s'acquitter de ses fonctions; deuxièmement, que l'organe subsidiaire spécialisé dans le développement progressif du droit international, créé expressément à cet effet par la résolution 174 (II) de l'Assemblée, est la Commission du droit international de la compétence de laquelle relève normalement la question qu'étudie actuellement la Sixième Commission. Si la Sixième Commission en a été saisie, c'est uniquement parce que le programme de travail de la Commission du droit international est déjà très chargé. Toutefois, devant l'ampleur de la tâche, la Sixième Commission se voit dans l'obligation de demander à l'Assemblée générale de créer un nouvel organe *ad hoc* pour avancer ses travaux. En général, lorsqu'il faut résoudre un problème qui suscite des antagonismes violents, on a recours à l'ajournement du débat soit d'une session à l'autre, comme cela a été le cas pour la question à l'étude, soit en renvoyant le problème à une commission spéciale, comme l'Assemblée générale est sur le point de le faire; dans ce cas, toutefois, un délai lui serait fixé pour achever ses travaux. La délégation péruvienne ne doute pas que l'Assemblée générale soit habilitée à créer une telle commission, conformément à l'Article 22 de la Charte, mais elle aurait préféré que l'on ne soustraie pas à la compétence de la Commission du droit international une matière qui en relève. La seule raison qui justifierait une telle mesure serait que le sujet en question soit plus politique que juridique. Or, la majorité des représentants semble d'avis qu'il est plutôt juridique, et c'est pourquoi la délégation péruvienne souhaite que la commission spéciale se compose de juristes. D'autres pensent qu'il s'agit plutôt de principes politiques et qu'ils ne sont pas assez mûrs pour qu'on envisage de les formuler; dans ce cas, tant la Commission du droit international qu'une commission *ad hoc* seraient impuissantes. On ne peut prétendre que les problèmes du droit international sont étrangers à la politique dans leur origine, leur élaboration, leur application et leurs conséquences. Le droit international est précisément une tentative pour donner des limites juridiques à la politique des Etats. Mais il y a deux catégories de sujets auxquels il est plus facile de donner un caractère juridique: ceux pour lesquels la pratique des Etats a créé une pratique internationale qui est un élément générateur de droit et ceux pour lesquels les Etats confient au droit leur pratique, leur expérience, leurs aspirations et même leurs conflits et cherchent ou acceptent des règles nouvelles qui régissent leurs relations. En l'absence de la pratique internationale et de la volonté des Etats, le droit n'a pas de base suffisante. Il est difficile de discerner la ligne de démarcation exacte entre la politique et le droit. Dans le cas qui occupe la Sixième Commission, il s'agit sans aucun doute de questions juridiques, car elles dérivent de la Charte même des Nations Unies, dont le caractère de structure juridique organique et normative de droit international ne peut être nié. On ne peut non plus nier que les principes en question tirent leur origine non seulement de la vie et de l'histoire, mais encore, plus particulièrement, de la Charte. Ces principes, les auteurs de

la Charte ne les ont pas créés, ils les ont glanés dans l'histoire des relations internationales et en ont fait les buts de ces relations, à savoir: écarter à jamais la guerre, raffermir la paix, reconnaître l'égalité des Etats, créer entre eux une atmosphère de coopération et d'amitié, et enfin interdire l'ingérence dans les affaires intérieures des Etats. Il est donc possible de dire que la Charte porte en elle-même les germes de son développement, qui se fera par l'interprétation et par l'extension de l'interprétation à son application, dans la mesure où l'interprétation n'en déforme ni la lettre ni l'esprit.

