



SOMMAIRE

Point 86 de l'ordre du jour:

Rapport du Comité spécial pour la question de la définition de l'agression (*suite*)

Page

1

Président: M. K. Krishna RAO (Inde).

POINT 86 DE L'ORDRE DU JOUR

Rapport du Comité spécial pour la question de la définition de l'agression (*suite*) [A/7185/Rev.1 et Corr.1, A/C.6/L.733]

1. M. SULIMAN (Soudan) souligne les résultats largement positifs des travaux du Comité spécial de 1968 pour la question de la définition de l'agression. Il note tout particulièrement le fait qu'il n'y a pas eu de divergence, au sein de la majorité des délégations favorables à ce que l'on trouve une solution à cette délicate question, sur la forme, sur le contenu ou sur le rôle de la définition prévue. En affirmant sa préférence pour la forme déclarative, cette majorité a répondu par là même à la question de savoir s'il était possible et souhaitable d'établir une définition juridique précise de l'agression. D'autre part, les trois principales propositions qui figurent dans le rapport du Comité spécial (voir A/7185/Rev.1 et Corr.1, par. 7 à 9) règlent le problème que pose le choix entre une énumération concrète des actes d'agression et une définition abstraite de l'agression.

2. La délégation soudanaise a été de celles qui estimaient nécessaire que le Comité spécial s'occupe en premier lieu de l'agression directe ou attaque armée, forme la plus grave de l'agression, qui justifie l'exercice du droit de légitime défense conformément à la Charte des Nations Unies. Pour cette raison, elle a proposé, avec la République arabe unie, l'amendement qui figure au paragraphe 10 du rapport. Il est absolument nécessaire de ne pas mentionner l'agression indirecte au point où en sont les travaux, afin d'éviter toute confusion ou ambiguïté. Une telle mention, par son caractère vague, risquerait de fournir un prétexte à des guerres préventives non justifiées par l'Article 51 de la Charte. D'autre part, il est essentiel de garantir, dans la déclaration, l'exercice du droit naturel à l'autodétermination, sans quoi la définition offrirait peut-être une justification pour certains actes déclarés d'agression.

3. M. Suliman est persuadé que lorsque le Comité spécial a dû achever ses travaux, il était sur le point d'arriver à la définition recherchée. Le temps lui a malheureusement manqué. Il n'est pas douteux, toutefois, que si le mandat est prorogé, la tâche entreprise pourra être heureusement achevée.

4. M. LIANG (Chine) tient, avant d'aborder le fond de la question à l'examen, à rendre un juste hommage au Président et aux membres du Comité spécial pour la question de la définition de l'agression pour le travail accompli à Genève. Il n'en regrette pas moins vivement la place exagérée qu'ont pris dans les débats du Comité spécial la discussion de cas concrets de conflit entre certains Etats et les accusations véhémentes d'agression qui ont été échangées. La polémique a été, en l'occurrence, à l'image même de la guerre que ce mot grec évoque, et le rapport du Comité spécial reflète ce fait.

5. Rappelant d'autre part les diverses opinions émises au sein du Comité spécial sur le sens du mandat donné à cet organe par la résolution 2330 (XXII) de l'Assemblée générale (*ibid.*, par. 16 et 17), le représentant de la Chine déclare que si sa délégation avait pris part aux travaux, elle aurait soutenu la thèse que le Comité spécial avait pour tâche d'examiner tous les aspects de la question sur la base prescrite et qu'il pourrait, le cas échéant, présenter une définition, à défaut de quoi son rapport suffirait. L'intention évidente de l'Assemblée générale était de demander au Comité spécial de faire les travaux préparatoires nécessaires, puisqu'il s'agissait de faire en sorte qu'"une définition adéquate de l'agression puisse être préparée", mais l'organe chargé d'établir la définition n'était pas mentionné dans la résolution.

6. Certaines propositions soumises au Comité spécial appellent des critiques de la part de la délégation chinoise parce qu'elles sortent du cadre de la notion de l'agression telle qu'elle est reconnue en droit international. Ces textes, paraphrasant de manière diffuse des dispositions de la Charte, risquent de soulever des problèmes d'interprétation. Il y aura donc lieu d'en harmoniser les termes avec ceux de la Charte, si l'on veut éviter que tous les délits internationaux et les violations de la Charte soient identifiés à l'agression ou confondus avec elle. M. Liang signale, en particulier, le deuxième paragraphe de l'amendement (*ibid.*, par. 10) à la proposition des 13 puissances qui cadre mal, selon lui, avec une définition de l'agression. L'adage "qui trop embrasse mal étreint" pourrait expliquer l'échec de la plupart des tentatives faites pour arriver à la définition recherchée.

7. Il est à déplorer que le Président de l'Assemblée générale, à la vingt-deuxième session, n'ait pas jugé bon d'inclure la Chine parmi les membres du Comité spécial malgré les impératifs d'une répartition géographique équitable et de la représentation des principaux systèmes juridiques du monde. La participation de la Chine ayant été écartée pour des raisons politiques, on a privé le Comité spécial de la contribution

d'un Etat Membre au système juridique séculaire. M. Liang croit bon de rappeler que dès les pourparlers de Dumbarton Oaks, la Chine a porté un intérêt très vif aux travaux tendant à élaborer la définition de l'agression. Après que les Etats-Unis eurent proposé une liste de conditions, situations et actes aux fins de la détermination par le futur Conseil de sécurité des cas de menace pour la paix ou de la rupture de la paix, sans toutefois insister pour que ces exemples, semblables aux éléments de la définition de l'agression, figurent dans les propositions communes des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de l'Union soviétique, la délégation chinoise, dont M. Liang lui-même était le porte-parole, avait soutenu, en s'appuyant sur les arguments les plus classiques, la nécessité d'inclure la définition en question parmi les 10 points essentiels de la Charte. A San Francisco, où de nombreuses délégations, notamment celles d'Amérique latine, étaient favorables à une telle inclusion, à la suite de l'Acte de Chapultepec, les futurs membres du Conseil de sécurité, à la seule exception de la Chine, se sont prononcés contre cette proposition.

