

Nations Unies
**ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE**

VINGT-TROISIÈME SESSION

Documents officiels



**SIXIÈME COMMISSION, 1095^e
SÉANCE**

Vendredi 13 décembre 1968,
à 11 h 15

NEW YORK

SOMMAIRE

Point 87 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: rapport du Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats (suite)

Page

1

Président: M. K. Krishna RAO (Inde).

POINT 87 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: rapport du Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats (suite) [A/7326]

1. Sir Kenneth BAILEY (Australie) se propose de présenter certaines observations sur le programme de travail du Comité spécial puisqu'il semble acquis que la Sixième Commission souhaite renouveler son mandat pour 1969. Il rappelle tout d'abord que le rôle du Comité spécial n'est pas d'élaborer un traité ni des amendements à la Charte mais de donner une formulation juridique aux sept principes de la Charte qui lui ont été renvoyés pour examen; l'Assemblée générale a créé le Comité spécial dans l'espoir que les recommandations qu'elle adopterait à l'issue des travaux de cet organe exprimeraient le consensus des Etats Membres de l'Organisation, qu'elles seraient incorporées à la pratique des Etats et qu'ainsi elles deviendraient un élément de droit international. Dans ce contexte, bien qu'elle ne considère comme entièrement satisfaisant aucun des quatre textes sur lesquels l'accord s'est déjà fait, la délégation australienne estime que suffisamment de temps a été consacré à l'exposé détaillé des arguments principaux et qu'il faut maintenant que le Comité spécial procède à un examen d'ensemble des résultats qu'il a obtenus; à ce titre, il devrait en priorité examiner la question de savoir si l'énoncé de chaque principe a une portée assez large pour être acceptable en tant que chapitre d'une déclaration de principes juridiques et, dans le cas contraire, si l'on peut espérer pouvoir élargir la portée de l'accord intervenu.

2. Pour ce qui est de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales, la délégation australienne estime, comme la délégation canadienne, que la portée

de l'accord déjà exprimé sur ce principe est suffisamment large pour que l'on puisse envisager d'en faire un chapitre juridique distinct d'une déclaration des sept principes de la Charte. En effet, certaines questions qui ont été longuement discutées au sein du Comité spécial ne semblent pas devoir relever de la formulation du principe tel qu'il résulte de la Charte. Ces questions présentent une importance indéniable, mais leur inclusion ne pourrait être envisagée que dans le cadre d'une révision de la Charte. Le représentant de l'Australie veut parler par exemple de l'idée selon laquelle le terme "force", au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte, désigne non seulement la force armée mais aussi les formes de pressions politiques ou économiques. Toutefois, le rapport du Comité spécial mentionne d'autres questions qui entrent bien, quant à elles, dans le cadre du paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte et sur lesquelles il y aurait intérêt à rechercher un accord, comme par exemple le recours à la menace ou à l'emploi de la force dans les différends territoriaux et les problèmes de frontière.

3. En revanche, la délégation australienne adopte une attitude entièrement différente en ce qui concerne le principe de l'égalité de droits et de l'autodétermination des peuples. Pour ce principe, un travail considérable reste à accomplir. Si la formulation de ce principe est très en retard par rapport à celle du principe dont il vient d'être question, cela est dû en grande partie à la Charte elle-même. En effet, le principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force est traité de manière détaillée par la Charte non seulement dans son Article 2 mais aussi à ses Chapitres VI, VII et VIII. Par contre, il n'est question du principe de l'égalité de droits et de l'autodétermination qu'aux Articles 1er et 55; encore faut-il remarquer que cette référence n'est qu'indirecte. Tel est le fil ténu que doit suivre le Comité spécial pour parvenir à une formulation juridique de ce principe. Si les progrès enregistrés ne sont guère encourageants, cela tient en grande partie au fait qu'il s'agit là de l'un de ces domaines des relations internationales où le droit et la politique sont étroitement liés; c'est pourquoi il faudra en définitive se contenter pour ce principe d'une formulation large.

4. Il ne fait aucun doute, selon le représentant de l'Australie, que le soi-disant "droit à la rébellion" a nécessairement un caractère extra-juridique; nul système juridique ne saurait reconnaître un droit à la rébellion ou à la révolution. Nulle règle visant au démembrement des Etats existants ne saurait être considérée comme conforme à la Charte qui est expressément fondée sur l'égalité souveraine de tous les Etats Membres des Nations Unies. La Charte

est un texte éminemment réaliste que l'on doit se contenter d'appliquer en se servant des mécanismes qu'elle a institués.

5. Le représentant de l'Australie examine enfin les méthodes de travail du Comité spécial. A cet égard, il rappelle que le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, lorsqu'il a parlé des travaux futurs du Comité spécial (1092^{ème} séance), a déclaré qu'avec ou sans l'accord des Etats qu'il condamnait, les principes de la coexistence seraient adoptés. Il ne s'est agi là bien entendu que d'une référence à l'idée parfaitement fondée que la méthode du consensus employée par le Comité spécial est sans préjudice du règlement intérieur de l'Assemblée générale, qui prévoit que les résolutions sont adoptées à la majorité. Sir Kenneth Bailey tient seulement à faire observer que les votes majoritaires de l'Assemblée générale ne créent pas par eux-mêmes de règles de droit international général et qu'ils ne permettent pas de parvenir plus rapidement à l'établissement de telles règles. La seule occasion où le Comité spécial a eu recours à la procédure du vote majoritaire sur un point juridique de fond a été malheureusement à l'origine de difficultés dont il subit encore les répercussions. Les résolutions de l'Assemblée générale peuvent servir de base aux règles du droit international général, mais seulement dans la mesure où elles reflètent la pratique générale des Etats. Tel est le but que le Comité spécial devrait s'efforcer constamment d'atteindre.