16. Reste à savoir quel est l'organe compétent pour l'interpréter. Conformément à un principe universel du droit, c'est au législateur qu'il appartient d'interpréter la norme juridique, où, si le législateur original ne peut le faire, à celui qui le remplace ou à celui auquel il a délégué ses fonctions. Dans le cas de la Charte, le législateur original, ce sont les Etats présents à la Conférence des Nations Unies sur l'Organisation internationale tenue à San Francisco, lesquels ont délégué leurs pouvoirs à l'Assemblée générale, mais uniquement en ce qui concerne l'interprétation de la Charte, car ils se sont réservé le droit de la modifier conformément à certaines dispositions spéciales. La fonction de l'Assemblée générale est donc de comprendre la Charte en l'expliquant et de l'appliquer en l'interprétant. Ce qui est plus important encore, c'est que, conformément aux Articles 10 et 11 de la Charte, l'Assemblée générale a le pouvoir de "discuter toutes questions ou affaires... se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus" dans la Charte et de faire des recommandations à ce sujet ainsi qu'au sujet du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il est donc clair qu'en étudiant et en interprétant les principes de la Charte, la Sixième Commission sera dans son droit et ne la modifiera pas, comme le craignent ceux qui la voudraient intouchable. Cette négation du droit d'interpréter la Charte risquerait de nuire à son application. En effet, il ne faut pas oublier que le droit international est essentiellement dynamique et que ses règles évoluent donc avec l'histoire. A notre époque, grâce à une transformation de la conscience humaine, l'homme, en tant qu'être humain, est devenu le sujet principal du droit international, l'Etat n'existant que pour le bien-être de l'homme. Cette conception morale s'étend de plus en plus du domaine national au domaine international. Les Nations Unies ne peuvent donc laisser lettre morte les principes de la Charte qui touchent directement au bien-être de l'homme, comme la paix et la sécurité, le règlement pacifique des différends et le principe de la non-intervention, qui est le corollaire international de l'égalité politique des citoyens. En effet, si les Etats n'étaient pas juridiquement égaux, leurs ressortissants ne le seraient pas non plus les uns par rapport aux autres, dans leurs relations mutuelles.

17. Il est indispensable de préciser et de clarifier les principes de la Charte, car elle est plus qu'une déclaration dont chacun peut s'inspirer à sa guise. Si elle l'était, elle ne pourrait servir à constater l'existence d'une violation du droit international ou d'une menace contre la paix et aurait admis la possibilité de conflits entre Etats sur le sens des règles qu'elle contient, ce qui est impensable. Il convient donc d'expliquer la Charte, à condition de ne pas la modifier. Pour être sérieux et fructueux, ce

travail d'interprétation doit être sincère et prudent. La délégation péruvienne estime qu'il ne s'agit pas d'un travail de codification, mais de développement progressif du droit international, d'après les définitions qu'en donne l'article 15 du statut de la Commission du droit international. Il s'agit là de deux étapes successives de la réglementation de la vie internationale, dont la première est le développement. Quel que soit leur stade de développement, les doctrines et les normes du droit international doivent être morales, c'est-à-dire justes. La morale et la justice sont deux notions inséparables, mais la justice n'est pas nécessairement le droit. C'est pourquoi l'humanité, à une époque où elle ne connaissait pas la justice sociale, avait créé un droit international reposant principalement sur les intérêts des Etats. Le christianisme a introduit la notion d'humain dans le droit international, la Révolution française y a introduit la notion du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, l'indépendance des Etats a fait admettre l'insurrection comme moyen de créer les Etats, et l'échec de la Sainte-Alliance a été le premier assaut contre le système des grandes puissances. La lutte tenace des petits pays, au XIX^{ème} siècle, notamment ceux d'Amérique latine, a brisé l'inégalité internationale. La doctrine de Monroe et l'Union panaméricaine ont démontré l'utilité des organisations régionales. La première guerre mondiale a ouvert la voie à l'indépendance des pays soumis en créant la responsabilité internationale des puissances coloniales dans le système temporaire des mandats de la Société des Nations en même temps que la guerre était bannie et le règlement pacifique des différends préconisé. Enfin, comme suite à la seconde guerre mondiale, l'anticolonialisme et l'autodétermination sont devenus des faits juridiques et l'organisation politico-juridique que sont les Nations Unies a vu le jour. C'est ainsi que s'est créé un nouveau droit international axé sur la solidarité économique et sociale des hommes, dont l'un des principes essentiels est celui de la non-intervention. En effet, si l'indépendance des Etats est actuellement garantie par le principe de l'autodétermination, les Etats restent à la merci des pressions économiques, beaucoup plus insidieuses que l'agression militaire. Les Etats qui consentent des prêts ou encouragent leurs nationaux à investir des capitaux à l'étranger ne sont pas les créanciers des Etats bénéficiaires, ce sont leurs associés. Ils remplissent un engagement juridique qu'ils ont contracté en adhérant à la Charte, laquelle préconise une politique internationale de solidarité économique. Les Etats riches ont d'ailleurs intérêt, sur le plan politique comme sur le plan économique, à pratiquer la coopération au bénéfice de tous puisque, ce faisant, ils contribuent à assurer une stabilité politique et sociale qui influe sur leur propre stabilité.

