

LES SANCTIONS A LA DESTRUCTION DU BOEING SUD-CORÉEN, LE 1^{er} SEPTEMBRE 1983

Djamel-Eddine LAKEHAL

LICENCIÉ SPÉCIAL EN DROIT INTERNATIONAL,
UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES

I. — INTRODUCTION

Le 1^{er} septembre 1983, on apprenait la destruction par la chasse soviétique d'un Boeing 747 appartenant à la compagnie aérienne sud-coréenne, la Korean Airlines (K.A.L.) alors qu'il transportait 269 passagers de nationalités diverses (1). L'appareil, qui effectuait la liaison New-York-Séoul, s'était écarté de son chemin et survolait le territoire soviétique au-dessus de la région de Kamtchatka et de l'île de Sakhaline (2).

Ce n'est que le 6 septembre 1983 que le gouvernement soviétique reconnut que, dans la nuit du 31 août au 1^{er} septembre, ses chasseurs avaient « mis un terme » au vol du Boeing sud-coréen (3).

On allait assister une fois de plus, à l'instar de l'affaire polonaise et afghane, au déclenchement du processus de sanctions dirigées contre l'U.R.S.S., en l'occurrence le boycottage du trafic aérien, décidé aussi bien par les gouvernements que par les associations professionnelles et syndicales. On réagissait ainsi à ce que l'observateur permanent de la République de Corée auprès des Nations Unies a qualifié d'« acte criminel qui viole toutes les règles et normes juridiques de l'aviation civile internationale » (4).

(1) Les passagers étaient sud-coréens, américains, britanniques, australiens, canadiens et japonais.

(2) Il n'existe pas de divergence sur le point de savoir si réellement l'appareil de la K.A.L. s'était écarté de sa route. Quant à savoir pourquoi il a dévié, les controverses sont nombreuses et le comité d'enquête désigné par l'O.A.C.I. est resté sur ses hypothèses. *Le Monde*, 18.10.1983, p. 7.

(3) Le Kremlin accusait les autorités américaines d'avoir utilisé le vol de la K.A.L. à des fins d'espionnage. *Le Monde* du 11-12.09.1983, p. 3. Les Soviétiques avaient également signalé la présence d'un avion de reconnaissance américain de type R.C. 135 au large de l'île de Sakhaline le jour même de la disparition du Boeing. *Le Monde*, 8-9.09.1983 (supplément).

(4) *Conseil de Sécurité. Procès verbaux* (provisoire), S/PV2470 du 2.09.83, p. 47. Pour l'ensemble des débats, voy. les documents S/PV2471, 2472, 2473, 2474 et 2476 du 2 au 12 septembre 1983.

Les Etats-Unis, la République du Corée, le Canada, le Japon, par lettres du 1^{er} septembre 1983, suivis le lendemain 2 septembre par l'Australie, saisirent le Conseil de Sécurité des Nations Unies qui se heurta, le 12 septembre 1983, au veto soviétique lors du vote d'un projet de résolution (5). Le projet, après avoir « déploré profondément » la destruction du Boeing, réclamait en substance, une enquête approfondie du Secrétaire Général et la coopération de tous les Etats avec les organisations spécialisées pour renforcer la sécurité de l'aviation civile internationale.

Le 16 septembre 1983, en réponse à la destruction de l'appareil par les Soviétiques, les autorités américaines interdirent l'atterrissage sur les aérodromes de l'Etat de New York et du New Jersey à l'avion qui devait ramener les diplomates soviétiques et leur ministre des Affaires étrangères. Ces derniers se rendaient au siège de l'O.N.U., à la session ordinaire de l'Assemblée Générale (6).

En quoi consistent les sanctions à l'encontre de l'Union soviétique? S'agit-il de mesures de représailles justifiées ou non à titre de contre-mesures légitimes telles que définies par la Commission du droit international des Nations Unies, ou de simples rétorsions qui relèvent de la compétence discrétionnaire de l'Etat?

Le droit international attribue-t-il un rôle particulier à une instance internationale, en l'occurrence le Conseil de Sécurité, dans l'édiction des sanctions non armées unilatérales? En d'autres termes, peut-on considérer le recours aux contre-mesures étatiques, illicite lorsque l'organe central des Nations Unies, chargé du maintien de la paix et de la sécurité internationales est saisi de l'affaire?