6. Le Jonkheer VAN PANHUYS (Pays-Bas) voudrait développer certaines considérations touchant les deux principes qui ont été examinés par le Comité spécial à sa session de 1968. Les points d'accord déjà établis sur ces principes constituent, selon lui, une importante contribution au développement du droit de la paix et de la sécurité internationales, et il est de bon augure, pour la cause de la paix, que des représentants d'Etats appartenant à diverses régions du monde et à des systèmes politiques différents aient entrepris d'élaborer en la matière un langage juridique commun.

7. En ce qui concerne le principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force, le représentant des Pays-Bas examinera successivement le concept de "guerre d'agression" en tant que "crime international", la question des représailles et celle des lignes internationales de démarcation. Sur le premier point, il fait observer que certaines interprétations modernes tendent à présenter la guerre comme une situation plutôt que comme un acte et que, si l'on accepte cette conception, la proposition formulée par la Tchécoslovaquie (voir A/7326, par. 22), qui mentionne "la conception, la préparation, le déclenchement et la poursuite de guerres d'agression", se justifie davantage que la simple mention de "guerre d'agression". Quant à la qualification de "crime international contre la paix", qui figure dans toutes les propositions soumises au Comité spécial, et qui s'apparente à celle de "crime du droit des gens" mentionnée à l'article premier de la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide, elle était déjà présente dans de nombreux traités conclus à l'époque

de la Société des Nations. Certes, la Sixième Commission n'est pas nécessairement liée par de tels précédents et, au surplus, il semble que l'évolution récente du droit international ait donné à l'expression considérée un contenu plus large. Se référant à l'analyse de Barondón 1/ et à Brownlie 2/, le représentant des Pays-Bas note qu'au moment des travaux préparatoires, l'expression n'impliquait probablement pas une responsabilité pénale individuelle. En fait, il est permis de douter que l'on puisse parler de crimes commis par des Etats en distinguant ceux-ci des individus qui agissent en leur nom. Pour la délégation néerlandaise, la qualification de crime international appliquée à certains actes implique en tout cas que tous les Etats ont l'obligation de s'abstenir de commettre ces actes et de châtier ceux qui tentent de les commettre. De plus, la non-exécution de cette obligation engage la responsabilité de l'Etat en cause, ce qui implique qu'il a l'obligation de réparer le préjudice causé par l'acte illégal considéré. Dans le droit moderne, de toute façon, la responsabilité pénale des individus s'ajoute à celle des Etats et des gouvernements comme le montrent, notamment, le Statut du Tribunal de Nuremberg 3/, la formulation des principes de Nuremberg établie par la Commission du droit international en 1950 (principe VI) 4/ et le projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité préparé par la même Commission en 1951 5/. M. van Panhuys se réfère, en particulier, à l'alinéa a de l'article 6 du Statut de Nuremberg, qui définit les crimes contre la paix comme "la direction, la préparation, le déclenchement ou la poursuite d'une guerre d'agression, ... ou la participation à un plan concerté ou à un complot pour l'accomplissement de l'un quelconque des actes qui précèdent", et il fait observer que cette formulation, quelles que soient les critiques qui aient pu être faites à son sujet, a au moins l'avantage d'individualiser les actes concrets dont on peut tenir pour responsable le ressortissant d'un Etat.

8. Il ne faudrait pas, de l'avis de la délégation néerlandaise, que l'on interprète l'expression assez vague de "poursuite" (waging) d'une guerre d'agression de manière à justifier le châtiment collectif des soldats en campagne et des civils participant à l'effort de guerre, ce qui n'était certainement pas l'intention des rédacteurs du Statut de Nuremberg. M. van Panhuys se réfère, à ce sujet, à l'expression "commandement de l'Etat" utilisée par Pieter Drost dans son livre sur "Le crime de l'Etat" 6/, qui recouvre à la fois les ordres supérieurs dont les individus peuvent parfois se prévaloir à titre de circonstances atténuantes et les obligations générales découlant de la législation de l'Etat qui, a fortiori, étant donné les sanctions qui y sont attachées, offrent

1/ Voir P. Barondón, Le système juridique de la Société des Nations pour la prévention de la guerre, Paris, Genève et Pedone, 1933, p. 280.

2/ Voir Ian Brownlie, International law and the use of force by States, Oxford, Clarendon Press, 1963, p. 156.

3/ Voir Le Statut et le Jugement du Tribunal de Nuremberg (publication des Nations Unies, numéro de vente: 49.V.7).

4/ Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquième session, Supplément No 12, 3^{ème} partie.

5/ Ibid., neuvième session, Supplément No 9, chap. III.

6/ Pieter N. Drost, The crime of State, penal protection for fundamental freedoms of persons and peoples, Leyde, A. W. Sythoff, 1959.

également un moyen de défense, sinon une défense absolue.

9. Se référant ensuite à la question de la prohibition des représailles, que certaines délégations voudraient voir étendre aux actes autres que ceux de caractère militaire (voir A/7326, par. 64), le représentant des Pays-Bas exprime des doutes sur le bien-fondé d'une mise hors la loi de mesures qui, dans la tradition juridique, comme par exemple dans le Traité de droit international d'Oppenheim et Lauterpacht^{7/}, sont conçues comme des actes auxquels un Etat recourt contre un autre Etat pour obtenir justice à la suite d'un délit international, ces actes étant illégaux en d'autres hypothèses. Cette mise hors la loi serait une innovation qui serait dépourvue de tout réalisme, car on ne saurait s'attendre qu'un Etat qui ne peut obtenir réparation à l'amiable soit prêt à poursuivre de son côté l'exécution de ses obligations internationales comme si rien ne s'était passé et, en fait, la cause du développement du droit international serait beaucoup mieux servie si l'on reconnaissait aux représailles non armées un caractère d'institution juridique. Il s'agit en effet de l'exercice d'un droit qui, comme on l'admet généralement, est soumis à de strictes conditions. En premier lieu, les représailles en question ne peuvent être admises que lorsque l'Etat contre lequel elles sont dirigées a commis des actes constituant des violations du droit international à l'égard de l'Etat qui les exerce. En second lieu, elles ne sont justifiables que si des négociations aux fins de réparation ont abouti à un échec^{8/}. En troisième lieu, elles doivent être proportionnées au tort subi ainsi qu'au degré de contrainte nécessaire pour obtenir réparation^{9/}. Cette condition, en particulier, est essentielle à l'institution juridique considérée. Il convient également de tenir compte des obligations résultant des traités, et notamment de ceux qui régissent les organisations internationales, pour ce qui est du règlement des différends.

