



SOMMAIRE

	Pages
Etude des méthodes et procédés employés par l'Assemblée générale pour traiter des questions juridiques et des questions de rédaction (A/1897 et A/1929) [fin]	81
Réserves aux conventions multilatérales (suite)	
a) Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa troisième session (A/1858) [chapitre II : réserves aux conventions multilatérales]	81
b) Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide: avis consultatif de la Cour internationale de Justice (A/1874)	81

Président : M. Manfred LACHS (Pologne).

Etude des méthodes et procédés employés par l'Assemblée générale pour traiter des questions juridiques et des questions de rédaction (A/1897 et A/1929) [fin]

[Point 63*]

1. Le PRÉSIDENT rappelle le projet de résolution par lequel la Commission, lors de sa 263^e séance, a institué un Comité spécial chargé d'étudier les méthodes et procédés employés par l'Assemblée générale pour traiter des questions juridiques et des questions de rédaction. Il propose que ce comité soit composé des représentants des Etats Membres suivants : Belgique, Canada, Chili, Egypte, Etats-Unis d'Amérique, France, Indonésie, Iran, Israël, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Salvador, Suède, Tchécoslovaquie, Union des Républiques socialistes soviétiques et Venezuela.

Il en est ainsi décidé.

Réserves aux conventions multilatérales (suite)

a) Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de la troisième session (A/1858) (chapitre II : réserves aux conventions multilatérales)

[Point 49, a*]

b) Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide : avis consultatif de la Cour internationale de Justice (1874)

[Point 50*]

2. Mme BASTID (France), reprenant la déclaration qu'elle a commencée à la séance précédente où elle avait traité de l'avis consultatif de la Cour internationale de

Justice¹, examine maintenant la question plus générale des réserves aux conventions multilatérales et du rapport de la Commission du droit international (A/1858)². Elle résume les principales suggestions de la Commission, dont l'objectif essentiel a été d'aboutir à une solution pratique. Le rapport ne vise pas toutes les conventions, mais celles seulement dont le Secrétaire général est ou pourrait devenir le dépositaire.

3. Le représentant des Etats-Unis a fait une très importante déclaration (264^e séance) dans laquelle il a écarté les suggestions de la Commission du droit international et a proposé l'application générale du système adopté par la Cour dans l'avis relatif à la Convention sur le génocide. C'est là un système nouveau. Il diffère de celui qui est suivi par l'Organisation des Etats américains en ce qu'il admet que les réserves doivent être compatibles avec le but et l'objet de la convention. Le représentant des Etats-Unis a déclaré que cette nouvelle règle pourrait s'appliquer aux conventions existantes, mais ni son discours ni son projet de résolution (A/C.6/L.188) n'indiquent avec précision comment y parvenir. En proposant son idée nouvelle, le représentant des Etats-Unis a énoncé plusieurs critiques sur les suggestions de la Commission du droit international. Sa critique principale a été que si l'on adoptait ces suggestions, on introduirait le veto dans les relations nées de conventions multilatérales. Cette critique semble surtout fondée sur le postulat que l'Etat qui fait une réserve agit sagement, tandis que l'Etat qui fait objection à une réserve agira vraisemblablement à la légère. Le représentant des Etats-Unis a également allégué qu'il n'y avait pas de raison de supposer que les parties contractantes désirent nécessairement exclure les réserves qui n'ont pas été acceptées à l'unanimité, dans les cas où la convention ne contient pas de clauses particulières

(1) Réserves à la Convention sur le génocide, Avis consultatif : C.I.J., Recueil 1951, p. 15.

(2) Voir les Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, supplément n° 9, chap. II.

* Numéro affecté à la question dans l'ordre du jour de l'Assemblée générale.

sur les réserves. Il a souligné aussi qu'il ne convenait pas d'attacher trop d'importance à un texte qui, dans sa teneur, aurait pu être adopté à une très petite majorité. Enfin, il a déclaré que les suggestions de la Commission du droit international n'avaient pas un caractère pratique puisqu'elles négligeaient de prendre en considération les méthodes constitutionnelles en vigueur dans de nombreux pays touchant la conclusion et la ratification des traités et les difficultés qui en résultent.