18. La délégation péruvienne est en faveur de la création d'une commission spéciale qui serait chargée de mener à bien, le plus rapidement possible, le développement progressif des principes essentiels de la Charte des Nations Unies en interprétant cette dernière, compte tenu de la réalité historique, des possibilités juridiques et des exigences humaines de notre époque.

19. M. BOUZAIANE (Tunisie) se bornera à quelques observations d'ordre général, pratique et procédural. La délégation tunisienne rappelle que la résolution 1815 (XVII) a chargé la Sixième Commission d'une tâche bien déterminée, à laquelle elle ne peut se

dérober sous peine d'interprétation abusive et tendancieuse: il s'agit d'entreprendre l'étude des quatre principes énumérés dans la résolution dans le contexte de l'Article 13 de la Charte. Les quatre principes en question sont bien mis en relief dans la Charte par l'importance qu'ils revêtent pour l'élimination de tout foyer de tension internationale et pour le maintien de la paix. Ils ont été proclamés dans les déclarations de Bandoung et de Belgrade ainsi que dans la charte de l'Organisation de l'unité africaine et dans celle de l'Organisation des Etats américains. Toutefois, si leur adoption a été unanime, leur application a donné naissance à des divergences, leur interprétation restant soumise à des contingences extra-juridiques. C'est pour dissiper toute équivoque et rendre ainsi ces principes plus efficaces que la délégation tunisienne est en faveur de leur codification.

20. En ce qui concerne le principe de l'interdiction de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, cette interdiction doit s'étendre non seulement à la force physique, mais aussi aux mesures d'ordre économique et politique qui ne font que déguiser l'agression et perpétuer la politique de la canonnière. Le blocus et la mise en quarantaine ne sont que des formes secondaires, mais certaines, de coercition. Toute interprétation différente s'inscrirait en faux contre les préceptes du jus contra bellum. La seule exception reconnue par la Charte est le cas de légitime défense. La délégation tunisienne pense que l'exception devrait s'étendre aux guerres de libération.

21. Le représentant de la Tunisie reconnaît que les guerres de libération tombent sous le coup de l'interdiction proclamée dans la Charte. Il importe de noter cependant qu'il s'agit alors d'une guerre que mène sur son propre sol un peuple auquel est refusée la personnalité internationale, contre un Etat qui s'est arrogé le droit de l'administrer et de le représenter, au mépris d'un autre principe fondamental de la Charte, à savoir le droit des peuples à l'autodétermination. Cet emploi de la force est en quelque sorte un cas limite de légitime défense contre un envahisseur étranger. Ces notions sont donc intimement liées et ne peuvent être saisies que dans leur contexte historique.