II. LES ACTIONS DE BOYCOTT A L'ENCONTRE DE L'U.R.S.S. CONSTITUENT DES CONTRE-MESURES ILLEGITIMES

A. — *Les actions relevant de la compétence discrétionnaire de l'Etat.*

En dépit du fait que le gouvernement soviétique ait « commis le crime le plus honteux et le plus hideux de l'histoire de l'aviation internationale » (7) et qu'il fut l'auteur d'un « crime contre l'humanité » (8), on ne peut affirmer que les sanctions prises principalement par les Etats occidentaux constituent des actions aussi graves que celles intervenues dans les affaires d'Afghanistan, de Pologne ou d'Iran.

(5) Le projet a obtenu 9 voix pour (France, Jordanie, Malte, Pays-Bas, Pakistan, Togo, Royaume-Uni, Etats-Unis et Zaïre), 2 contre (Pologne, U.R.S.S.), et 4 abstentions (Chine, Guyane, Nicaragua, Zimbabwe). *Id.* S/PV2476 du 12 septembre 1983, pp. 53-55.

(6) *Le Soir*, 16 septembre 1983, p. 1. *Le Monde*, 17 septembre 1983, p. 4.

(7) Représentant de la Corée du Sud au Conseil de Sécurité. *O.S., op. cit.*, S/PV2472, 6 septembre 1983, p. 21.

(8) Discours du président Reagan. *Le Soir*, 6 septembre 1983, p. 1.

Il est des mesures de pure forme qui relèvent essentiellement de la compétence discrétionnaire de l'Etat.

C'est le cas notamment de la suspension, le 5 septembre 1983 par le président Reagan, des négociations avec l'Union soviétique sur un projet d'accord consulaire et le non-renouvellement, jusqu'à nouvel ordre, des accords bilatéraux dans le domaine culturel, scientifique et des transports (9); de même que la fermeture des deux bureaux de l'Aeroflot de Washington et de New York, ainsi que des mesures visant à interdire aux compagnies aériennes, toute opération commerciale au bénéfice de l'Aeroflot (10).

De son côté, le gouvernement canadien décide de suspendre un projet d'accord qui devait permettre aux avions soviétiques de faire le plein de kérosène à l'aéroport de Gander (Terre-Neuve) (11).

Enfin, à Tokyo, on annonce la suspension des vols charters de l'Aeroflot vers le Japon et l'interdiction aux membres du gouvernement et aux fonctionnaires nippons de voyager avec la compagnie soviétique (12).

Sans doute, on peut considérer ce type de mesures comme de simples rétorsions par opposition aux représailles.

En effet, la violation ou la non-violation d'une obligation internationale tranche sur la question de savoir si on se trouve face à des rétorsions ou des actions en représailles.

On rappellera que les rétorsions se distinguent des représailles par le fait qu'elles n'impliquent pas la violation du droit. Elles seraient des actes inamicaux, discourtois et répondent tout aussi bien à un acte préalable licite ou illicite.

Examinons à présent les mesures qui ne relèvent pas nécessairement de la compétence discrétionnaire de l'Etat en essayant de montrer dans quel sens elles pourraient impliquer la violation du droit des gens.

B. — *Illicéité des sanctions économiques.*

Réunis à Bruxelles le 9 septembre 1983, les ambassadeurs des 16 pays de l'Alliance Atlantique décident de boycotter l'U.R.S.S. en suspendant leur trafic aérien vers et en provenance de l'Union soviétique durant 15 jours à partir du 15 septembre suivant.

Plus rigoureux que l'embargo, le boycottage s'analyse comme une mesure de coercition tendant à interrompre les échanges commerciaux avec un ou plusieurs Etats étrangers (13).

(9) *Le Monde*, 7 septembre 1983, p. 4.

(10) *Le Soir*, 9 septembre 1983, p. 3. Notons que les Etats-Unis avaient déjà interrompu tout trafic aérien avec l'U.R.S.S. à la suite de l'installation de l'état d'urgence en Pologne.