8. Les événements, cependant, ont obligé la Chine à modifier son point de vue à l'égard du problème de la définition de l'agression. Ainsi, le représentant de la Chine à l'Assemblée générale, en 1967, a dû constater (1616^{ème} séance plénière) qu'il était permis de douter qu'une définition quelconque pourrait détourner un Etat de ses desseins d'agression et que, dans les circonstances actuelles, l'absence de définition n'avait pas grande importance, étant donné que les Nations Unies étaient parvenues, sans elle, à se prononcer sur les responsabilités dans certains conflits.

9. M. Liang passe en revue les écueils sur lesquels ont échoué les efforts déployés depuis longtemps en vue de définir l'agression. A l'optimisme idéaliste du professeur Scelle, il oppose le réalisme raisonné de Charles de Visscher, pour qui certaines définitions peuvent fournir à l'auteur de l'agression le moyen d'en rejeter l'odieux sur la résistance que lui offrirait la victime. Trop souvent, les formules proposées ont été basées sur le critère d'antériorité, qui apparaît tout à fait simpliste. Il fut un temps où il y avait une sorte de prime à la vitesse pour l'Etat qui voulait tirer un avantage du recours à la force, comme le reconnaissait le Mémoire français dans l'Affaire du traitement préférentiel de réclamations contre le Venezuela de 1904^{1/}. Toutefois, depuis que le recours à la force a été défini comme illicite, les choses ont changé de telle sorte que l'Etat qui veut éviter d'être qualifié d'agresseur se livre à un jeu d'esquive et, dans ces conditions, la définition de l'agression peut constituer un piège pour l'innocent.

10. D'autre part, même si une définition acceptable était établie, les difficultés ne seraient pas pour autant aplanies. Son application par un organe comme le Conseil de sécurité pose un problème d'une complexité extrême. En effet, il s'agirait de savoir dans quelle mesure et comment la définition considérée lierait cet organe et, en outre, comme cela a été souligné dans une opinion dissidente collective à l'avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice le 28 mai 1948, les membres d'un organe politique qui ont la

responsabilité de former sa décision ont à examiner les questions sous tous leurs aspects et sont donc juridiquement fondés à faire reposer leur argumentation et leur vote sur des considérations politiques^{2/}.

11. Il faut se garder, selon M. Liang, de trop se fonder sur l'analogie du droit international et du droit interne. On peut renvoyer les auteurs qui commettent cette grave erreur à l'avis de Montesquieu, pour qui "il est ridicule de prétendre décider des droits des royaumes, des nations et de l'univers, par les mêmes maximes sur lesquelles on décide entre particuliers d'un droit pour une gouttière"^{3/}. Le professeur Julius Stone a souligné avec raison que la détermination de l'agression n'est possible qu'après la fin de l'agression et que s'il est possible de donner une définition de l'agression, il faudra établir une distinction fondamentale entre le but du maintien de la paix et celui de la sanction pénale des délits commis par les particuliers.

12. Les études les plus récentes faites sur le problème ont montré que le concept juridique de l'agression est essentiellement vague. M. Liang cite, à cet égard, l'opinion du professeur von der Heydte ainsi que celle du professeur Julius Stone. Tous les deux comparent le concept d'agression à ceux, tout aussi généraux, de due process, de raison, d'équité et de justice.

13. Il est à craindre que le problème que pose la définition de l'agression ne relève de la tyrannie des phrases signalée par L. Oppenheim dans The Future of International Law^{4/}. La science contemporaine du droit international, selon le représentant de la Chine, doit essayer de se libérer de cette tyrannie.

14. M. TSURUOKA (Japon) rappelle que la question dont la Sixième Commission est saisie a déjà une longue histoire puisque c'est en 1950 [voir résolution 378 B (V)], que l'Assemblée générale a demandé à la Commission du droit international de l'étudier. Lorsqu'à la vingt-deuxième session il a été décidé de créer le Comité spécial de 1968 pour la question de la définition de l'agression, il n'était bien entendu pas question de nier les difficultés auxquelles il faudrait faire face pour parvenir à définir l'agression. Bien qu'elles aient eu des avis très différents en ce qui concernait l'opportunité de la création d'un nouveau comité spécial, les délégations ont été unanimes à considérer qu'en dernière analyse la valeur de toute définition de l'agression dépendrait de la mesure dans laquelle elle pourrait contribuer à l'établissement et à la consolidation de la paix et de la sécurité internationales. A cet égard, il ne faut pas oublier que la définition de l'agression n'est pas une fin en soi; il ne s'agit que de l'un des moyens que l'on peut employer pour assurer l'élimination de l'agression sous toutes ses formes. Dès lors, il est clair que si l'on veut que les efforts qui sont déployés en vue de définir l'agression soient couronnés de succès il faut tout d'abord assurer le respect des principes fondamentaux de la

^{1/} Voir Revue générale de droit international public, Paris, A. Pedone, édit., 1906, t. XIII, p. 485.

^{2/} Voir Conditions de l'admission d'un Etat comme Membre des Nations Unies (Article 4 de la Charte), Avis consultatif du 28 mai 1948: C.I.J., Recueil 1948, p. 85.

^{3/} De L'Esprit des lois, Paris, Garnier, frères, édit., 1949, t. II, livre XXVI, chap. XVI, p. 187.

^{4/} Voir L. Oppenheim, LL.D.: The Future of International Law, Oxford, The Clarendon Press, Humphrey Milford, édit., 1921, p. 58, par. 70.