10. D'autre part, on ne peut nier qu'un droit de représailles puisse donner lieu à des abus, notamment à l'occasion de différends opposant un Etat puissant à un petit Etat. Cependant, cette seule possibilité ne devrait pas conduire à l'abolition de ce droit, à moins que l'on ne puisse offrir à la partie lésée une meilleure réparation. Quoi qu'il en soit, c'est en soulignant les conditions de son exercice que l'on peut le mieux éviter les abus. Du point de vue du développement progressif du droit international, il serait possible de renforcer ces conditions en étendant la compétence des organes internationaux qui sont chargés du règlement pacifique des différends. A cet égard, la délégation néerlandaise souhaiterait que le Comité spécial envisage la possibilité de consacrer par un instrument juridique international tel qu'un traité, une règle de droit international qui, comme cela est déjà implicite dans le droit actuel, interdirait à tout Etat le recours aux représailles s'il n'est pas disposé à rechercher un règlement du différend par arbitrage ou jugement international ou,

éventuellement, en s'adressant à un organe chargé de l'établissement des faits.

11. Le représentant des Pays-Bas croit au surplus qu'il n'est pas sans intérêt de rappeler que les divers instruments qui ont consacré l'interdiction de l'emploi de la force ont laissé subsister la possibilité d'exercer le droit de légitime défense et qu'une comparaison peut être utilement faite entre l'institution des représailles non armées et le droit de légitime défense. Ce dernier est lui-même assorti de strictes conditions, notamment en ce qui concerne le principe de proportionnalité dont fait mention la proposition des 13 pays soumise au Comité spécial pour la question de la définition de l'agression (A/7185/Rev.1, par. 9). Cette comparaison peut au moins prévenir des conclusions trop radicales quant à l'opportunité de bannir les représailles non armées.

12. Se référant ensuite au paragraphe 70 du rapport (A/7326) où il est rendu compte d'une suggestion tendant à supprimer toute mention des problèmes de frontières compte tenu de l'avantage qu'il y aurait à régler ainsi la question des "lignes internationales de démarcation", M. van Panhuys souligne que cette attitude s'apparente par trop à celle de l'autruche. Il vaut mieux, selon lui, reconnaître la difficulté qu'il y a à établir des règles générales touchant l'inviolabilité du "territoire" d'un Etat, élément essentiel de toute formulation de l'interdiction de la menace ou de l'emploi de la force. Dans certains cas, les "lignes internationales de démarcation" ont un caractère temporaire strictement déterminé; dans d'autres, leur reconnaissance peut avoir été imposée à un Etat par un autre à la suite d'une agression. Du point de vue juridique, leur violation, dans de tels cas, est moins grave que celle des frontières d'Etat, et elle peut même ne pas être illégitime. Il en est autrement, cependant, si leur établissement a été l'amorce d'un règlement politique élaboré, par exemple, sous les auspices ou par l'entremise du Conseil de sécurité. S'il apparaissait possible au Comité spécial d'arriver à une formulation acceptée concernant l'inviolabilité des lignes internationales de démarcation, il faudrait donc que la règle considérée tienne compte des conditions particulières aux divers cas d'espèce. M. van Panhuys, se référant, pour prendre un exemple, à la proposition commune soumise en 1966 au Comité spécial par l'Italie et les Pays-Bas^{2/}, indique que l'on pourrait, à cet effet, supprimer à l'alinéa c du point 2 l'expression "ou d'autres lignes internationales de démarcation" et en la remplaçant par une phrase distincte conçue comme suit: "Un devoir identique existe en ce qui concerne les autres lignes internationales de démarcation, sous réserve, toutefois, du contexte constitué par les circonstances propres au cas considéré, et notamment aux termes et à la validité du traité ou de l'accord par lesquels il a été convenu d'établir lesdites lignes de démarcation".

13. Passant au principe de l'égalité de droits et de l'autodétermination des peuples, le représentant des Pays-Bas fait observer qu'en l'espèce, le défaut de consensus est peut-être imputable, en partie, au fait que certains représentants au sein du Comité

^{7/} Voir L. Oppenheim et H. Lauterpacht, *International Law, a Treatise*, Londres, Longmans, Green and Co., 1952, 7ème éd., vol. II (*Disputes, war and neutrality*), p. 136.

^{8/} *Ibid.*, p. 142.