22. Pour ce qui est du principe du règlement des différends internationaux par des moyens pacifiques, il y aurait lieu de renforcer et de préciser les procédures de règlement. A cet égard, la proposition du représentant des Pays-Bas (803ème séance), tendant à créer un centre permanent d'enquêtes internationales, est digne de retenir l'attention. Mais elle doit s'insérer dans un ensemble plus vaste de mesures propres à encourager le recours à des moyens pacifiques, par exemple, la création d'une commission permanente de conciliation et d'enquête, qui faciliterait également la mise en œuvre des moyens de règlement énumérés à l'Article 33, paragraphe 1, de la Charte.

23. Le principe de la non-intervention d'un Etat dans les affaires qui relèvent de la compétence nationale d'un autre Etat soulève des difficultés d'interprétation. L'examen de la pratique suivie par les organes des Nations Unies suggère un certain nombre de questions. Peut-on considérer, par exemple, que l'inscription d'une question à l'ordre du jour de l'Assemblée générale, une recommandation adressée à un Etat par l'Assemblée générale, l'examen de la politique intérieure d'un Etat par une commission d'enquête constituée en vertu de l'Article 34 de la

Charte ou une résolution dans laquelle le Conseil de sécurité offre ses bons offices aux parties à un différend ou les invite à le régler, constituent des interventions dans les affaires intérieures d'un Etat? Il est difficile, d'autre part, de déterminer les questions qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat et l'on peut se demander si la définition donnée par la Cour permanente de Justice internationale dans son avis consultatif du 7 février 1923 concernant les décrets de nationalité promulgués en Tunisie et au Maroc (zone française) le 8 novembre 1921^{3/} est suffisante.

24. L'égalité souveraine des Etats doit être à la fois un principe juridique et un idéal politique. Ce principe, qui découle du sentiment de la solidarité entre les individus et entre les nations, prend un sens particulier dans le domaine du développement économique et s'affirme sur le plan international à mesure que l'on prend conscience de la situation des pays en voie de développement, qui ont droit à l'aide inconditionnelle de la communauté internationale. Dans les relations pratiques entre Etats, cet esprit de solidarité doit inspirer des mesures d'assistance économique exemptes d'intentions politiques.

25. La délégation tunisienne attache une grande importance à l'étude de ces principes dont la reconnaissance et l'application plus efficace ne peuvent que favoriser la coopération entre les Etats et le maintien de la paix. Le moment est venu de les formuler plus en détail, en tenant compte des changements qui se sont produits dans le monde.

26. La délégation tunisienne rend hommage à la délégation tchécoslovaque pour la part qu'elle a prise aux débats de la Commission sur la question à l'étude; elle estime que l'adoption d'une déclaration ne saurait être une fin en soi, mais peut marquer utilement une étape dans l'œuvre de codification entreprise par la Commission et faciliter les travaux du comité qui devrait être chargé de formuler les principes.

27. M. SAARIO (Finlande) dit que, à une époque où le monde politique coïncide avec le monde géographique, le droit international est appelé à jouer un rôle accru et ses règles doivent correspondre à des valeurs et à des idées universellement reconnues si l'on veut en faire un instrument utilisable pour le règlement des problèmes internationaux. Plus que jamais ces problèmes intéressent directement tous les Etats car, avec les progrès de la science et de la technique, aucun pays ne peut plus rester isolé, dans aucun domaine. L'idée d'une coopération internationale n'a donc pas son origine dans une théorie idéaliste des relations internationales; c'est sous la pression des événements que les Etats ont pris conscience de leur solidarité et de leur responsabilité partagée dans la conduite des affaires de la communauté internationale. Pour que cette coopération internationale reste efficace, les gouvernements doivent aborder les problèmes communs dans un esprit constructif, en s'attachant à considérer surtout le fond de ces problèmes, et cela tout particulièrement pour l'examen de la question à l'étude.

28. Nul ne contestera que les relations amicales et la coopération entre les Etats soient indispensables au maintien de la paix et de la sécurité. En fait, c'est

^{3/} Publications de la Cour permanente de Justice internationale, série B, No 4, 7 février 1923, Recueil des avis consultatifs, avis consultatif No 4.

la survie même de l'humanité qui se trouve en jeu. La communauté internationale a donc besoin d'un ensemble de principes et de règles de conduite auxquelles les Etats puissent accepter de se soumettre.