Charte des Nations Unies. En effet, ce qui est essentiel, ce n'est pas tant la formulation d'une définition parfaite que la volonté de tous les Etats Membres de s'acquitter de bonne foi et en toute rigueur des obligations imposées par la Charte. C'est précisément à la violation des principes les plus évidents de la Charte et non à l'absence d'une définition suffisamment précise de l'agression que l'on doit imputer presque tous les actes d'agression qui ont été commis dans le passé. Ainsi, les événements tragiques qui se sont produits en Europe centrale l'été précédent n'ont pas été dus à l'absence d'une définition claire et précise des principes juridiques pertinents proclamés par la Charte. L'invasion récente par la force du territoire d'un autre Etat, que le Japon considère comme un exemple manifeste de violation des principes fondamentaux de la Charte, devrait offrir matière à réflexion à cet égard. En conséquence, la délégation japonaise rappelle que la tâche de la Commission n'est pas d'élaborer une définition d'intérêt purement théorique, mais de trouver une formulation qui devra être strictement respectée par tous les Etats.

15. Le représentant du Japon rappelle qu'à la vingt-deuxième session de l'Assemblée générale sa délégation a éprouvé certains doutes quant à la possibilité de parvenir à une définition satisfaisante de l'agression, motivés par les considérations ci-après. Tout d'abord parce que les divergences d'opinions sont si graves en cette matière qu'elles semblent pratiquement insurmontables, comme le démontre du reste l'échec de tous les efforts déployés par l'Assemblée générale depuis qu'elle examine cette question, ensuite parce qu'il est indispensable de trouver une formulation qui recueille l'agrément de tous les Etats Membres de l'Organisation.

16. Pour ce qui est du rapport du Comité spécial, M. Tsuruoka fait observer qu'il fournit la preuve évidente des divergences de vues existant entre les Etats Membres sur divers aspects de la question et qu'il rappelle opportunément les immenses difficultés qu'elles soulèvent. La délégation japonaise regrette donc que les débats du Comité spécial renforcent les doutes qu'elle a exprimés au moment de la création de ce comité. Toutefois, elle se refuse à adopter une attitude entièrement négative à l'égard de l'opinion de la majorité des membres de la Sixième Commission, dont les intentions sont excellentes. Elle veut simplement attirer l'attention sur les conséquences qu'entraînerait en pratique l'existence d'une définition de l'agression. Le problème est de parvenir à une définition généralement acceptable qui ne portera pas atteinte aux fonctions assignées à l'Organisation des Nations Unies pour ce qui est du maintien de la paix et de la sécurité internationales et dont il ne pourra être fait abus à des fins de propagande politique. S'agissant du caractère généralement acceptable de la définition, le représentant du Japon souligne que la définition devra en particulier être acceptable pour les membres permanents du Conseil de sécurité, qui sont au premier chef chargés de maintenir la paix et la sécurité internationales aux termes de la Charte des Nations Unies. Il est en outre indispensable de parvenir à une formule de cette nature si l'on songe que la définition pourrait avoir des effets considérables sur la sécurité des nations.

17. M. Tsuruoka passe ensuite en revue certains des points essentiels du rapport du Comité spécial. S'agissant en premier lieu du type de définition à adopter, la délégation japonaise éprouve certaines appréhensions face aux dangers que pourrait receler une définition de caractère énumératif: d'une part, il est utopique de croire que l'on puisse énumérer tous les types possibles d'agression, cependant que toute énumération qui ne serait pas exhaustive risquerait de présenter de graves lacunes, imprévisibles dans l'immédiat; d'autre part, une telle définition se prêterait à des abus. Les mêmes remarques sont applicables mutatis mutandis à la définition dite mixte.

18. En second lieu, la délégation japonaise tient à souligner qu'il est souhaitable, lorsqu'on s'efforce de définir l'agression, de rester strictement dans le cadre de la Charte. Il est indispensable de ne pas diminuer la souplesse conférée aux pouvoirs du Conseil de sécurité par le Chapitre VII de la Charte. Aussi la délégation japonaise s'associe-t-elle sans réserve à l'opinion reproduite au paragraphe 41 du rapport selon laquelle une définition de l'agression, pour être acceptable par une large majorité, devrait être assez générale pour laisser intacts les pouvoirs conférés par la Charte au Conseil de sécurité.

19. Pour ce qui est, en troisième lieu, de la portée de la définition, la délégation japonaise estime qu'il faut se borner à définir les "actes d'agression" dont il est question à l'Article 39 de la Charte, sans inclure dans la définition des concepts aussi larges que la "menace contre la paix" ou la "rupture de la paix" dont il est également question dans le même Article. En effet, sur le plan théorique, il semble évident que ces trois concepts ne sont pas identiques: ces actes diffèrent par leur gravité et par leur nature.

20. D'autre part, sur le plan pratique, la délégation japonaise tient à appeler l'attention de la Commission sur les relations entre le Comité spécial pour la question de la définition de l'agression et le Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats. Il importe de coordonner efficacement le travail de ces deux Comités, qui peuvent avoir pour mission d'examiner les mêmes principes, afin d'éviter toute confusion et tout conflit, de ne pas perdre de temps et de ne pas gaspiller d'énergie. Aussi la délégation japonaise serait-elle favorable à ce que la tâche du Comité spécial pour la question de la définition de l'agression soit limitée à l'examen des "actes d'agression" stricto sensu, c'est-à-dire au sens de l'Article 39 de la Charte. Il convient du reste de dire qu'il est inopportun d'étendre la portée du concept d'agression au domaine économique et idéologique. S'agissant de la distinction entre les formes dites directes et indirectes d'agression, la délégation japonaise estime qu'il est inutile de discuter cette question dans l'abstrait puisque la portée de ces concepts n'est pas définie avec précision; en revanche, elle ne s'oppose pas ce que l'on examine certains actes qui sont normalement inclus dans les catégories des actes d'agression indirecte si ces actes présentent les mêmes caractéristiques que le recours non dissimulé à la force armée.

21. M. LILLAS (Norvège) fait observer que le rapport rend très bien compte des débats du Comité spécial

sur la question de la définition de l'agression ainsi que des efforts sérieux et constructifs qui ont été déployés par les représentants afin que ce Comité s'acquitte de son mandat. Il tient du reste à souligner que le Comité spécial aurait terminé sa session dans le climat amical qui avait régné jusqu'au dernier jour si ce climat n'avait pas été vicié par une intervention injustifiée et par la présentation d'un projet de résolution qui soulevait beaucoup d'objections.