^{2/} Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, Annexes, point 87 de l'ordre du jour, document A/6230, par. 29.

spécial ont assimilé, qu'ils l'aient voulu ou non, le droit d'autodétermination au principe de décolonisation tandis que d'autres ont recherché une formulation du droit considéré qui permette d'appliquer celui-ci à des situations autres que celles créées par le fait colonial. Il est certain, d'une part, qu'un ensemble très important de règles du droit international général imposant notamment aux Etats administrant des territoires dépendants l'obligation d'octroyer l'autonomie aux peuples de ces territoires s'est constitué depuis 1945. Le représentant des Pays-Bas rappelle brièvement les facteurs qui ont contribué à la création de ce droit international coutumier qui correspond à l'opinio juris de la communauté mondiale. D'autre part, le fait est qu'il existe au sein de certains Etats des éléments constitués en minorités nationales auxquels on peut se demander si les normes établies dans le contexte colonial s'appliquent. Cependant, l'existence d'une règle stricte relevant soit de la Charte soit du droit international général et donnant à toute minorité, dans un Etat, le droit de proclamer et de réaliser en toute hypothèse leur indépendance et leur souveraineté, a été mise en doute. Un grand nombre de nouveaux Etats se refusent à reconnaître ce droit aux minorités nationales qui peuvent exister sur leur propre territoire, et leur point de vue n'est pas sans rappeler la doctrine d'uti possidetis établie par les pays d'Amérique latine après leur émancipation. Certes, les réticences qu'éprouvent certains Etats devant la perspective d'une généralisation du principe d'autodétermination sont assez compréhensibles. En pratique, le principe de l'égalité de droits et de l'autodétermination des peuples a été presque toujours appliqué, dans le passé, à des territoires physiquement séparés des Etats métropolitains et, en outre, les revendications des minorités nationales posent un problème apparemment beaucoup plus complexe où interviennent les considérations d'unité et de sécurité de l'Etat existant ainsi que le facteur de la viabilité de la nouvelle entité à constituer.

14. Il y a là, toutefois, des préventions qui ne doivent pas décharger le Comité spécial de son obligation de formuler, s'il le peut, des règles qui puissent s'appliquer à toutes les situations qui sont comparables. Il faut tenir compte du fait que les notions de "nations" et de "peuples" sont associées sans être différenciées dans les Articles 1er et 55 de la Charte. En outre, on ne saurait affirmer qu'à côté des normes de l'autodétermination qui se sont établies dans le contexte colonial il n'existe qu'un vague "principe" sans contenu juridique à l'usage des peuples qui ne se trouvent pas soumis à un régime colonial au sens classique du terme. Le principe d'autodétermination est consacré par la Charte et constitue de ce fait un principe juridique qui a une valeur obligatoire pour les Membres de l'Organisation des Nations Unies et, sans doute aussi, pour les autres Etats. Au surplus, les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme ont marqué une nouvelle étape par l'emploi de l'expression "droit" d'autodétermination.

15. La délégation néerlandaise reconnaît les difficultés du problème, mais elle croit que l'on pourrait en faciliter la solution en acceptant une différenciation

qui tienne compte des divers cas d'espèces concevables. A cette fin, on pourrait établir deux catégories de situations. La première comprendrait celles où la "nation" qui réclame l'exercice de l'autodétermination est une entité nettement identifiable, comme par exemple lorsqu'il s'agit de pays soumis au régime colonial. Elle pourrait donc inclure des Etats ou pays membres d'une union fédérale, sans qu'il faille pour autant que la constitution de ladite union leur ait conféré le droit de sécession, car l'adhésion à une fédération permet à elle seule de présumer la capacité des entités considérées à exercer le droit d'autodétermination.

16. La deuxième catégorie envisagée par la délégation néerlandaise comprendrait toutes les situations propres à des groupes qui, à l'intérieur des Etats, possèdent certains caractères qui les distinguent, sur le plan ethnique ou culturel, de la majorité de la population desdits Etats, mais dont on peut douter, en raison de facteurs géographiques et constitutionnels, qu'ils puissent être considérés comme formant des entités distinctes susceptibles de devenir des sujets du droit international. Une minorité nationale dont les membres, au lieu d'être établis dans une même région ou province, seraient disséminés sur tout un territoire, pourrait même entrer, à la limite, dans cette catégorie. C'est dans des cas de ce genre qu'il convient de tenir compte de facteurs tels que l'unité et la sécurité de l'Etat dans son ensemble ainsi que la viabilité de l'entité considérée. Des formes moins décisives d'autodétermination pourraient, à leur égard, être mises en œuvre, notamment en imposant à l'Etat dominant l'obligation de s'abstenir d'exercer une discrimination à l'encontre des membres de la minorité ou de leur donner le droit d'être consultés au sujet de l'élaboration de lois et règlements ou de la conclusion de traités affectant leurs droits et leurs intérêts. On pourrait prétendre, en la matière, que l'évolution du droit international a abouti à l'incorporation dans le droit coutumier d'un grand nombre des droits établis par les traités relatifs aux minorités qui ont été conclus pendant l'entre-deux-guerres.

17. Les difficultés d'application dans les cas limites ne devraient pas, selon le représentant des Pays-Bas, être un obstacle au maintien de la distinction proposée, dans la mesure où elle est utile. Cette distinction, en tout état de cause, trouve une certaine justification dans les dispositions du principe IV adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 1541 (XV) du 15 décembre 1960, relative à l'obligation de communiquer des renseignements à l'égard "d'un territoire géographiquement séparé et ethniquement ou culturellement distinct du pays qui l'administre". M. van Panhuys note que des termes analogues ont été employés dans la proposition des Etats-Unis qui figure au paragraphe 137 du rapport (A/7326). Quelle que soit leur utilité, cependant, de tels critères ne doivent pas être appliqués aveuglément.

M. Secarin (Roumanie), rapporteur, prend la présidence.

18. M. SIDDIQ (Afghanistan) après avoir rappelé le mandat confié au Comité spécial par la résolution 1815 (XVII) de l'Assemblée générale, se déclare convaincu

que les réalités de la vie internationale actuelle obligent plus que jamais à préciser le sens des principes de la Charte qui constituent le fondement du droit international contemporain et de la coopération entre Etats dotés de systèmes politiques, économiques et sociaux différents.