29. Si l'on veut que l'ordre règne dans le monde, il faut que le droit international ait, pour les Etats, un caractère aussi impératif que le droit interne. L'ONU n'a pas été créée pour consacrer un état de choses existant, mais, dans une large mesure, pour modifier le caractère des relations internationales. La Charte des Nations Unies, qui contient les principes fondamentaux du droit international actuel, établit un ordre juridique international visant à assurer la bonne entente entre les Etats. C'est pourquoi la Commission étudie, à la présente session, quatre principes qui sont tous contenus dans l'Article 2 de la Charte.

30. Le principe de l'égalité souveraine des Etats, dont les auteurs de la Charte ont certainement voulu faire le fondement de l'Organisation, permet de définir la situation juridique des Etats Membres dans leurs relations mutuelles et dans leurs relations avec l'Organisation. L'une des conséquences les plus importantes de ce principe est que tous les Etats Membres de l'ONU ont des possibilités égales de faire valoir leurs droits et, d'un point de vue pratique, que l'Organisation reconnaît à leur vote une valeur égale, quelle que soit leur puissance économique ou politique.

31. La souveraineté, qui était à l'origine un attribut du souverain d'un Etat, est devenu celui de l'Etat lui-même dans ses relations avec les autres Etats. On a parfois soutenu que cette souveraineté place les Etats au-dessus du droit. Dans ces conditions, les Etats ne peuvent être en même temps sujets du droit international tel qu'il est conçu actuellement, et cette théorie va également à l'encontre de l'ordre international qu'il établit. Elle ferait obstacle à une coopération internationale efficace dans le cadre des organisations internationales, notamment de l'ONU. Il est donc indispensable de bien définir les rapports qui existent entre la souveraineté des Etats et l'ordre juridique international institué par le droit international. La pratique des Nations Unies montre que la notion traditionnelle de souveraineté absolue a évolué. La règle de l'unanimité, naguère considérée comme la conséquence logique de la souveraineté des Etats, s'est maintenue jusqu'à la Société des Nations dont les décisions devaient être prises à l'unanimité par les Membres présents. Il n'en est plus de même à l'Assemblée générale.

32. Passant au principe de la non-intervention d'un Etat dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un autre Etat, le représentant de la Finlande souligne que ce principe protège tout particulièrement l'indépendance des petits Etats, car il a pour conséquence qu'aucun Etat ne peut prétendre avoir juridiction sur un autre Etat et que la validité des actes officiels d'un Etat, dans les limites de sa juridiction, ne peut être mise en doute par un autre Etat. Mais la portée de la compétence nationale n'est pas une notion statique; elle varie selon le degré d'indépendance et d'intégration des Etats dans la communauté internationale. Ainsi, l'adoption de la Charte des Nations Unies a fait des droits de l'homme, naguère problème purement intérieur, une question internationale. En outre, les progrès de la coopération internationale, en rapprochant les Etats, augmentent l'influence qu'ils peuvent avoir les uns sur

les autres dans des domaines intérieurs. Cependant, il restera toujours des sujets qui, par leur nature même, relèveront exclusivement de la compétence nationale des Etats. Il importe donc de bien délimiter ces domaines afin d'éviter des conflits.

33. Le principe selon lequel les Etats doivent s'abstenir dans leurs relations internationales de la menace ou de l'emploi de la force vise à établir une norme de conduite fondamentale dans la communauté internationale. Son application efficace est la meilleure garantie de la paix et de la sécurité dans le monde. Il convient donc d'en faire une étude approfondie, d'autant plus que la codification de ce principe soulève maintes controverses, notamment pour ce qui est de la notion de "force" et de l'exercice du droit de légitime défense. Ces controverses sont dues en partie à ce que l'on n'a pas encore trouvé de la notion d'agression une définition incontestée. Le représentant de la Finlande préconise donc une étude complète de la pratique suivie par les Nations Unies et les Etats pour l'application de ce principe.