22. Etant donné que la position de la délégation norvégienne sur la question de la définition de l'agression est bien connue, M. Lillas se borne à présenter quelques remarques de caractère général. Tout d'abord, son pays est favorable à toutes les mesures que l'on peut prendre en vue de promouvoir la paix mondiale. On sait que la Charte des Nations Unies interdit l'emploi de la force et même la menace de recourir à l'emploi de la force et que c'est le Conseil de sécurité qui est responsable au premier chef du maintien de la paix et de la sécurité internationales; c'est lui qui a le pouvoir de constater l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et qui décide des mesures à prendre en pareil cas. Les doutes exprimés par le Gouvernement norvégien quant à l'opportunité de définir le concept d'agression tel qu'il est employé dans la Charte sont fondés sur deux considérations. En premier lieu, c'est au Conseil de sécurité qu'il appartient de décider s'il y a eu agression et il doit jouir d'une liberté totale à cet égard. En second lieu, il serait nécessaire que la définition soit complète et recueille l'appui de la grande majorité des Etats, notamment des membres permanents du Conseil de sécurité, si l'on veut qu'elle présente un intérêt. Une définition incomplète ne bénéficiant pas d'un tel appui serait inutile et même peut-être dangereuse.

23. A en juger d'après le rapport du Comité spécial, il paraît évident, selon la délégation norvégienne, que l'on ne peut encore guère espérer parvenir à un accord général sur une définition. On peut constater que même parmi les délégations qui croient le plus fermement en la nécessité et la possibilité de définir l'agression, il existe des divergences d'opinions sur plusieurs aspects importants de la question, comme par exemple l'objet de la définition. Selon la délégation norvégienne, le problème de l'agression n'est pas au fond un problème juridique mais un problème essentiellement politique que l'on ne saurait résoudre par la seule adoption de formules juridiques. De telles formules, qui prendraient la forme d'une résolution de l'Assemblée générale, pourraient présenter une valeur morale importante mais les dispositions pertinentes de la Charte continueraient à constituer le facteur déterminant. Du reste, tous les membres de la Commission conviennent qu'il importe de sauvegarder pleinement le pouvoir discrétionnaire du Conseil de sécurité de constater l'existence des actes d'agression, menaces contre la paix et ruptures de la paix. Il faut reconnaître que le système de sécurité de l'Organisation des Nations Unies ne fonctionne pas en parfaite conformité avec les intentions de ceux qui l'ont élaboré. Cela est regrettable mais on ne saurait imputer ces défauts à l'absence d'une définition de l'agression. Le problème essentiel est celui de la non-observation par les Etats des obligations qui leur sont imposées par la Charte. Comme on le sait, l'Union

soviétique s'est rangée au premier rang des partisans d'une définition de l'agression et la Sixième Commission reste apparemment saisie du projet de définition que ce pays a présenté en 1956^{2/}. Selon ce projet, devrait être reconnu comme agresseur l'Etat qui le premier aurait commis l'une des actions suivantes: "... b) Dont les forces armées, même sans déclaration de guerre, auront envahi le territoire d'un autre Etat"; de plus, selon cette même définition, ne pourrait en particulier servir de justification à l'agression la situation intérieure d'un Etat quelconque, soit par exemple: "... d) Mouvements révolutionnaires ou contre-révolutionnaires, guerre civile, troubles ou grèves". Il est clair que selon les termes mêmes de ce projet de définition, l'invasion par l'armée soviétique de l'Etat indépendant de Tchécoslovaquie en août 1968 constitue un acte manifeste d'agression, en violation de tous les principes fondamentaux de la Charte. Le fait que l'Union soviétique nie que cette invasion soit un acte d'agression montre clairement qu'il est inutile de s'efforcer de définir le terme "agression".

24. Compte tenu de ces considérations, la délégation norvégienne estime qu'il serait inutile de réunir à nouveau le Comité spécial pour la question de la définition de l'agression du moins dans l'immédiat. Toutefois, elle estime qu'on pourrait envisager de renvoyer la question au Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, pour les motifs exposés la veille (1076^{ème} séance) par le représentant des Pays-Bas. La délégation norvégienne pense également qu'il serait bon d'étudier le principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force avant d'examiner la question de la définition de l'agression.

25. Selon sir Kenneth BAILEY (Australie), il ressort du rapport que le Comité spécial pour la question de la définition de l'agression s'est bien acquitté de la tâche que lui avait confiée l'Assemblée générale. Etant donné qu'il n'a pas été donné suite à la recommandation du Comité spécial tendant à ce qu'il reprenne ses travaux au cours de la vingt-troisième session de l'Assemblée générale, la question qui est posée à la Sixième Commission est celle de savoir s'il convient de renouveler le mandat de ce Comité et, dans l'affirmative, à quelle date fixer la reprise de ses travaux.

26. A la session de Genève, la délégation australienne s'est abstenue de voter sur le projet de résolution, contenant la recommandation susmentionnée (A/7185/Rev.1 et Corr.1, par. 117). En effet, bien qu'elle ne contestât pas la possibilité théorique de formuler une définition de l'agression, elle était pessimiste quant aux chances de trouver une formulation acceptable. Selon elle, une définition ne saurait être considérée comme acceptable que si elle recueillait l'appui de tous les membres permanents du Conseil de sécurité; la définition devrait même du reste représenter le consensus des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies. La délégation australienne estime qu'une formule qui ne serait pas généralement acceptable serait inutile et même peut-

^{2/} Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, douzième session, Supplément No 16, annexe II.

être pire qu'inutile car elle donnerait, au mieux, naissance à des contestations interminables et pourrait, au pire, comme l'a dit le représentant du Royaume-Uni (1075ème séance), encourager les actes d'agression. La délégation australienne estime en outre qu'une définition ne servirait ni à dissuader les agresseurs éventuels ni à aider le Conseil de sécurité à régler, dans le cadre du Chapitre VII de la Charte, les cas de ruptures de la paix. C'est pourquoi elle doute que la formulation d'une définition de l'agression présente sur le plan pratique un intérêt majeur.