19. La délégation afghane ayant eu l'occasion, à diverses reprises, de faire connaître ses vues sur les quatre principes qui ont fait l'objet d'un accord, M. Siddiq se bornera à présenter des observations sur les trois principes restants. A cet égard, la délégation afghane déplore qu'au cours de sa session de 1968, le Comité spécial n'ait pu parvenir à formuler le principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force, auquel elle attache une très grande importance, ni terminer la formulation du principe de l'égalité des droits et de l'autodétermination des peuples et du principe de la non-intervention. Pour ce qui est du principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force, M. Siddiq tient à souligner que celui-ci ne saurait être interprété comme étant applicable aux territoires ou aux frontières contestés qui constituent les vestiges de la domination coloniale ou d'arrangements politiques conclus par les puissances coloniales. Il insiste sur le fait que cette considération revêt une importance capitale dans les cas où les peuples concernés ont été empêchés d'exercer leur droit légitime à l'autodétermination. L'appui donné à la cause de ces peuples ne saurait être considéré comme une violation de l'intégrité territoriale d'un pays ou une intervention dans ses affaires intérieures si ce pays prétend que les territoires qu'il occupe en tant que puissance coloniale font partie intégrante de son territoire, et ce, contre la volonté des peuples victimes de son oppression et avant qu'ils aient pu librement choisir leur destin. La délégation afghane estime en outre que le terme "force" ne devrait pas seulement s'entendre de la "force armée" mais aussi des pressions économiques, politiques et autres qui ont pour effet de porter atteinte à l'intégrité territoriale ou à l'indépendance politique d'un Etat. Elle partage également l'opinion selon laquelle les guerres d'agression constituent un crime international contre la paix et l'humanité, et les situations résultant de l'emploi illicite de la force ne sauraient être reconnues. Elle estime enfin que tous les Etats ont le devoir de s'abstenir de tout recours à l'emploi de la force contre les peuples qui luttent pour leur droit naturel à l'autodétermination et à l'indépendance, sur la base de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale.

20. En ce qui concerne le principe de l'égalité de droits et de l'autodétermination des peuples, le représentant de l'Afghanistan rappelle que ce principe ne représente plus seulement un postulat moral ou politique mais un droit naturel et indéniable des peuples dont le respect est nécessaire pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Enfin, s'agissant du principe de la non-intervention, la délégation afghane regrette que le Comité spécial n'ait pu élargir la portée de l'accord déjà exprimé par la résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale.

21. En conclusion, la délégation afghane est favorable au renouvellement du mandat du Comité spécial,

dans l'espoir qu'il parviendra à formuler les trois principes en question.

22. M. YASSEEN (Irak) se propose tout d'abord de présenter ses observations sur les méthodes de travail du Comité spécial et plus particulièrement sur le recours au consensus; bien qu'il estime tout à fait normal que le Comité spécial, tout comme la Sixième Commission ou l'Assemblée générale, s'efforce de dégager un consensus ou, tout au moins une large majorité, sur chaque point, encore ne faut-il pas que ce soit au détriment du fond; en effet, l'acceptation générale des propositions ne constitue pas une fin en soi; elle n'a aucune valeur si elle porte sur des réalités incontestables ou qui ne sont plus contestées; en d'autres termes, le consensus ne doit pas servir à perpétuer le statu quo ni à faire obstacle au progrès.

23. Le représentant de l'Irak se prononce en second lieu, en faveur du renouvellement du mandat du Comité spécial, car il serait hautement souhaitable que la déclaration sur les sept principes soit achevée avant la célébration du vingt-cinquième anniversaire de la Charte. Pour ce qui est, en particulier, du principe de la non-intervention, M. Yasseen se prononce en faveur du maintien du mandat délimité par le paragraphe 5 de la résolution 2327 (XXII) de l'Assemblée générale en vertu duquel le Comité spécial doit se borner à examiner les propositions compatibles avec la résolution 2131 (XX) de l'Assemblée; en effet, le recours à ce critère permet de protéger ce qui est acquis tout en ne faisant pas obstacle au développement progressif du principe ni aux améliorations de caractère rédactionnel qui pourraient lui être apportées.

24. Le représentant de l'Irak tient enfin à présenter quelques observations concernant le fond du principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force. Il faut observer, à cet égard que s'il importe de déclarer que les Etats ne doivent pas recourir à la menace ou à l'emploi de la force, ce que la Charte énonce d'ailleurs clairement, il importe plus encore de formuler les conséquences juridiques de pareil recours, c'est-à-dire souligner la sanction et la responsabilité. Il faut souligner que l'obligation de ne pas recourir à la force n'est pas seulement une obligation morale mais une obligation juridique. Il en résulte que le territoire d'un Etat ne saurait faire l'objet d'une occupation militaire ni d'autres formes d'emploi de la force sous quelque prétexte que ce soit et que les situations résultant d'une menace ou d'un emploi illicite de la force ne sauraient être reconnues. Etant donné que l'emploi de la force a un caractère illicite, ses conséquences ont tout naturellement un caractère illicite. C'est pourquoi la non-reconnaissance de ces situations est la sanction qui s'impose. Compte tenu de l'apparition de ces règles nouvelles, il n'est guère étonnant de voir certains Etats se refuser à en admettre les conséquences qui leur sont défavorables, et tenter à tout prix de s'accrocher aux règles périmées de l'ordre ancien.

25. En conclusion, le représentant de l'Irak rappelle la position de sa délégation à l'égard des mouvements de libération contre la domination étrangère qui apparaissent dans le monde entier; la délé-

gation irakienne estime en effet que ces mouvements représentent l'exercice par les peuples de leur droit à l'autodétermination et à la légitime défense; de plus, ils sont conformes à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale et constituent donc véritablement l'accomplissement d'un devoir international.