34. Pour le principe du règlement pacifique des différends internationaux, on peut envisager deux possibilités, à savoir persuader les parties en conflit soit de s'en remettre à l'arbitrage ou à un règlement judiciaire, soit d'accepter un règlement selon l'une des autres méthodes indiquées à l'Article 33, paragraphe 1, de la Charte. Toutes les méthodes sont bonnes à condition d'aboutir à un règlement équitable. Il est naturel que les parties intéressées entament d'abord des négociations directes et c'est seulement en cas d'échec qu'il est nécessaire de rechercher d'autres moyens de règlement. Dans cette éventualité, les parties au différend devraient pouvoir disposer de certains processus et dispositifs. La possibilité que les parties risquent de ne pas se mettre d'accord sur l'autre marche à suivre devrait également entrer en ligne de compte. La meilleure méthode à observer dans chaque cas particulier dépendrait du caractère du différend. Certains différends sont, par leur nature même, susceptibles d'être réglés en se fondant sur le droit alors que les différends relevant de conflits d'intérêts politiques ont plus de chances d'être résolus par des méthodes non juridiques (négociation, enquête, médiation, conciliation ou recours à une institution régionale), notamment lorsqu'une des parties en conflit, mécontente du *statu quo*, manifeste des prétentions qui exigent pour être satisfaites une modification de la situation juridique existante. L'histoire montre que des exigences de cette nature ont souvent conduit à la guerre. Il est donc nécessaire d'améliorer et de renforcer les moyens propres à résoudre ce genre de conflit. La création d'un organe permanent chargé des enquêtes internationales, proposée par le représentant des Pays-Bas, pourrait être utile à cet égard.

35. A mesure que s'étendra le domaine du droit international, la possibilité d'un règlement fondé sur le droit existant augmentera. Il est souhaitable que les Etats se montrent plus disposés à accepter de porter leurs différends devant un tribunal d'arbitrage ou un tribunal judiciaire, notamment la Cour internationale de Justice. La pratique actuelle des réserves concernant la juridiction obligatoire de la Cour traduit un manque de confiance et de solidarité chez les Etats. Tant que cet état d'esprit persistera, il ne faudra pas s'attendre à de grands progrès dans la voie du règlement judiciaire obligatoire des différends internationaux. Si le recours à la Cour internationale de Justice ou à un tribunal d'arbitrage de-

venait une pratique plus courante et que, de ce fait, les principes généraux du droit international étaient plus fréquemment appliqués dans la pratique, il serait possible d'éliminer progressivement les points douteux auxquels certains représentants ont fait allusion. Se borner à énoncer à nouveau les principes de la Charte dans un autre document ne contribuerait guère au développement progressif du droit international. Seul un examen approfondi de chacun de ces principes et de la pratique des Etats à cet égard, en fonction des conditions et des besoins actuels, peut permettre de préciser leur contenu juridique afin de voir dans quels domaines il faut développer le droit international existant et d'appliquer plus efficacement ces principes à l'avenir.

36. A cet égard, les débats actuels de la Sixième Commission auront permis de dégager le sens réel de ces principes en s'appuyant sur leur histoire et de les interpréter en fonction de l'évolution de la communauté internationale. Comme l'ont souligné plusieurs représentants, un groupe de travail serait mieux à même que la Commission plénière de s'acquitter de la tâche envisagée. Mais avant de constituer ce groupe, les membres de la Sixième Commission doivent se mettre d'accord sur ses objectifs, sinon le groupe, faute d'un mandat précis, se trouvera aux prises avec les mêmes difficultés que la Commission elle-même. Cela n'exclut pas la possibilité de créer un groupe spécial qui serait chargé de résumer la discussion et peut-être de voir quels sont les autres principes à examiner de plus près à propos du point à l'étude. Quelle que soit la décision que prendra la Commission, la délégation finlandaise espère qu'elle sera adoptée à l'unanimité.