27. Selon le représentant de l'Australie, il n'est pas réellement besoin d'une définition pour que le Conseil de sécurité ou tout autre organe des Nations Unies s'acquitte de ses fonctions. Il en allait autrement pour ce qui était du Pacte de la Société des Nations aux termes duquel le pouvoir de prendre des mesures appropriées était fondé sur l'existence ou la menace d'une agression extérieure. En revanche, dans la Charte des Nations Unies, le but fondamental de l'Organisation est défini en des termes plus larges, puisqu'il s'agit de maintenir ou de rétablir la paix et la sécurité internationales en écartant les menaces à la paix et en réprimant les actes d'agression ou autres ruptures de la paix. Pour atteindre ce but, le Conseil de sécurité est doté par la Charte de certains pouvoirs. Ces pouvoirs sont les mêmes, que le Conseil constate l'existence d'un acte d'agression ou qu'il constate l'existence d'une menace contre la paix ou d'une rupture de la paix, sans constatation d'un acte d'agression. Par conséquent, la Charte se place sur le plan du jugement moral et politique et non sur le plan des droits, des pouvoirs ou des obligations juridiques. Le représentant de l'Australie fait du reste observer que lorsque la Charte mentionne l'agression, elle ne parle pas d'"agression" en tant que concept ou idée générale mais d'"actes d'agression", mettant par conséquent l'accent sur les ruptures de la paix et excluant par là même les formes d'agression touchant d'autres domaines que celui de la paix et de la sécurité internationales.

28. S'il est vrai que la Charte n'interdit pas expressément certains "actes d'agression", cela ne veut pas dire bien entendu qu'elle les autorise. Cela signifie seulement qu'en commettant de tels actes on enfreint toujours une ou plusieurs dispositions spécifiques de la Charte. Ainsi, le projet de résolution présenté au Conseil de sécurité en août 1968^{6/} à la suite de l'invasion de la Tchécoslovaquie par les forces armées de l'Union soviétique et de quatre autres pays signataires du Pacte de Varsovie ne disait pas que les Etats coupables de l'invasion avaient commis un acte d'agression. Il était suffisant, pour que le Conseil de sécurité puisse prendre les mesures nécessaires, d'indiquer, comme le faisait le projet de résolution, qu'il y avait eu violation du principe de la Charte selon laquelle les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incom-

patible avec les buts des Nations Unies, ainsi que des principes de l'égalité de droits et de l'autodétermination des peuples, de l'égalité souveraine des Etats et de la non-intervention dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un Etat.

29. Pour décider s'il convient de poursuivre les travaux entrepris sur la question de la définition de l'agression, la Sixième Commission doit naturellement tenir compte de la nature et de la mesure des progrès réalisés à la session de Genève du Comité spécial. A cet égard, la délégation australienne ne partage pas entièrement l'optimisme de certaines autres. Il est vrai, comme l'a fait observer le représentant du Mexique (1075ème séance), que 13 pays appartenant à divers groupes géographiques ont présenté un projet de définition. Il faut pourtant reconnaître que ce texte était bien loin de pouvoir faire l'objet d'une acceptation générale, même de la part de tous les membres permanents du Conseil de sécurité. Les points de désaccord demeurent nombreux et importants. Il s'agit en premier lieu d'un problème aussi capital que l'étendue de la légitime défense, individuelle et collective, qui représente un droit essentiel de tous les Etats, reconnu comme tel par la Charte et dans l'exercice duquel les Membres de l'Organisation doivent respecter l'Article 51 de la Charte. En second lieu, la liste des points controversés comprend des questions importantes soulevées dans le cadre du Chapitre VIII de la Charte et en particulier la question de savoir dans quelle mesure et dans quelles circonstances les organismes régionaux peuvent être autorisés à employer la force armée pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il s'agit enfin du problème de l'emploi de la force armée par un peuple dépendant dans l'exercice de son droit à l'autodétermination.

30. Depuis la clôture de la session de Genève, on a vu mettre sur pied de nouvelles doctrines de droit international de grande portée dans des domaines qui jusqu'à présent ont été considérés comme définitivement gouvernés par la Charte. Le représentant de l'Australie veut parler des arguments juridiques avancés pour justifier l'invasion et l'occupation de la Tchécoslovaquie par les forces armées de l'Union soviétique et d'autres signataires du Pacte de Varsovie. Ces doctrines ajouteraient selon la délégation australienne un nouveau chapitre complètement inacceptable à la Charte. En effet, les représentants de l'Union soviétique ont affirmé que les mesures militaires prises par l'Union soviétique et ses alliés étaient nécessaires pour défendre les intérêts des membres de ce que le Ministre des affaires étrangères de l'Union soviétique a appelé le "commonwealth socialiste". Or ces représentants n'ont pas tenté de justifier ces mesures en invoquant la Charte; bien au contraire, ils ont soutenu que les relations réciproques des Etats socialistes sont régies par leurs propres arrangements et n'intéressent qu'eux-mêmes. Cela équivaut selon la délégation australienne à la proclamation d'une nouvelle doctrine selon laquelle les principes de la Charte ne sont pas applicables à ces relations réciproques. Afin de donner effet à une telle doctrine, il serait de toute évidence nécessaire d'ajouter à la Charte un chapitre supplémentaire excluant de son application ces relations; du reste, il faudrait également ajouter un paragraphe analogue

^{6/} Documents officiels du Conseil de sécurité, vingt-troisième année, Supplément de juillet, août et septembre 1968, document S/8761 et Add.1.

à chacun des textes examinés par le Comité spécial à Genève et notamment au projet de définition antérieurement présenté par l'Union soviétique elle-même. Cette doctrine créerait deux systèmes de droit international entièrement distincts; dans le premier, la Charte serait applicable, tandis qu'elle ne le serait pas dans le deuxième. L'existence de ce système ne saurait du reste être conforme à la Charte elle-même qui, de par ses propres termes, prévaut sur toutes les obligations incompatibles avec la Charte assumées par les Membres des Nations Unies. Il n'est pas non plus possible de justifier cette doctrine en soutenant que certains Membres renoncent aux droits qu'ils ont vis-à-vis d'autres Etats.