(11) *Le Monde*, 7 septembre 1983, p. 3.

(12) *Ibid.*, 11-12 septembre 1983, p. 3.

(13) Laurent LUCCHINI, « Le boycottage », *Aspects du droit international économique. Elabo-*

Certains auteurs l'assimilent à une forme de représailles et l'identifient à l'agression économique. On se rappellera les tentatives vaines des Soviétiques de vouloir inclure l'interdiction du recours aux pressions économiques, dans la définition de l'agression qui a fait l'objet, le 14 décembre 1974, de la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée Générale (14).

Cependant, le boycottage peut très bien s'assimiler à une mesure de représailles lorsqu'il entrave une obligation internationale.

En effet, « *la représaille* », que définit le tribunal arbitral, dans l'affaire du *Nautilaa* est :

« un acte contraire au droit des gens de l'Etat offensé. Elle a pour effet de suspendre momentanément, dans les rapports des deux Etats, l'observation de telle ou telle règle du droit des gens. (...) Elle serait illégale si un acte contraire au droit des gens n'en avait fourni le motif. » (15)

Aujourd'hui, la notion est consacrée par l'article 30 du projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité internationale. Ainsi, l'article 30 désigne par contre-mesures à l'égard d'un fait internationalement illicite, les actions de représailles (16).

Toutefois, dans la pratique, l'acte préalable « contraire au droit des gens » n'est pas toujours aisé à déterminer, ce qui pourrait amener la victime de la réplique à le contester.

L'Union soviétique, sans prendre position sur la validité des contre-mesures dirigées contre elle, n'en a pas moins contesté sa responsabilité internationale. La déclaration du gouvernement de Moscou en est une illustration lorsqu'elle affirme :

« (...) Nous continuerons à agir conformément à nos lois qui correspondent entièrement aux normes internationales. C'est pleinement valable pour ce qui touche à la sécurité de nos frontières. Défendre ses frontières et son espace aérien est un droit souverain de tout Etat. C'est là une des normes universellement reconnues du droit international. » (17)

ration, Contrôle, Sanction. Colloque d'Orléans, 25, 26, 27 mai 1971, S.F.D.I., Ed. A. Pédone, Paris, p. 70.

(14) Sur cette question, voy. J. ZOUREK, « La définition de l'agression et le droit international. Développements récents de la question », *R.C.A.D.I.*, 1957, II, t. 92, pp. 759-852.

Id., « La charte des Nations Unies interdit-elle le recours à la force en général ou seulement à la force armée ». *Mélanges offerts à Henri ROLIN. Problèmes de droit des gens.* Ed. A. Pédone, Paris, 1964, pp. 517-534.

(15) Sentence du 31 juillet 1928 sur la « Responsabilité de l'Allemagne à raison des dommages causés dans les colonies portugaises du Sud de l'Afrique », *Affaire du Nautilaa.* *R.S.A.*, vol. II, p. 1026.

(16) *Article 30* : « L'illicéité d'un fait d'un Etat non conforme à une obligation de ce dernier envers une autre Etat est exclue si ce fait constitue une mesure légitime d'après le droit international à l'encontre de cet autre Etat, à la suite d'un fait internationalement illicite de ce dernier Etat ». *A.C.D.I.*, 1979, vol. II, II^e partie, p. 128.

(17) Déclaration diffusée mardi 6 septembre 1983 par l'agence Tass. *Le Monde*, 8 septembre 1983, p. 6.

Dans le même sens, le ministre soviétique des Affaires étrangères déclarait le 7 septembre à Madrid : « Nous avons abattu l'avion, et cela est conforme à la loi internationale quand on sait que l'avion n'a pas répondu aux sommations d'usage. C'est une agression caractérisée contre le territoire soviétique (...). » *Le Soir*, 8 septembre 1983, p. 1.

C'est dans le même sens que le président du Conseil de Sécurité, dans son intervention en sa qualité de représentant de la Guyane, précise qu' « il y a la violation de la souveraineté d'un Etat, de son espace et son intégrité territoriale » (18).

En l'espèce, le boycottage du trafic aérien fut le fait non seulement des gouvernements mais aussi de groupements professionnels.