26. M. GONZALEZ GALVEZ (Mexique) rappelle qu'à la dernière session de la Sixième Commission (998ème séance) il avait évoqué les raisons politiques et juridiques qui avaient motivé le rejet de diverses propositions particulièrement importantes concernant certains des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats. Selon sa délégation, la raison pour laquelle les pays qui venaient de faire leur entrée dans la communauté internationale avaient notamment refusé d'accepter la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice tenait peut-être à ce qu'ils se rebellaient contre un ordre juridique international qu'ils n'avaient pas établi et dont ils n'étaient que des sujets passifs. La délégation mexicaine avait alors suggéré une solution de grande portée qui consistait à permettre à ces nouveaux Etats de participer à l'élaboration du droit international qui est une science ayant cessé d'être la simple répétition de précédents.

27. Dans la conjoncture internationale actuelle, il est une autre proposition qu'il convient de rappeler: celle présentée aux sessions de 1966 et de 1967 du Comité spécial par les délégations du Dahomey, de l'Italie, du Japon, de Madagascar et des Pays-Bas^{10/} sur la nécessité pour les Etats Membres et les organes des Nations Unies de recourir plus largement aux moyens de règlement pacifique des différends prévus au Chapitre VI de la Charte. Cette proposition avait été rejetée, d'autres délégations ayant soutenu qu'il était préférable d'avoir recours à la négociation. C'est là, cependant, une question qui revêt une importance capitale et qui mérite qu'on l'étudie de façon approfondie alors que se produisent de plus en plus souvent des violations des principes fondamentaux de la Charte des Nations Unies qui peuvent faire douter de la validité de cet instrument comme moyen d'assurer le maintien de la paix universelle.

28. On peut se demander quels sont en fait au sein de l'Organisation des Nations Unies les moyens d'action d'un petit pays, lorsque surgit un conflit international, si l'on songe qu'en vertu du système de sécurité collective consacré par la Charte, une grande puissance peut fort bien opposer son veto à une décision du Conseil de sécurité et que, l'équilibre des forces qui a notamment donné lieu à l'apparition de la théorie aberrante des zones d'influence s'oppose à l'examen des innombrables problèmes dont la solution est nécessaire au maintien de la paix universelle. Faut-il se contenter de dénoncer la violation d'un principe; condamner l'action d'un Etat et convertir ainsi l'Organisation en une simple société d'Etats, une tribune où s'affrontent les opinions, une debating society? Faut-il mobiliser l'opinion pour que l'Assemblée générale soit saisie de la question? Ou bien, faut-il envoyer une armée pour aider le pays agressé

et entreprendre ainsi une croisade pour la défense de la liberté ou d'un système politico-économique?

29. Telles ne sont pas, selon la délégation mexicaine, les solutions qu'il convient de retenir et particulièrement la dernière. A l'époque actuelle, aucun pays, c'est là un fait incontestable, n'est plus éloigné ni géographiquement ni politiquement des conflits. Tout autant que les grandes puissances, les petits pays sont exposés aux conséquences d'une guerre future qui serait presque fatalement universelle et totale.

30. Bien qu'il soit vrai que les petites puissances ne disposent pas, au sein des organismes internationaux de moyens d'action qui leur soient propres pour assurer le maintien de la paix, il ne fait pas de doute cependant que les situations qui viennent d'être évoquées leur donnent l'occasion d'agir de manière décisive pour le maintien ou le rétablissement de la paix.

31. La difficulté d'essayer d'appliquer les dispositions du Chapitre VII de la Charte relatives à la sécurité collective dans une société internationale caractérisée par le monolithisme des forces politiques fait qu'il est presque impossible d'envisager de prendre des mesures coercitives. Ce qu'il faut plutôt rechercher, c'est le renforcement des mécanismes de règlement pacifique des différends et des conflits. C'est en ce sens que devraient agir les petits pays qui disposent d'un grand nombre de voix et pourraient de ce fait exercer en faveur de solutions pacifiques et constructives une pression morale et politique à laquelle il serait difficile de résister.

32. Ceci ne veut pas dire toutefois qu'il faille négliger le rôle que la Charte a reconnu aux grandes puissances dans ce domaine. Ainsi que l'a dit le Ministre des relations extérieures du Mexique lors de la discussion générale à la vingt-troisième session de l'Assemblée générale, il serait souhaitable que les membres permanents du Conseil de sécurité aient davantage recours à l'abstention pour ne pas empêcher le règlement éventuel d'un différend. En effet, dans le cas de certaines résolutions, pareille abstention laisserait la porte ouverte à nombre de solutions que ces Etats ne seraient pas à même d'approuver pour des raisons de prestige. Si les membres permanents acceptaient cette formule, ils ne feraient que reconnaître la réalité, à savoir qu'aucun Etat, aussi puissant qu'il soit, ne saurait prétendre voir tous les conflits résolus comme il l'entend.

33. L'importance qu'il y a à améliorer les méthodes de règlement pacifique des conflits est manifeste non seulement dans les cas qui viennent d'être mentionnés, mais aussi pour ce qui est de la codification et du développement progressif du droit international. La Convention sur le droit des traités ainsi que le projet d'accord sur la responsabilité pour les dommages causés par des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique actuellement élaboré par le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, en sont d'excellents exemples.

34. Passant ensuite au rapport du Comité spécial et, notamment, à l'examen du principe relatif à l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force, le représentant du Mexique souligne

^{10/ Ibid., vingt-deuxième session, Annexes, point 87 de l'ordre du jour, document A/6799, par. 371.}

combien il est important de parvenir à une formulation complète dudit principe. En l'occurrence, il s'agit d'un impératif catégorique qui ne doit laisser aux Etats aucune marge d'appréciation. Certes, si le climat dans lequel les travaux du Comité spécial se sont déroulés avait été plus favorable, peut-être serait-il parvenu à mettre au point une formulation plus complète du principe, mais il n'en reste pas moins que des progrès importants ont été accomplis et qu'il a été possible de mieux délimiter les zones de désaccord et de faire ressortir les points sur lesquels l'accord a été réalisé ou pourrait l'être.