4. Discutant la proposition des Etats-Unis, Mme Bastid constate avant tout que le système présenté est absolument sans précédent. S'il est vrai que, dans son avis consultatif, la Cour internationale de Justice a introduit l'idée de la compatibilité d'une réserve avec le but et l'objet de la convention, elle a marqué très fortement que cette solution est liée aux conditions propres à cette convention et elle s'est refusée à toute généralisation. Par ailleurs le système proposé par les Etats-Unis semblerait s'appliquer non seulement aux conventions futures, mais aussi aux conventions déjà adoptées et ratifiées, bien qu'il ne soit pas précisé comment on procéderait dans ce dernier cas. Ainsi, les Etats-Unis proposent de modifier radicalement une pratique constamment suivie à l'Organisation des Nations Unies en matière de réserves, et dans un sens que les négociateurs de traités rédigés avant l'avis consultatif de la Cour ne peuvent pas avoir prévue. Il serait très dangereux, déclare Mme Bastid, d'introduire une innovation aussi complète dans un domaine où les progrès sont généralement lents et les changements progressifs.

5. En second lieu, elle est convaincue qu'il serait impossible de mettre en pratique le système proposé par les Etats-Unis. Le représentant des Etats-Unis a reconnu lui-même que certains traités excluent par leur nature même la possibilité de réserves, mais il n'y a rien dans le système qu'il propose qui permette de déterminer quels sont ces traités. Par ailleurs, l'adoption du critère de compatibilité avec le but et l'objet ouvrirait la voie à des difficultés sans nombre. Quand une convention est en cours de rédaction, il est possible de diviser ses articles en deux catégories : ceux auxquels on peut faire des réserves, et ceux auxquels il n'est pas permis d'en faire. Mais si l'on entend établir cette distinction après coup, il en résultera naturellement des discussions sans fin sur le point de savoir quels sont les articles essentiels au but et à l'objet de la convention, et quels sont ceux qui ne le sont pas. Il est bien plus difficile de déterminer si un Etat est contractuellement obligé par une convention que de régler un simple désaccord d'interprétation entre des Etats qui sont incontestablement obligés.

6. En outre, beaucoup de conventions n'entrent en vigueur qu'à partir du jour où un certain nombre de ratifications ou d'adhésions ont été reçues et, inversement, cessant d'avoir effet quand le nombre des parties à la convention tombe au-dessous d'un certain chiffre. Le Secrétaire général doit enregistrer ces conventions lorsqu'elles entrent en vigueur et notifier aux Etats intéressés la date de leur entrée en vigueur. Si le système des Etats-Unis était adopté, il serait impossible de mettre en principe ces dispositions, car le Secrétaire général ne serait jamais en mesure de décider si un traité est entré en vigueur ou non. Pour toutes ces raisons, Mme Bastid estime que l'Assemblée devrait se refuser à adopter les propositions du représentant des Etats-Unis.

7. La délégation des Etats-Unis semble en outre avoir fondé ses propositions sur des idées quelque peu contradictoires. Elle a, par exemple, fortement insisté sur le mot « veto » et rappelé la situation qui existe au Conseil de sécurité. Cependant, cette situation est l'inverse de

celle qui se présente pour les réserves formulées au sujet de conventions multilatérales. Au Conseil de sécurité, un membre permanent peut opposer son veto à une décision et empêcher ainsi le Conseil de se mettre d'accord pour agir ; au contraire, dans le cas des conventions multilatérales, qui sont avant tout le résultat d'accords entre Etats, l'objection formulée contre une réserve a pour but de maintenir l'intégrité d'un texte sur lequel l'accord s'est fait et qui a été préparé conformément à une procédure internationale valable. Ainsi, une objection formulée contre une réserve ne fait pas échouer un accord, mais empêche qu'un accord existant ne soit compromis. Il s'agit donc, non d'empêcher l'exercice d'une compétence internationale, mais d'assurer le maintien de dispositions régulièrement établies.