37. M. SINCLAIR (Royaume-Uni), abordant l'étude du principe de l'égalité souveraine des Etats et du principe de la non-intervention, relève que ces deux principes sont étroitement liés car le premier serait sans effet si les Etats ne respectaient pas pleinement le second.

38. Lorsqu'on examine le principe de la non-intervention, il convient, comme l'a fait observer fort justement le représentant de la République arabe unie (811ème séance), de faire la distinction entre le principe général de la non-intervention d'un Etat dans les affaires intérieures d'un autre Etat et le principe énoncé à l'Article 2, paragraphe 7, de la Charte, qui interdit aux Nations Unies d'intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat. C'est le premier principe que la Commission est chargée d'étudier, et non le second.

39. Plusieurs gouvernements ont attiré l'attention sur la question des activités subversives menées ou organisées contre un Etat par un Etat voisin. Or, il est parfois difficile de déterminer avec précision quelles sont les activités d'un gouvernement étranger qui peuvent être considérées comme subversives, ou si les activités d'une organisation non gouvernementale ou d'un particulier, dont le caractère subversif ne fait aucun doute, engagent la responsabilité du gouvernement étranger si elles ne sont que tolérées, sans être activement encouragées, par ce gouvernement. Certaines activités, comme l'organisation d'expéditions contre un Etat voisin, tombent sans aucun doute sous le coup de l'interdiction formulée dans le principe en question. Mais lorsque les activités d'un Etat étranger ou de particuliers se bornent uniquement à faire une propagande hostile, la

situation juridique est moins claire. Toutefois, il est évident que toute activité subversive de cette nature, menée ou encouragée par un gouvernement étranger, est à première vue incompatible avec le principe de la non-intervention.

40. Examinant la position de l'Etat victime du genre d'activités subversives qui sont parfois désignées sous le nom "d'agression indirecte", le représentant du Royaume-Uni dit que, pour le Gouvernement du Royaume-Uni, il est certain que cet Etat peut demander à d'autres Etats de l'aider à repousser "l'agression indirecte". Comme l'a indiqué le Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères dans une déclaration qu'il a faite le 16 juillet 1958 devant la Chambre des communes, tout Etat a le droit de répondre à cet appel. Dans ces conditions, une aide militaire est licite si elle est fournie à la demande ou avec le consentement de l'Etat intéressé. Cependant, le Gouvernement du Royaume-Uni estime que, lorsqu'une guerre civile éclate dans un Etat sans que les insurgés reçoivent une aide ou un appui extérieur, toute intervention d'un Etat étranger pour aider le gouvernement au pouvoir à maintenir l'ordre est illicite, en principe, même si ledit gouvernement l'a sollicitée.

41. Le représentant du Royaume-Uni rappelle que sa délégation avait réservé son droit de réponse à propos des points soulevés dans son intervention par le représentant de Ceylan (805ème séance) touchant certains intérêts pétroliers à Ceylan. La délégation du Royaume-Uni estime qu'un débat sur cette question ne serait pas à sa place dans la discussion en cours; elle ne reviendra donc pas sur ces observations, mais elle s'associe aux remarques faites par le représentant des Etats-Unis (805ème séance) sur le paiement rapide d'une indemnité suffisante en cas d'expropriation de biens. D'une manière générale, le représentant du Royaume-Uni tient à souligner que le devoir qu'ont les Etats de ne pas intervenir dans les affaires intérieures d'autres Etats ne signifie pas qu'ils doivent renoncer au droit qu'a tout gouvernement de protéger les intérêts contractuels et commerciaux de ses ressortissants à l'étranger, dans les limites permises par le droit international et la pratique diplomatique normale. Comme la délégation du Royaume-Uni l'a souligné dans son exposé sur le principe du règlement des différends internationaux par des moyens pacifiques, dans un conflit qui met en jeu les droits juridiques des parties, il appartient en dernier ressort aux Etats intéressés de recourir à une forme appropriée de règlement judiciaire s'ils ne peuvent régler leur différend par des négociations ou tout autre moyen analogue.