35. Le problème fondamental que pose toujours ce principe est celui qui a trait aux diverses définitions du terme "force". En 1964, le représentant de l'Inde avait dit que rien ne s'oppose juridiquement à ce que certaines formes de pression économique, politique et autres puissent être comprises dans ce terme. Cependant, le représentant des Etats-Unis d'Amérique avait alors fait valoir à l'encontre de cette opinion des arguments déterminants en soutenant, d'une part, que la Conférence de San Francisco avait rejeté une proposition tendant à ce que le paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte englobe l'agression dite économique et que, d'autre part, plusieurs résolutions de l'Assemblée générale semblaient considérer que le terme "force" doit avoir le sens de "force armée".

36. Pour sa part, la délégation mexicaine n'a pas encore pris définitivement position sur cette question et continuera d'étudier attentivement les arguments présentés. Il lui apparaît cependant nécessaire de considérer que l'Article 51 de la Charte doit avoir le contenu le plus restrictif possible. En d'autres termes, il n'est pas de fait ou de situation qui permette de considérer que des actes autres que l'agression armée puissent être invoqués pour justifier la légitime défense. La délégation mexicaine estime que la notion de force ne doit pas recouvrir l'agression économique, idéologique ou indirecte et qu'elle doit être réservée uniquement pour désigner les crimes les plus graves qui sont commis contre la paix. Par ailleurs, compte tenu toujours de la portée restreinte qu'il convient selon elle de donner à l'Article 51, la délégation mexicaine ne peut admettre que les représailles armées puissent être assimilées à la légitime défense. Les représailles qui sont exercées postérieurement à l'agression constituent en fait un acte de vengeance, et sont, à ce titre, contraires aux buts de la Charte, ainsi que l'a rappelé la résolution 188 (1964) du Conseil de sécurité, en date du 9 avril 1964. C'est pourquoi la délégation mexicaine estime qu'une clause relative à cette importante question devrait figurer dans la formulation du principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force.

37. Pour ce qui est du principe de la non-reconnaissance des changements territoriaux résultant de l'emploi illicite de la force, il convient de rappeler qu'il a été formulé pour la première fois à la première Conférence internationale interaméricaine de Washington de 1889 et 1890 et réaffirmé par la suite à maintes reprises avant d'être consacré par la Charte de l'Organisation des Etats américains dans son Article 17. La délégation mexicaine attache

une très grande importance à ce principe au sujet duquel elle a fait la déclaration qui figure au paragraphe 116 du rapport du Comité spécial.

38. Elle regrette d'autre part qu'il n'ait pas été possible d'inclure, dans la formulation du principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force, les deux propositions ci-après. La première dont elle est l'auteur, visait à remplacer le texte du corollaire relatif au désarmement par une formule inspirée de l'article VI du Traité relatif à la non-prolifération des armes nucléaires^{11/}; la deuxième, présentée par la délégation suédoise au Comité de rédaction, et tendant à inclure dans la formulation du principe un paragraphe disposant que tout emploi de la force visant à empêcher un peuple dépendant d'exercer son droit à l'autodétermination constitue une violation de la Charte des Nations Unies.

39. C'est sans conteste le principe de l'égalité des droits et de l'autodétermination des peuples qui devra recevoir la priorité lors de la prochaine session du Comité spécial; car aucune des propositions qui avaient été formulées à son égard n'a pu être examinée, faute de temps. C'est un domaine dans lequel le juriste international se doit de faire œuvre novatrice et non pas de chercher à consolider le droit existant qui a été créé pour préserver le colonialisme. Le problème de l'indépendance des pays coloniaux ne peut plus être longtemps laissé sous le boisseau. Il faudra mettre au point des solutions juridiques qui tiennent compte des tendances actuelles et élaborer des propositions qui fassent clairement ressortir que le droit des peuples à l'autodétermination doit être expressément sanctionné dans le principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force.

40. Abordant ensuite le principe de non-intervention, le représentant du Mexique souligne que les grands principes juridiques politiques ne se conçoivent pas dans l'abstrait et que l'importance de chaque peuple leur accorde dépend du cours suivi par son histoire. Cela explique que le principe soit si profondément ancré dans la conscience du Mexique qui appartient à un continent où historiquement l'intervention a trouvé une terre d'élection. L'Amérique latine est venue à l'indépendance à l'époque où la société internationale ne se concevait que dans une optique exclusivement européenne. Les rares pays indépendants d'Asie et d'Afrique et les nations latino-américaines vivaient en marge de la communauté dite des "nations civilisées", tout au moins en ce qui concerne l'application du principe de l'égalité souveraine des Etats. Inégalité de forces, inégalité de traitement, inégalité réelle des droits, telles étaient les relations qui prévalaient alors entre les grandes puissances et les jeunes républiques latino-américaines.

41. Ceci explique qu'il existe deux concepts distincts et opposés en ce qui concerne le principe de non-intervention. Le premier établit une distinction entre les interventions licites et illicites, les premières comprenant notamment le contrôle financier des Etats débiteurs insolubles, l'intervention dite à des fins humanitaires ou encore ayant pour but de protéger les sujets étrangers ou leurs biens.

^{11/} Voir résolution 2373 (XXII) de l'Assemblée générale, annexe.

42. Par contre, dès que l'Amérique latine a accédé à l'indépendance, ses hommes d'Etat ont adopté un autre concept en répudiant toutes formes d'intervention: en 1825, Santander s'est exprimé sans ambages sur ce point dans sa réponse à l'appel historique du libérateur Bolivar. Naturellement, c'est dans des périodes de crise que sont apparues les formulations les plus caractéristiques, telle l'immortelle maxime de Benito Juárez: la paix, c'est le respect du droit d'autrui.