31. En conclusion, la délégation australienne est convaincue qu'il faut régler les questions qui restent en suspens si l'on veut être en mesure de formuler une définition acceptable. Aussi ne peut-elle se prononcer, dans les conditions actuelles, sur la question de savoir s'il est opportun de poursuivre dans l'immédiat les efforts entrepris en vue de formuler une définition de l'agression.

32. M. OSTROVSKY (Union des Républiques socialistes soviétiques) prend la parole non pas pour exercer son droit de réponse, mais pour soulever un point d'ordre.

33. Quelques délégations continuent à se livrer à des attaques calomnieuses. Elles font toutes partie d'un orchestre discordant, qui répètent sans cesse le même motif fastidieux, sous la baguette d'un seul et même chef d'orchestre. Pour ne pas créer de difficultés supplémentaires et afin d'alléger la tâche du Président, la délégation soviétique ne répondra pas séparément à chacune de ces délégations, mais elle se réserve le droit de répondre en bloc à toutes les calomnies, à un stade ultérieur. Elle estime, en effet, que ce serait leur faire trop d'honneur que de répondre séparément à chacun des associés en second des Etats-Unis d'Amérique, à l'OTAN ou dans d'autres blocs politico-militaires.

34. M. ALCIVAR (Equateur) rappelle que tant à l'Assemblée générale de la vingt-deuxième session (1615ème séance plénière) qu'au cours des travaux du Comité spécial, sa délégation a fait clairement connaître sa position sur la nécessité de définir l'agression. Cette position est essentiellement doctrinale et se situe au-delà des polémiques politiques qui rendent difficile l'étude du sujet à l'examen, mais elle ne signifie pas pour autant que l'on puisse faire abstraction, pour définir l'agression, de la réalité politique du monde. Elle se fonde en fait sur l'existence de la Charte des Nations Unies, qui n'est pas un simple traité bilatéral, mais que représente la constitution de la communauté internationale actuelle juridiquement organisée. Alors que les pactes conclus entre les Etats commencent traditionnellement par l'expression "Les Hautes Parties contractantes", la Charte commence, elle, par les mots "Nous, peuples des Nations Unies". Cette nouvelle rédaction atteste que le concept philosophique de la communauté internationale a subi une profonde évolution: cette communauté est maintenant considérée comme une communauté de peuples ayant un véritable contenu sociologique et un caractère d'universalité sans limites, ce qui a entraîné un bouleversement de toutes les

valeurs juridiques. Dans une société internationale de cette nature, le pouvoir a été nécessairement centralisé dans l'Organisation mondiale et ce phénomène a eu pour effet de transformer le concept de la souveraineté. L'Etat représente l'ordre juridique national et la souveraineté est sa qualité essentielle, unique et exclusive sur le plan interne. Mais au-dessus de lui se situe l'ordre juridique international régi par les normes du droit international dont les sources sont la coutume, les traités, les principes généraux du droit et les décisions des organismes internationaux. En d'autres termes, l'idée de souveraineté-compétence a remplacé celle de souveraineté-pouvoir.

35. Il existe maintenant un ordre juridique international centralisé ressemblant à l'ordre juridique national, ce qui explique que le régime institué par la Charte de San Francisco (qui est la conséquence immédiate de ce qui avait été implicitement établi dans le Pacte Briand-Kellogg de 1928) est un régime qui centralise la force entre les mains de la communauté internationale organisée au sein de l'Organisation des Nations Unies. Il s'ensuit dès lors qu'aussi bien dans l'ordre juridique national que dans l'ordre international, c'est à la société qu'il appartient uniquement, par l'intermédiaire de ses organes représentatifs auxquels est confié l'exercice de l'autorité, d'employer la force pour réprimer un acte illicite qui trouble la paix sociale.

36. Cette analyse montre que l'emploi de la force par tout Etat, qu'il soit ou non membre de l'Organisation des Nations Unies, constitue une agression. La légitime défense n'est pas une exception au principe énoncé au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte; c'est la reconnaissance d'un droit intrinsèque de repousser non pas n'importe quel type d'agression, mais uniquement et exclusivement une agression armée. Il est indispensable de bien marquer à cet égard que l'exercice de ce droit au-delà des limites rigoureuses fixées par l'Article 51 de la Charte représente également une agression. Cet instrument interdit de recourir à la menace ou à l'emploi de la force et si ces deux types d'action constituent bien des actes d'agression, la menace en elle-même ne suffit pas à justifier l'emploi de la force dans l'exercice du droit de légitime défense. En définitive, le principe qui interdit de recourir à l'emploi de la force est une norme de jus cogens qui ne souffre aucune exception. Afin d'assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'Organisation des Nations Unies applique directement les mesures coercitives prévues au Chapitre VII de la Charte ou utilise les accords ou organismes régionaux conformément aux termes de l'Article 53. Quant à la légitime défense, il convient de faire observer que, tout comme en droit interne, le Code pénal ne donne à personne le droit d'ôter la vie à autrui, mais si un individu est victime d'une agression, et se voit obligé pour défendre sa propre vie de tuer son agresseur, la loi le décharge de sa responsabilité uniquement dans la mesure où cet acte a été exécuté dans les circonstances prévues par la loi, de même la Charte des Nations Unies ne donne à aucun Etat le droit d'user de la force. Toutefois, dans son Article 51, elle reconnaît le droit immanent de légitime défense, et cela, seulement dans la mesure où elle décharge de

sa responsabilité l'Etat qui emploie la force pour repousser une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Il n'y a pas d'autre interprétation juridique possible du droit de légitime défense tel qu'il est prévu dans l'instrument constitutionnel de l'Organisation mondiale.