1. — Les réactions des groupements professionnels nationaux.

Le boycottage n'est pas une mesure exclusive aux seuls gouvernements.

La Fédération Internationale des Associations de Pilotes de Lignes Commerciales (I.F.A.L.P.A.), dans sa recommandation du 6 septembre 1983, après avoir condamné la destruction du Boeing de la K.A.L., invite ses membres, les associations nationales, à boycotter pour une durée de 60 jours tous les vols à destination de l'U.R.S.S. (19).

La quasi-totalité des associations nationales de l'Europe de l'Ouest, des Etats-Unis, du Canada et du Japon ont immédiatement appliqué la recommandation.

Dans la pratique internationale, le boycottage décidé par les associations et syndicats nationaux n'est pas un phénomène nouveau. Comme nous dit Lucchini, il peut être inspiré par le souci de défense d'une certaine éthique.

Déjà, en 1956, et afin de protester contre la politique algérienne de la France, les dockers d'Alexandrie décident de boycotter les navires français (20).

Le 2 juillet 1973, pour répondre aux essais nucléaires français, les syndicats britanniques boycottent tous les échanges commerciaux avec la France et perturbent en particulier les échanges maritimes et aériens (21).

Quid du boycott décidé par les gouvernements à l'encontre de l'U.R.S.S. ?

2. — Les actions gouvernementales.

La décision de l'O.T.A.N. de boycotter l'U.R.S.S. n'a pas requis l'unanimité en raison de l'opposition de la France, de la Grèce, de l'Espagne et de la Turquie (22).

La France, expliquant son refus, invoqua la convention signée en juin 1958 avec l'U.R.S.S. sur le trafic aérien, convention qui ne prévoit pas

(18) *C.S., op. cit.*, S/PV2476 du 12 septembre 1983.

(19) L'I.F.A.L.P.A. représente 57.000 pilotes de ligne dans 67 pays. *Le Soir*, 7 septembre 1983.

(20) LUCCHINI, *op. cit.*, p. 74.

(21) *A.F.D.I.*, 1973, « Chronologie », p. 1096.

(22) *Le Soir*, 10-11 septembre 1983, p. 3. La Grande-Bretagne avait proposé 30 jours. En fin de compte, l'Espagne qui ne s'était pas associée à la décision de l'O.T.A.N. a, en définitive, procédé à la suspension des vols.

de clause de suspension. Dans l'esprit des dirigeants français, la seule sanction juridiquement fondée eût consisté à dénoncer cette convention. Mais cette dénonciation n'eût pris effet qu'au terme du préavis légal de six mois (23).

Cependant, comme le remarque l'observateur du journal *Le Monde*, la quasi-totalité des pays qui assurent des relations aériennes avec l'U.R.S.S. sont également liés par des textes analogues ; leurs gouvernements n'en ont pas moins décidé un boycottage (24).

Serait-ce alors une violation de la règle *pacta sunt servanda*?

La convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités prévoit, dans son article 60, la faculté pour un Etat d'invoquer la violation substantielle du traité bilatéral pour mettre fin au traité ou suspendre, totalement ou partiellement, son application. C'est l'application de l'adage *exceptio non adimpleti contractus*.

Peut-on considérer la destruction de l'appareil civil comme une violation substantielle des traités bilatéraux pour autant que les obligations incombant aux parties comportent l'interdiction de non-recours à la force contre un appareil civil, étant admis que ce dernier ait violé l'espace aérien soviétique?

L'acte imputé à l'Union soviétique doit être analysé sur la base des normes et des principes généraux qui se situent au-dessus des traités bilatéraux et du cadre rigoureusement conventionnel.

Dans cette hypothèse, le comportement du gouvernement soviétique porterait-il donc atteinte à certains droits fondamentaux de l'homme, aux règles de l'aviation civile et au non-recours à la force?

En acceptant ces allégations, on pourrait dire en effet que les sanctions occidentales seraient des contre-mesures en vertu de l'article 30 précité.

Représailles ou contre-mesures dans le sens où elles sont contraires à l'obligation conventionnelle relative au trafic aérien et dans la mesure où elles répondraient à une violation préalable du droit international.