43. Au cours de ce siècle, l'histoire du panaméricanisme a été, avant tout, celle de la lutte constante et prolongée qu'ont livrée les pays latino-américains pour proscrire l'intervention du continent américain. A la sixième Conférence historique internationale américaine de La Havane en 1928, la tendance latino-américaine s'était heurtée à l'attitude intransigeante du secrétaire d'Etat nord-américain, Charles Evans Hughes, qui prétendait encore à cette époque établir une distinction entre l'intervention et ce qu'il appelait une interposition de caractère temporaire. Quelques années plus tard, F. D. Roosevelt entreprenait une politique de bon voisinage, et pour la première fois fut acceptée à l'unanimité à la septième Conférence internationale américaine tenue à Montevideo en 1933 une formulation catégorique du principe de non-intervention, bien qu'une réserve nord-américaine de caractère général en limitât l'application. C'est en 1939 à la Conférence interaméricaine de Buenos Aires que fut définitivement et totalement consacré le principe.

44. Ces rappels historiques expliquent la position de la délégation mexicaine en ce qui concerne le principe de non-intervention. La consécration définitive d'une formule acceptable pour tous qui a servi de base à une coopération fructueuse entre les Etats américains, constitue une expérience valable que le continent latino-américain peut offrir à la communauté internationale dans le cas où il existe un conflit d'intérêts analogue. Les antagonismes qui ont été surmontés, les problèmes qui ont été réglés ne sont ni différents ni plus importants que ceux auxquels s'est heurtée l'Organisation des Nations Unies lorsqu'elle a élaboré la résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale sur la non-intervention.

45. La position de la délégation mexicaine tient compte d'un deuxième élément qui pourrait s'intituler: "Fondement du principe de non-intervention dans la Charte des Nations Unies". Il est indispensable en effet d'examiner les dispositions de cet instrument sur lesquelles ledit principe est incontestablement fondé, étant donné que les longues discussions auxquelles il a donné lieu au Comité spécial n'ont pas pu aboutir et qu'une très importante délégation a même soutenu que le principe n'existait pas ni explicitement ni implicitement dans la Charte.

46. En premier lieu, il faut rappeler que le premier des principes devant servir de norme suprême aux activités de l'Organisation est celui qui est énoncé au paragraphe 1 de l'Article 2 de la Charte, qui dispose que l'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres. Il découle notamment de ce principe que les Etats sont égaux en droit, que chaque Etat jouit du droit inhérent à la pleine souveraineté et qu'il faut respecter

strictement la personnalité de l'Etat et son indépendance politique.

47. Ainsi que l'a expliqué la commission compétente de la Conférence de San Francisco, l'intervention ne peut donc être compatible avec le respect de la personnalité de l'Etat et de son indépendance politique qui sont contenus implicitement dans le principe de l'égalité souveraine consacré par la Charte.

48. Il y a lieu en outre de noter qu'au nombre des buts de la Charte figure en bonne place le développement, entre les nations, de relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droit et de l'autodétermination des peuples. Point n'est besoin de souligner combien là encore l'intervention est incompatible avec le respect de ce principe.

49. Il est enfin deux dispositions de la Charte dont on peut juridiquement déduire qu'elles visent le principe de non-intervention, à savoir le paragraphe 4 de l'Article 2 qui interdit le recours à la menace ou à l'emploi de la force, qui sont les formes les plus graves et les plus caractérisées de l'intervention, et le paragraphe 7 dudit article qui interdit à l'Organisation même d'intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale des Etats. Si la Charte édicte une telle interdiction à l'encontre de l'Organisation, il s'ensuit *a fortiori* que cette interdiction vaut également à l'égard des Etats Membres.

50. La délégation mexicaine, en troisième lieu, a arrêté sa position en tenant compte de l'adoption, le 21 décembre 1965, par l'Assemblée générale, de la Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté qui figure dans sa résolution 2131 (XX). Cette déclaration proclame un principe qui n'est pas nouveau dans l'ordre international puisqu'il est consacré dans de nombreux instruments internationaux depuis un siècle et demi. L'appui unanime qu'elle a reçu lui a conféré une valeur universelle.

51. En dernier lieu, la délégation mexicaine estime que, bien qu'il faille reconnaître que le texte de la résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale et celui de la Charte puissent être améliorés, il est normal que tout document issu de négociations entre représentants d'Etats ayant des intérêts opposés présente des imperfections de forme. Toutefois, les difficultés d'interprétation auxquelles peut donner lieu la résolution 2131 (XX) ne doivent pas être plus graves que celles que doivent résoudre quotidiennement toutes les juridictions ou les organes politiques du monde qui ont à appliquer des normes juridiques. Bien des termes juridiques importants ont un sens approximatif, et ils doivent être interprétés de façon raisonnable, en tenant compte de l'époque, ainsi que du contexte politique, économique, social ou juridique dans lequel ils s'appliquent.

52. Enfin, sur la base de ces considérations, la délégation mexicaine réaffirme sa position bien connue sur cette question; néanmoins, elle admet que d'autres délégations continuent d'avoir des points de vue différents à ce sujet. En conséquence, ainsi

qu'elle l'a déclaré lors de la vingt-deuxième session (998ème séance), la délégation mexicaine serait disposée à négocier non sur la forme ni sur le contenu de la résolution 2131 (XX) de l'Assemblée générale mais sur toute proposition complémentaire qui serait présentée, ainsi que sur le meilleur moyen de ré-

soudre cette opposition irréconciliable des points de vue qui risque à un moment donné de compromettre toute l'application des sept principes.

La séance est levée à 13 h 10.