8. En outre, la délégation des Etats-Unis ne semble pas très logique avec elle-même en ce qui concerne les relations entre la majorité et la minorité. Le représentant des Etats-Unis a tout d'abord rappelé que les conventions élaborées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies étaient adoptées par un vote majoritaire et il a soutenu que l'admission de réserves sauvegardait les droits de la minorité. C'est là une idée attrayante, car tous les Etats se trouvent à un moment ou à un autre dans la minorité. Plus tard, cependant, il a déclaré qu'une objection formulée par un seul Etat contre une réserve ne devrait pas empêcher l'Etat qui a fait la réserve de devenir partie à la convention, car, s'il en était autrement, cet Etat contrecarrerait la volonté de la majorité des parties qui désirent accepter la réserve. Il ne s'agit donc plus, apparemment, de ménager les droits de la minorité, mais de sauvegarder ceux de la majorité. Enfin, le représentant des Etats-Unis a suggéré que tout conflit relatif à l'admissibilité d'une réserve devrait faire l'objet d'un vote majoritaire et, ici encore, il se préoccupait évidemment des droits de la majorité plutôt que de ceux de la minorité.

9. Le représentant des Etats-Unis a également soutenu que si les négociateurs pensaient que leurs gouvernements devraient accepter les traités tels qu'ils sont signés sans pouvoir faire de réserves, ils seraient de moins en moins disposés à les signer. Mme Bastid se rend parfaitement compte de la complexité de la procédure parlementaire, mais elle ne pense pas qu'il soit sage d'établir les règles relatives aux conventions internationales en fonction des difficultés résultant d'un système constitutionnel particulier. Bien entendu, les négociateurs de traités doivent toujours tenir compte du climat d'opinion qui règne dans leurs parlements, mais les Etats-Unis vont beaucoup plus loin lorsqu'ils souhaitent que les règles internationales fassent la part des fantaisies parlementaires.

10. Enfin, si l'on adopte les propositions des Etats-Unis, cela signifiera que les fonctions du Secrétaire général en tant que dépositaire des conventions internationales seront restreintes et que son rôle sera celui d'une simple boîte aux lettres. Mme Bastid ne demande pas des pouvoirs indûment étendus pour le Secrétaire général, mais elle estime qu'il serait inopportun de lui retirer ceux qu'il a déjà.

11. Revenant sur la position de la délégation de la France à ce sujet, elle souligne la grande diversité d'intérêts et de législation qui existe parmi les Etats représentés à l'Organisation des Nations Unies. En comparaison, les Etats américains forment une famille étroitement unie. C'est pourquoi les conventions conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et celles qui interviennent entre les Etats américains ont un carac-

rière entièrement différent. C'est un fait extraordinaire que le régime interaméricain tout entier ait pu s'instituer sans qu'aucun instrument conventionnel ait été mis en vigueur et, par conséquent, sans aucun traité fondamental. Il aurait été absolument impossible d'essayer de créer l'Organisation des Nations Unies de la même façon, sans aucun traité de base. En raison de la diversité même de ses Membres, l'Organisation des Nations Unies doit insister sur l'intégrité des textes de convention élaborés sous ses auspices. Lorsqu'il s'agit d'Etats qui n'interprètent pas les textes de la même manière, il est essentiel de bien préciser chaque point à l'avance. C'est pourquoi le système utilisé par les Etats américains, encore qu'il soit admirablement adapté à leurs buts, serait évidemment incompatible avec les conditions de l'Organisation des Nations Unies.

12. Quant à l'usage qui consiste pour l'Organisation des Nations Unies à adopter les conventions par un vote majoritaire, il n'est pas entièrement nouveau et il est suivi depuis longtemps par l'Organisation internationale du Travail. En tout cas, une fois que cette procédure est adoptée, il importe d'en accepter les conséquences logiques. On ne pourrait pas soutenir qu'après qu'un texte a été adopté par un vote majoritaire, la minorité pourrait le modifier en y faisant des réserves à sa convenance. En cas de besoin, on peut toujours suivre une méthode différente pour élaborer les conventions, par exemple la réunion d'une conférence de plénipotentiaires devant se prononcer à l'unanimité. Naturellement, si l'on maintient le système du vote majoritaire pour l'élaboration des conventions de l'Organisation des Nations Unies, la majorité ne doit pas abuser de son pouvoir et elle doit faire preuve d'une certaine sagesse politique, mais le texte établi par la majorité ne peut être altéré que par un accord des parties.