Cependant, la question de savoir si les actions de boycott constituent des contre-mesures légitimes en vertu de l'article 30, ne peut être tranchée par l'affirmative étant donné que la violation alléguée à l'U.R.S.S. n'est pas définitivement établie.

D'une part, nul ne conteste le fait que l'avion de la K.A.L. 007 ait dévié de sa trajectoire pour pénétrer dans l'espace aérien soviétique et s'engager ainsi dans ce qu'on pourrait appeler une zone interdite eu égard à l'importance de ses installations nucléaires et à sa position stratégique.

L'interdiction de pareilles zones est prévue par l'article 9 de la conven-

(23) *Le Monde*, 15 septembre 1983, p. 1.

(24) *Ibid.*, p. 1.

tion de Chicago sur l'aviation civile internationale. Cet article stipule en effet que :

« a) Chaque Etat contractant aura le droit, pour des raisons de nécessité militaire ou dans l'intérêt de la sécurité publique, de restreindre ou d'interdire uniformément pour les aéronefs des autres Etats le survol de certaines zones de son territoire ... ».

D'autre part, l'allégation selon laquelle un RC 135, avion américain de reconnaissance radar et radio évoluant en même temps dans la région n'est pas sans fondement quand on sait que ce fait a été clairement reconnu par les autorités américaines, une semaine après le drame.

On est ainsi amené à reconnaître que la pénétration de l'avion de la K.A.L. dans l'espace aérien soviétique et la présence simultanée de l'avion RC 135 ainsi que d'autres appareils américains (25), ne sont pas des événements fortuits, auquel cas il y a inobservation de l'article 4 de la convention de Chicago qui dispose en effet que :

« Chaque Etat contractant est d'accord pour ne pas employer l'aviation civile à des fins incompatibles avec les buts de la présente convention. »

Enfin, la décision de désigner une commission d'enquête sous l'égide de l'O.A.C.I. prouve, une fois de plus, que nous sommes face à une situation dont l'explication objective est loin d'être sérieusement établie (26).

Les nombreuses hypothèses avancées nous conduisent à penser s'il n'y a pas là, au moins, une responsabilité partagée.

Par conséquent, il ne nous est pas permis, devant ces incertitudes, de considérer les actions de boycottage du trafic aérien comme étant des contre-mesures légitimes au sens de l'article 30 du projet de la C.D.I.

(25) Le Maréchal soviétique Kirsanov précise par ailleurs, dans un article publié dans la *Pravda* du 20 septembre 1983 que le vol du Boeing de la K.A.L. avait été coordonné avec les passages au-dessus de l'Extrême-Orient soviétique d'un satellite d'observation américain Ferret 2. La simultanéité des vols permettait au satellite de recueillir un maximum d'information des équipements radars de la défense aérienne soviétique installés sur l'île de Sakhaline, les îles Kouriles et sur le littoral. *Le Monde*, 21 septembre 1983, p. 4. Cette thèse est étayée par les affirmations d'un ancien analyste des services de renseignements américains, Erine Volkman. Ce dernier soutient que l'« incident de la K.A.L. » avait permis aux services de renseignements américains de recueillir des informations « comme ils n'en avaient jamais récolté de leur vie », tous les systèmes de transmission soviétiques — liés à la défense aérienne — ayant fonctionné pendant « environ quatre heures sur une surface de l'ordre de 11.000 km² ». *Le Monde*, 29 août 1984.

Par ailleurs, un article paru dans la revue anglaise *Défense Attaché* de juin 1984, cité par *Le Monde*, 29 août 1984, fait état des récents écrits américains, recommandant le développement du rôle militaire des engins spatiaux dans le domaine « du commandement du contrôle et communications ». Or, la navette Challenger partie le 30 août 1983 de cap Canaveral est passée à 3 reprises dans le ciel de l'Extrême-Orient soviétique avant, pendant et aussitôt après le vol du Boeing au-dessus du Kamtchatka, de la mer d'Okhotsk et de l'île de Sakhaline.