37. Les paragraphes 2 et 3 du dispositif du projet de proposition des 13 puissances (voir A/7185/Rev.1 et Corr.1, par. 9), au nombre desquelles se trouve l'Equateur, exposent clairement ces principes juridiques. De même, le paragraphe 4 du dispositif dudit projet prévoit que les organismes régionaux ne peuvent recourir à des mesures coercitives ou à un emploi quelconque de la force armée que dans les cas où le Conseil de sécurité a, conformément à l'Article 53 de la Charte, décidé de les utiliser à cette fin, tandis que le paragraphe 8 du dispositif n'autorise l'exercice du droit de légitime défense, individuelle et collective, que dans les conditions prévues à l'Article 51 de la Charte.

38. Le projet de proposition des 13 puissances a fait l'objet d'un amendement présenté par les délégations du Soudan et de la République arabe unie (*ibid.*, par. 10) qui méritera une attention particulière si l'Assemblée générale charge le Comité spécial de poursuivre ses travaux.

39. M. Alcívar estime qu'il faut tout d'abord définir l'agression armée qui est le type d'agression présentant le moins de difficultés; mais la délégation équatorienne n'accepte pas pour autant que l'on abandonne la définition des autres formes d'agression. Il pense en outre que si une définition de l'agression ne peut porter atteinte au droit souverain que la Charte a conféré au Conseil de sécurité de déterminer les actes d'agression, on ne saurait non plus ne tenir aucun compte des éléments qu'offrirait une définition de l'agression adoptée par l'Assemblée générale. Si la Charte n'a pas défini l'agression, c'est que les grandes puissances entendaient conserver un pouvoir discrétionnaire au Conseil de sécurité; les faibles arguments qui ont été avancés à San Francisco ne sont plus de mise au stade de développement actuel du droit international.

40. Il ne faut cependant pas oublier qu'une définition de l'agression que l'Assemblée adopterait dans une résolution aurait pour valeur juridique d'interpréter des règles de droit contenues dans la Charte. C'est là un problème lié à la théorie générale du droit: celui de l'obligation juridique découlant du lien qui se crée entre toute règle de droit et l'hypothèse ou le fait juridique qui la conditionne. La Charte n'échappe pas, et ne peut échapper, à la structure logique de la règle juridique, et la doctrine reconnaît à l'Assemblée le pouvoir de déterminer par une résolution dans quelle hypothèse et dans quelles conditions peut s'appliquer une règle de la Charte. M. Alcívar n'a pas l'intention de se lancer maintenant dans une longue analyse de cette question, mais la délégation équatorienne est convaincue qu'elle sera examinée de façon approfondie en temps opportun.

41. Convaincu de la nécessité pour le Comité spécial de poursuivre ses travaux, M. Alcívar regrette que ceux-ci n'aient pas été repris au cours de la vingt-

troisième session de l'Assemblée générale, et il espère que les progrès réalisés à Genève n'auront pas été vains. Il termine, en affirmant que l'agression doit être définie pour que l'on dispose d'un moyen de pression morale contre les agresseurs réels ou potentiels en attendant que la norme ait la force irrefragable de la loi.

42. M. DUTT (Inde) rappelle qu'à la vingt-deuxième session sa délégation avait expliqué tant à l'Assemblée générale (1618ème séance plénière) qu'à la Sixième Commission (1022ème séance) pourquoi il fallait s'efforcer une fois de plus de parvenir à une définition appropriée de l'agression. Le concept d'agression a revêtu une signification particulière en droit international, tout au moins depuis la création de la Société des Nations en 1920; une définition claire et précise de l'agression ne permettrait pas de résoudre tous les problèmes mais contribuerait à améliorer les procédures de maintien de la paix des Nations Unies et renforcerait ainsi le système de sécurité collective prévu par la Charte des Nations Unies.

43. Même à l'époque contemporaine, l'agression n'est pas en effet un phénomène inusité; elle se présente sous des formes multiples qui rendent particulièrement difficiles la recherche et la formulation d'une définition qui puisse la cerner avec suffisamment de précision. La délégation indienne, bien qu'elle soit parfaitement consciente des difficultés inhérentes à une telle entreprise, a toutefois estimé qu'elle n'était pas impossible et que son succès aiderait les organes des Nations Unies à s'acquitter des fonctions qui leur sont dévolues aux termes de la Charte. C'est pourquoi, en 1956, elle a partagé les sentiments de la majorité des représentants qui avaient participé au dernier débat sur la question à l'Assemblée générale et qu'elle a par la suite donné son appui à la création d'un comité spécial pour la question de la définition de l'agression dont le rapport est actuellement à l'examen.

44. Il est réconfortant de constater, à la lecture de ce rapport, que si l'accord n'a pu se faire sur un projet de définition de l'agression, ce n'était pas faute de coopération ni d'entente, mais faute de temps. Ainsi que l'a souligné le représentant du Mexique à la 1075ème séance, il est significatif que, pour la première fois depuis que cette question est à l'étude, 13 Etats appartenant à quatre continents différents aient proposé conjointement un projet de déclaration sur l'agression. C'est là un fait encourageant qui milite en faveur de la reprise des travaux du Comité spécial en 1969 afin qu'il puisse élaborer une définition adéquate de l'agression.

45. Ceci étant, la délégation indienne désirerait présenter ses observations sur certains des aspects généraux du rapport en espérant que le Comité spécial en prendra note dans ses travaux futurs.

46. La délégation indienne a étudié le projet de proposition des 13 puissances (voir A/7185/Rev.1 et Corr.1, par. 9) que ces auteurs ont élaboré en combinant les deux projets de proposition présentés par les pays non alignés et les pays latino-américains du Comité spécial (*ibid.*, par. 7 et 8). Elle estime que ce projet de proposition offre une excellente base

pour la suite des travaux car ses auteurs qui ont déjà tenu compte des observations et des critiques dont avaient fait l'objet les deux autres projets de proposition dont ils se sont inspirés, pourront tirer maintenant profit des remarques formulées au cours du présent débat, notamment par les pays qui ne sont pas membres du Comité spécial, et tenter ainsi d'améliorer le texte de leur propre proposition.