13. En général, la délégation française ne croit pas qu'il y ait de grandes difficultés pratiques à adopter la suggestion faite par la Commission du droit international. Il serait difficile de recourir à une méthode nouvelle, ne serait-ce que parce qu'il n'est jamais facile de changer une pratique que l'on suit depuis plusieurs années. Mme Bastid fait remarquer que les Etats américains qui étaient membres de la Société des Nations avaient accepté cette méthode en ce qui concerne les conventions de la Société des Nations ; en fait, il ne s'est manifesté aucun désaccord sur cette procédure jusqu'à l'an dernier, c'est-à-dire jusqu'au moment où la Convention sur le génocide a soulevé des difficultés. La méthode suggérée par la Commission du droit international ne signifie pas nécessairement que l'Etat qui fera une réserve ne pourra pas être partie à la convention. De plus, si un Etat quelconque estimait qu'un autre Etat abuse du droit qu'il aurait, en vertu du système proposé par la Commission, de faire objection à une réserve et par là même d'empêcher l'Etat qui fait la réserve de participer à la convention, la Cour internationale de Justice pourrait être priée de donner son opinion sur la question. Elle procéderait ainsi à l'examen de la convention, comme elle l'a fait pour la Convention sur le génocide.

14. Le grand mérite des suggestions faites par la Commission du droit international est que, si elles sont adoptées, la situation sera beaucoup plus claire. Il serait donc imprudent de les écarter délibérément, car la Commission du droit international est un organe composé d'experts et son rapport semble avoir été adopté par la grande majorité des membres, bien que ces derniers appartiennent à des pays différents et représentent les divers systèmes de droit.

15. Mme Bastid souligne également qu'il faut adopter des solutions simples, car, dans bien des cas, les conventions relatives à des sujets techniques devront être appliquées non seulement par des parlements, mais aussi par des tribunaux nationaux et même par des particuliers. Elle se réserve le droit de faire plus tard des observations sur les projets de résolution. Dans l'ensemble, la délégation de la France estime que les conclusions auxquelles est arrivée la Commission du droit international devraient former la base des instructions de la Commission au Secrétaire général.

M. Pérez Perozo (Venezuela), Vice-Président, prend place au fauteuil présidentiel.

16. M. ROBINSON (Israël) fait observer que la Commission se trouve en face de quatre questions différentes. Premièrement, quelle attitude doit-elle adopter en ce qui concerne l'avis consultatif de la Cour ? Dans cet avis, la Cour a examiné la question de l'intégrité des traités à la lumière de la pratique nouvelle qui consiste à adopter le texte des traités à la majorité des voix. La conclusion de la Cour relative à la recevabilité des réserves à la Convention sur le génocide est quelque peu révolutionnaire, et ne suit ni le principe de l'intégrité absolue des traités multilatéraux, ni celui du *liberum veto* ; elle pose au contraire un principe nouveau, à savoir que les seules réserves recevables en ce cas particulier sont celles qui sont compatibles avec l'objet et le but de la convention. Etant donné que l'avis de la Cour n'étudie pas l'application pratique éventuelle du critère de compatibilité qu'elle prescrit, la délégation d'Israël ne peut dire quelle serait sa position en ce qui concerne ce critère en général, tant que de nouveaux exemples ne montreront pas comment il joue en pratique. Son application soulèvera certainement des difficultés. Bien que ce critère ne soit pas purement objectif, il peut donner lieu à des divergences d'opinions. La valeur du critère est donc étroitement liée à la possibilité de faire concilier ces divergences par un organe impartial. En pratique, il pourrait être difficile de trouver un organe de cet ordre et le règlement du différend devra peut-être se faire par la voie diplomatique normale. Le critère proposé dans l'avis diffère de celui que le Gouvernement d'Israël avait recommandé à la Cour ; néanmoins, la délégation d'Israël est disposée à accepter les conclusions de l'avis consultatif, pour autant qu'elles s'appliquent à la Convention sur le génocide.