(26) Réuni en session extraordinaire, le Conseil de l'O.A.C.I. adopte, le 16 septembre 1983, une résolution chargeant le Secrétaire Général de l'Organisation d'ouvrir une enquête internationale « pour établir les faits et les aspects techniques liés au vol et à la destruction » du Boeing. *Le Monde*, 18-19 septembre 1983, p. 18.

III. — DES LIMITES AUX CONTRE-MESURES ÉTATIQUES

A. — *La limite de la règle des privilèges et immunités diplomatiques.*

Le 16 septembre 1983, alors qu'allait s'ouvrir la session ordinaire de l'Assemblée Générale des Nations Unies, les gouverneurs des Etats de New York et du New Jersey prirent la décision de refuser l'autorisation d'atterrir aux avions transportant les diplomates soviétiques, y compris leur ministre des Affaires étrangères. Ces derniers devaient se rendre au siège des Nations Unies. Les autorités américaines entendaient protester contre la destruction du Boeing sud-coréen (27).

Le même jour, le porte-parole du Secrétaire Général de l'O.N.U. avait indiqué que l'interdiction faite au ministre soviétique d'atterrir à New York, constituait une violation de l'accord de siège qui liait les Etats-Unis à l'Organisation (28).

L'accord de siège du 26 juin 1947 stipule, en effet, à la section 25 de l'article X que :

« Le gouvernement des Etats-Unis assumera en dernier ressort la responsabilité de l'exécution par les autorités américaines compétentes des obligations qui leur sont imposées par le présent accord. » (29)

D'autre part, à l'article IV, section II :

« Les autorités fédérales, d'Etat ou locales des Etats-Unis ne mettront aucun obstacle au transit à destination ou en provenance du district administratif :

I. des représentants des membres ou des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies » (30).

Les Etats-Unis pouvaient-ils valablement invoquer l'acte allégué à l'U.R.S.S. pour justifier la violation des dispositions de l'accord de siège?

En refusant d'observer les obligations découlant du traité, le gouvernement américain contrevenait par là même à la règle des privilèges et immunités contenue dans ledit traité, à l'article 105, parag. 2 de la charte des Nations Unies et consacrée par la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, approuvée le 13 février 1946 par l'Assemblée Générale de l'O.N.U. (31).

Ils entendaient utiliser un instrument international multilatéral à des fins de bilatéralisation, ce qui semble être une pratique ancienne à Washington car comme le note M. Salmon :

« (...) Les Etats-Unis ont eu tendance à appliquer dans certains cas des dispositions plus restrictives de l'accord de siège ou des législations natio-

(27) *Le Monde*, 18 septembre 1983, p. 18.

(28) *Ibid.*, 20 septembre 1983, p. 4.

(29) *R.T.N.U.*, vol. II, 1947, p. 35.

(30) *Ibid.*, p. 21.

(31) On notera que ce n'est que 24 ans après son adoption, le 29 avril 1970, qu'est intervenue la ratification des Etats-Unis. Jean J. A. SALMON : Cours « *Fonctions diplomatiques, consulaires et internationales* », T. II, 3^e éd., 1976-1977, 4^e tirage, P.U.B., Bruxelles, p. 286.

nales et, en particulier, à bilatéraliser le statut des représentations, à faire jouer la réciprocité. » (32)

En outre, le traité de 1947 prévoit que :

« Les dispositions de la section II s'appliquent quelles que soient les relations existant entre les gouvernements dont relèvent les personnes mentionnées à ladite section et le gouvernement des Etats-Unis. » (art. IV, section 12) (33).

De plus,

« toute personne nommée auprès de l'O.N.U. par un membre, en qualité de représentant (...) [jouira] sur le territoire des Etats-Unis (...) des mêmes privilèges et immunités qui sont accordés par les Etats-Unis aux envoyés diplomatiques accrédités auprès d'eux. » (art. AV, section 15) (34).

Par ailleurs, le conseiller juridique du Secrétaire Général de l'O.N.U., dans sa déclaration du 6 décembre 1967, à la sixième commission de l'Assemblée Générale, a mis l'accent sur l'importance des privilèges et immunités et précisa que :

« l'octroi des privilèges et immunités (...) est obligatoire pour les Etats membres [des Nations Unies] qu'ils aient ou non adhéré à la convention [sur les privilèges et immunités]. » (35)

Le droit diplomatique revêt, par ailleurs, un caractère particulier lorsqu'il s'agit de contre-mesures dérogeant aux privilèges et immunités. Dans l'affaire du « Personnel diplomatique à Téhéran », la C.I.J. a laissé entendre que le droit diplomatique ne pouvait souffrir de violation à titre de contre-mesures.