47. La délégation indienne fait sienne l'idée dont s'inspirent les quatrième et cinquième alinéa du préambule du projet de proposition des 13 puissances, selon laquelle un tel projet doit se borner à formuler certains principes qui puissent servir de guide aux organes compétents des Nations Unies pour déterminer s'il y a eu agression. Le Conseil de sécurité doit en effet tenir compte des circonstances propres à chaque cas, pour constater l'existence, aux termes de l'Article 39 de la Charte, d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et pour décider des mesures à prendre conformément au Chapitre VII de cet instrument.

48. La décision des auteurs du projet de proposition des 13 puissances de tenter de parvenir à une définition commune de l'agression contenant à la fois une description générale du concept d'agression et une énumération, à titre d'exemple, d'actes particuliers qui constituent une agression, rencontre également l'agrément de la délégation indienne, une telle définition ayant le mérite de n'être ni trop souple ni trop rigide comme tendrait à l'être une définition purement descriptive ou une définition purement énumérative. Il est toutefois de la plus grande importance que les actes précis faisant l'objet d'une énumération ne nuisent en aucune manière au caractère général de la définition ni ne préjugent la possibilité pour l'Organisation des Nations Unies que d'autres actes soient considérés à l'avenir comme constituant une agression. C'est pourquoi il conviendrait, de l'avis de la délégation indienne, d'insérer une disposition qui s'inspirerait du début du paragraphe 2 du dispositif figurant dans le projet de déclaration des 12 puissances (*ibid.*, par. 7).

49. Le rapport indique par ailleurs que le Comité spécial est convenu de se borner, du moins pour le moment, à définir l'agression armée commise par un Etat contre le territoire d'un autre Etat lorsqu'il n'agit pas sous l'autorité des Nations Unies ou qu'il n'exerce pas son droit de défense légitime individuelle ou collective. Or, le paragraphe 5 du dispositif du projet de proposition des 13 puissances énumère, à titre d'exemple, l'emploi sous différentes formes des forces armées d'un Etat contre le territoire d'un autre Etat. La délégation indienne aimerait souligner à cet égard que lorsqu'un Etat emploie des forces irrégulières, des bandes armées ou des volontaires armés pour mener des incursions dans le territoire d'un autre Etat, ou lorsque cet Etat ne s'oppose pas à ce que lesdites forces irrégulières mènent de telles incursions à partir de son territoire, il se livre à des actes aussi dangereux et aussi graves que s'il avait eu recours à des forces irrégulières armées. On doit considérer que de telles incursions équivalent à l'emploi de la force armée et qu'une définition valable de l'agression doit les viser. Certes,

le Comité spécial des principes du droit international, touchant les relations internationales et la coopération entre les Etats, qui examine actuellement le sens et la portée du principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force n'est pas encore parvenu à un accord sur la définition du terme "force", mais presque tous ses membres sont d'accord pour reconnaître que le principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force comprend le devoir pour un Etat de ne pas utiliser ou de ne pas laisser utiliser son territoire pour mener des incursions à l'aide de forces irrégulières sur le territoire d'un autre Etat (voir A/7326, par. 111). Sans doute, ce Comité spécial poursuivra ses efforts pour parvenir à une formulation appropriée du principe de l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales, mais il faudrait également que le Comité spécial pour la question de la définition de l'agression envisage lui-même cet aspect de la question afin qu'il soit clairement délimité dans sa définition de l'agression.

50. Pour conclure, le représentant de l'Inde se félicite de la qualité des travaux accomplis par le Comité spécial et estime que celui-ci devra les poursuivre en 1969 dans le cadre du mandat qui lui a été donné par la résolution 2330 (XXII) de l'Assemblée générale. A cet effet, sa délégation présente conjointement avec 25 autres délégations le projet de résolution A/C.6/L.733 et elle espère que ce projet bénéficiera d'un large appui.

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

51. M. LAMPTEY (Ghana) après avoir indiqué qu'il présentera les vues de sa délégation sur la définition de l'agression à la prochaine séance de la Sixième Commission, désire présenter le projet de résolution des 26 puissances (A/C.6/L.733). Bien que dans l'ensemble, ce projet s'explique de lui-même, la délégation ghanéenne juge utile de fournir les précisions suivantes tant sur son préambule que sur son dispositif.

52. S'agissant du préambule, le deuxième alinéa exprime l'opinion des auteurs selon laquelle le rapport du Comité spécial pour la question de la définition de l'agression a montré que des progrès avaient été accomplis vers la mise au point d'une définition de l'agression. Le troisième alinéa explique pourquoi le Comité spécial n'a pu reprendre ses travaux avant la fin de 1968 contrairement au vœu qu'il avait exprimé dans la recommandation figurant au chapitre V de son rapport. Les auteurs du projet ont estimé que ce sont pour les raisons techniques exposées par le Secrétariat que les travaux n'ont pu être repris. Le quatrième alinéa, en rappelant la résolution 2330 (XXII) de l'Assemblée générale, explique pourquoi il importe que le Comité spécial puisse mener à bien sa tâche.

53. Pour ce qui est du dispositif du projet de résolution, le paragraphe 1 évoque à nouveau la résolution 2330 (XXII) de l'Assemblée générale qui a créé le Comité spécial et lui a conféré son mandat.

54. Désireux d'examiner les observations dont le projet de résolution a déjà fait l'objet, ses auteurs vont se réunir après la séance pour essayer de tenir

compte de ces observations. Ils souhaitent que leur projet soit adopté par une majorité aussi large que possible, mais ils ne pourront accepter aucun amendement tendant à remettre en cause son objet même, qui est la reprise des travaux du Comité spécial dans le cadre de son mandat.

55. M. GONZALEZ GALVEZ (Mexique) voudrait simplement souligner que le projet de résolution des 26 puissances, qui peut sans doute bénéficier de cer-

taines améliorations, est l'un de ceux qui prêtent le moins le flanc à la controverse. Le représentant du Mexique le recommande donc à l'attention bienveillante des membres de la Commission, tout en précisant qu'il réserve le droit de sa délégation de préciser à la fin des débats pourquoi son pays figure parmi les auteurs de ce projet.

La séance est levée à 18 heures.