17. Deuxièmement, dans quelle mesure l'avis consultatif doit-il servir de guide au Secrétaire général pour les autres traités multilatéraux ? Bien que la Cour ait déclaré avec insistance que son avis concernait uniquement la Convention sur le génocide, cet avis semble contenir certaines règles d'application générale. L'une de ces règles vise la catégorie spéciale de traités dont relève la Convention sur le génocide, catégorie à laquelle, implicitement, le même critère pourrait être appliqué, tandis qu'une autre règle vise les fonctions du Secrétaire général en sa qualité de dépositaire de conventions.

18. Il est évident que le critère de compatibilité donné par la Cour ne peut s'appliquer aux conventions multilatérales de caractère commercial. L'analyse de l'avis consultatif montre que ce critère peut s'appliquer aux traités multilatéraux de caractère humanitaire conclus en faveur de tiers, qui réaffirment des principes de droit généralement reconnus, tels que la Convention sur le génocide. Mais la délégation d'Israël préférerait que, pour le moment, le critère de compatibilité soit appliqué uniquement à la Convention sur le génocide, sans exclure cependant la possibilité de l'étendre plus tard à d'autres

traités. Un principe aussi nouveau et révolutionnaire doit être mis à l'essai dans un cas donné pendant un certain temps. Cette période d'essai permettrait d'ailleurs aux juristes d'apporter leur contribution à la question.

19. Troisièmement, quels seront les effets pratiques de l'avis de la Cour sur les fonctions du Secrétaire général en sa qualité de dépositaire ? Les traités ne prévoient pas toujours clairement ces fonctions. Celles qui sont purement techniques ne soulèvent pas de difficultés. Mais il entre un élément d'appréciation dans la question lorsqu'on charge le Secrétaire général des notifications à faire aux parties ou à recevoir d'elles, en particulier, des demandes de révision d'un traité, dont le droit appartient exclusivement aux parties. A proprement parler, le Secrétaire général devrait décider dans ce cas si un Etat donné est partie ou non à la convention, ce qui l'obligerait, entre autres choses, à décider de la recevabilité ou de la non-recevabilité des réserves. Toutefois, le Secrétaire général a réussi à surmonter cette difficulté en suivant l'excellente pratique qui consiste à communiquer tous les renseignements de nature quelconque concernant tous les traités dont il est dépositaire aux Etats Membres et aux Etats non membres qui pourraient être appelés à devenir parties aux traités, qu'ils soient ou non parties à ces traités au sens juridique du mot.

20. Toutes les mesures qui se rattachent directement à l'entrée en vigueur d'un traité, ainsi qu'à l'exercice par le Secrétaire général du devoir d'enregistrer d'office les traités internationaux, impliqueraient également une décision de sa part.

21. Si la Commission accepte la doctrine formulée par la Cour, la tâche du Secrétaire général se limitera à recevoir et à notifier les réserves et les objections. Cela soulèverait des questions d'appréciation, mais qui seraient relativement peu nombreuses ; d'ailleurs, le Secrétaire général pourrait, dans ce cas, consulter l'Assemblée générale et la Cour. L'application de la doctrine de la Cour ne présente donc pas d'inconvénient grave.

22. En quatrième lieu, quelle attitude doit-on adopter au sujet du rapport de la Commission du droit international ? La délégation d'Israël est d'avis que ce rapport a trait au développement du droit international, et non à la codification ; elle n'est donc pas disposée à recommander que ce rapport s'applique à tous les traités qui sont entrés en vigueur avant l'adoption du rapport. En conséquence, la délégation d'Israël n'est pas en mesure d'accepter le point 2 et la deuxième partie du point 4 de l'amendement du Royaume-Uni (A/C.6/L.190) au projet de résolution des Etats-Unis (A/C.6/L.188). Elle espère cependant que ceux qui s'occuperont à l'avenir de conventions multilatérales tireront parti de l'excellent rapport de la Commission. La délégation d'Israël accepte d'ailleurs la recommandation de la Commission tendant à ce que les traités multilatéraux contiennent des clauses relatives aux réserves.

23. Il est inutile de procéder à la discussion du rapport, d'autant plus qu'il fait partie d'un rapport plus étendu sur le droit des traités que l'on devrait examiner comme un tout. M. Robinson propose que l'on invite la Commission du droit international à insérer dans son rapport définitif sur le droit des traités un chapitre spécial sur les fonctions de dépositaire.