En effet, le dispositif de l'ordonnance de la Cour du 15 décembre 1979 nous en fournit une illustration lorsqu'il déclare :

« § 38. Considérant que, dans le cadre de la conduite des relations entre Etats, il n'est pas d'exigence plus fondamentale que celle de l'inviolabilité des diplomates et des ambassades (...) que les obligations ainsi assumées (...) ne comportent aucune restriction (...). (36)

Elle va encore plus loin lorsqu'elle soutient :

« qu'un Etat (...) ne saurait manquer de reconnaître les obligations impératives qu'elles comportent (...). (37)

Ainsi, à la lecture de l'arrêt de la Cour du 24 mai 1980 et de l'ordonnance précitée, se dégage le caractère impératif, fondamental des règles du droit diplomatique, ce qui amène M. Dominice à affirmer :

« que ces règles bénéficient d'une protection absolue, en ce sens qu'elles

(32) *Ibid.*, p. 286bis.

(33) *R.T.N.U.*, *op. cit.*, p. 22.

(34) *Ibid.*, p. 27.

(35) « Questions des privilèges et immunités de l'O.N.U. des représentants des Etats membres et des fonctionnaires de l'Organisation ». *Ann. jur. O.N.U.*, 1967, p. 345.

(36) Ordonnance du 15 décembre 1979. Etats-Unis/Iran. Demande en indication des mesures conservatoires. *C.I.J. Rec.*, 1979, p. 19.

(37) *Ibid.*, parag. 41, p. 20.

instituent des obligations dont il n'est pas possible de se départir temporairement en se réclamant de l'exercice de représailles légitimes. » (38)

Cela est d'autant plus vrai que lorsqu'il s'agit d'un accord de siège liant l'Etat hôte à l'O.N.U. et partant à chacun de ses membres, la mesure américaine ne trouve plus de justification.

B. — *L'intervention d'une instance internationale.*

Le droit international peut-il limiter le recours aux contre-mesures unilatérales lorsqu'un organe international juridictionnel ou autre est saisi de l'affaire?

On pourrait valablement avancer que la constitution d'un tribunal international rend sans effet le recours aux sanctions unilatérales. L'obligation du règlement pacifique constituerait-elle la restriction aux prétentions étatiques de réprimer la violation du droit?

Dans le cas d'une menace contre la paix et la sécurité internationales, le Conseil de Sécurité

« peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises » (art. 41 de la Charte).

Dans l'affaire du Boeing sud-coréen, la France s'était refusée à toute décision de boycottage ou autre mesure à l'encontre de l'Union soviétique avant la fin des travaux du Conseil de Sécurité. Elle attendait également les résultats de l'enquête instituée par le Conseil de l'O.A.C.I. (39).

Toutefois, la position du gouvernement français fut exceptionnelle puisque la réunion du Conseil de Sécurité n'a pas empêché les autres Etats d'adopter les sanctions alors qu'aucune résolution n'était encore présentée devant l'organe des Nations Unies.

Cette pratique semble aller dans le sens de nombreuses affaires précédentes.

Dans l'affaire de l'Afghanistan et de l'Iran, les Etats décidèrent des sanctions avant même la clôture des travaux des organes de l'O.N.U.

Dans ces conditions, on ne peut qu'adhérer à l'opinion de P. M. Dupuy qui constate « la substitution des sanctions étatiques aux actions de l'O.N.U. » (40).

D'autres modes de règlement pacifique ne font pas exception à la règle de la « substitution » si l'on en juge aux thèses défendues par le tribunal arbitral dans l'affaire des « services aériens » (France/U.S.A.) (41).

(38) C. DOMINICE, « Représailles et droit diplomatique », *Recht als Prozess und Gefüge. Festschrift Für Hans Huber zum 80. Geburtstag*. Verlag stämpfli & Cie A.G. Berne, 1981, p. 547.