42. La représentante de l'Indonésie (809ème séance) a dit que le refus de reconnaître un nouveau gouvernement, associé à diverses formes de pressions économiques et financières, porte atteinte au principe de la non-intervention. La délégation du Royaume-Uni ne partage pas les vues de l'Indonésie sur ce point. Quelle que soit sa forme, une intervention doit être un acte positif. On peut concevoir que, dans certains cas, la reconnaissance prématurée d'un nouveau gouvernement puisse constituer une intervention, mais il est pour le moins douteux qu'il en soit de même de la non-reconnaissance de ce gouvernement.

43. Le représentant du Royaume-Uni souligne l'importance et la valeur des efforts entrepris par les Etats latino-américains pour définir et délimiter le principe de la non-intervention. Il souhaite que la Commission mette à profit cette intéressante expérience dans son étude.

44. Pour ce qui est du principe de l'égalité souveraine de tous les Etats pacifiques, qui est inscrit dans le Préambule et à l'Article 2 de la Charte, c'est l'un des fondements de l'Organisation des Nations Unies. D'après l'analyse qui a été faite de ce principe adopté par le Comité 1 de la Commission I en 1945 à la Conférence de San Francisco, il signifie que les Etats sont égaux juridiquement, qu'ils jouissent de tous les droits qui découlent de leur souveraineté, que la personnalité d'un Etat, son indépendance politique et son intégrité territoriale sont respectées et que l'Etat doit s'acquitter fidèlement de ses obligations internationales. Mais on peut aussi l'analyser autrement et dire, par exemple, que l'égalité consiste en l'exercice, par tous les Etats, des droits fondamentaux égaux qui leur appartiennent en leur qualité d'Etat, les uns "actifs" — droit de conclure des traités, d'exercer sa juridiction sur son propre territoire —, d'autres "passifs" — droit au respect de l'intégrité territoriale et de l'indépendance. Cependant, l'égalité juridique serait vaine si elle n'avait pas pour conséquence logique inévitable le devoir de respecter les droits des autres Etats et de remplir ses obligations envers les autres Etats.

45. Pour le Gouvernement du Royaume-Uni, un des points que la Commission devra examiner quand elle étudiera ce principe est la relation entre la notion juridique d'égalité souveraine et les différences pratiques inévitables entre les Etats. On

peut considérer, par exemple, qu'il convient de faire une distinction entre les droits fondamentaux dont jouit un Etat en tant que tel et l'ensemble de ces droits qu'il peut exercer à un moment donné et qui ne sont pas nécessairement égaux à ceux d'autres Etats. Mais ces différences pratiques ne diminuent en rien l'importance du principe de l'égalité souveraine des Etats; elles ne font que souligner combien il importe qu'il ait été inscrit dans la Charte.

46. En outre, dans l'exercice même des droits inhérents à sa souveraineté, un Etat peut, par un traité ou autrement, souscrire à des obligations qui réduisent ou même aliènent dans une certaine mesure sa souveraineté. Comme la délégation du Royaume-Uni l'a souligné à plusieurs reprises, l'acte de conclure un traité de cette nature est en lui-même l'exercice de la pleine souveraineté d'un Etat et l'on ne peut donc concevoir qu'il y déroge.

47. Le principe de l'égalité souveraine, comme l'a dit très justement le Gouvernement canadien dans ses observations sur la résolution 1815 (XVII) [voir A/5470], peut être considéré comme résumant tous les autres principes de l'Article 2 de la Charte. Il est donc le thème central de la Charte, sur lequel est fondé tout l'édifice de l'Organisation des Nations Unies.

La séance est levée à 18 h 5.