(39) *Le Monde*, 8-9 septembre 1983 (supplément).

(40) P. M. DUPUY, « Observations sur la pratique récente des 'sanctions' de l'illicite », *R.G.D.I.P.*, 1983/3, T. 87, p. 517.

(41) Affaires des services aériens France/Etats-Unis. Tribunal arbitral. Sentence du 19 décembre 1978. *Rev. française de droit aérien*, 1979, pp. 460-490.

La sentence soutient que les contre-mesures ne sont pas incompatibles avec l'existence d'une procédure de règlement en cours. Ainsi :

« Mais le tribunal ne pense pas que dans l'état actuel des relations internationales, on puisse énoncer une règle qui prohibe les contre-mesures au cours d'une négociation, surtout lorsque ces contre-mesures sont accompagnées de l'offre d'une procédure permettant d'envisager d'accélérer la solution du différend. » (42)

On pourrait être tenté, par conséquent, de considérer les contre-mesures comme élément nécessaire faisant partie du règlement du différend puisque selon le tribunal :

« Elles ont pour objet de reconstituer l'égalité entre les parties et les inciter à poursuivre la négociation avec un désir mutuel d'aboutir à un résultat acceptable (...) » (43).

Même si ce ne fut pas le cas dans l'affaire du Boeing sud-coréen, cette affirmation du tribunal, selon les termes de Dutheil de la Rochère, risquerait de « minimiser le danger d'escalade » (44).

IV. — CONCLUSION

L'affaire du Boeing sud-coréen est une illustration supplémentaire de la compétence de l'Etat d'exercer individuellement son pouvoir de sanction non armée dans des conditions tout à fait discutables.

L'incapacité des organes centraux des Nations Unies de régler le différend « dans l'institution », ajoute par là même à l'Etat son pouvoir de qualification et, par voie de conséquence, la possibilité de faire respecter ce qu'il considère être son droit.

Le tribunal arbitral, dans sa sentence sur les services aériens, n'avait-il pas expressément admis cette hypothèse :

« En présence d'une situation qui comporte à son avis la violation d'une obligation internationale par un autre Etat, il [l'Etat] a le droit, sous la réserve des règles relatives aux contraintes armées, de faire respecter son droit par des 'contre-mesures' ». (45)

Autrement dit, comme dirait Leben, « son droit tel que lui-même l'interprète » (46).

Ces affirmations ne peuvent en réalité qu'accentuer les déséquilibres qui régissent les relations internationales contemporaines en faisant du droit un support idéal pour la perpétration de l'abus et de l'injustice. Une fois

(42) *Ibid.*, p. 487.

(43) *Ibid.*, p. 487.

(44) J. DUTHEIL DE LA ROCHÈRE, « L'interprétation de l'accord franco-américain relatif au transport aérien international. Changement d'appareil à Londres. Sentence du 19 décembre 1978. *A.F.D.I.*, 1979, p. 335.

(45) *Rev. Française de droit aérien. Op. cit.*, p. 486.

(46) Ch. LEBEN, « Les contre-mesures inter-étatiques et les réactions à l'illicite dans la société internationale », *A.F.D.I.*, 1982, p. 22.

de plus, cette affaire s'inscrit en droite ligne dans l'éternelle reproduction du conflit Est-Ouest et dans la recherche incessante du discrédit d'une partie par une autre.

S'il est établi que la violation de l'obligation internationale consistait à abattre un avion civil, quand bien même il violait l'espace aérien d'un Etat souverain, en cautionnant, volontairement ou non, une mission d'espionnage savamment orchestrée, tous les éléments de cette affaire n'ont pu être réunis en raison peut-être de l'intransigeance de la partie en cause mais aussi et surtout du silence d'autres parties.

Ceci étant, les Etats ont réprimé la violation de « leur » droit car il s'agissait, selon le président Reagan, d'un « crime contre l'humanité » (47).

Mais l'actualité suit fidèlement son cours car quelques semaines seulement après ce « crime contre l'humanité », elle nous apprenait l'intervention des « marines » américains dans l'île de la Grenade.

(47) *Le Soir*, 6 septembre 1983, p. 1.