24. La délégation d'Israël approuve l'esprit général, mais non les termes du projet de résolution présenté par les Etats-Unis. M. Robinson aimerait cependant demander au représentant des Etats-Unis quelques explications sur certains points de détail. Quel est le sens du paragraphe 1 du dispositif ? Ce paragraphe ne précise pas

l'usage que l'on doit faire de l'avis consultatif, alors que le paragraphe 2 de ce même dispositif précise la façon dont les organes des Nations Unies utiliseront cet avis. Cette omission est-elle intentionnelle ou accidentelle ? En ce qui concerne le paragraphe 2 du dispositif, quels sont exactement les organes des Nations Unies qui pourront, dans la pratique, s'inspirer dans leurs travaux de l'avis consultatif, et que signifie précisément le membre de phrase « pour autant qu'il est applicable » ? Veut-on dire « applicable par ces organes », ou veut-on parler de la possibilité de l'appliquer en dehors de la Convention sur le génocide ? En outre, le paragraphe 3 du dispositif doit-il s'appliquer aux conventions multilatérales de toutes sortes, qu'elles soient ou non conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies ? Le mot « rédacteurs », qui figure dans ce paragraphe, ne semble pas très satisfaisant. Le paragraphe 4 du dispositif autorise le Secrétaire général « à assurer les services administratifs nécessaires » ; mais, puisque ces services sont déjà assurés, il s'agit certainement de continuer à les assurer dans certaines conditions. D'une façon générale, le projet de résolution ne donne au Secrétaire général aucune instruction pour les cas où il doit évaluer les effets juridiques de certaines notifications. Cela veut-il dire que les autres organes des Nations Unies ne devraient lui donner aucune instruction en pareils cas ? Enfin, le projet de résolution ne contient aucune mention du rapport de la Commission du droit international, ni de la suite à donner à ce rapport.

25. La délégation d'Israël se réserve le droit de soumettre ultérieurement des amendements au projet de résolution des Etats-Unis.

26. M. HSU (Chine) fait observer que, de l'avis de sa délégation, une réserve à une convention multilatérale ne peut, selon le droit international actuel, prendre effet sans le consentement de toutes les parties, et que ce consentement est à la base de toutes les obligations qui découlent d'un traité. Les quatre juges de la Cour qui ont exprimé conjointement une opinion dissidente³ ont indiqué que ce consentement constitue même la base juridique des conventions dites « législatives ».

27. Si l'on jugeait souhaitable d'admettre des recommandations d'une certaine nature, les parties pourraient, avant qu'aucune réserve n'ait été formulée, donner leur consentement commun en insérant dans la convention elle-même une clause qui permette ces réserves.

28. En ce qui concerne plus particulièrement la Convention sur le génocide, la délégation chinoise s'associe à l'opinion dissidente commune, selon laquelle il n'a été nullement convenu, au cours des travaux consacrés à l'élaboration de la Convention, de donner le droit de formuler des réserves qui n'entrent pas dans le cadre des pratiques normales de l'Organisation des Nations Unies. Bien que l'avis de la Cour ait déclaré qu'il serait souhaitable d'adopter une règle qui permette au plus grand nombre possible d'Etats de participer à une convention, la délégation chinoise estime peu satisfaisant le critère adopté par la Cour pour déterminer dans quelle mesure une réserve est compatible avec l'objet de la Convention. Comme la Commission l'a reconnu dans son rapport, il est difficile de voir comment l'épreuve de la compatibilité peut être faite de façon objective.

29. Sa délégation votera toutefois pour l'acceptation de l'avis de la Cour. L'Assemblée générale a demandé à la Cour de rendre un avis consultatif afin de résoudre les divergences de vues. L'avis a résolu le conflit ; c'est

(3) Voir *Réserves à la Convention sur le génocide, Avis consultatif* : C.I.J., Recueil 1951, p. 31.

pourquoi il convient de l'accepter même si l'on estime qu'il n'est pas entièrement satisfaisant. S'il y avait quelque possibilité d'appliquer cet avis à une convention quel que soit la Convention sur le génocide, alors la question serait différente. Et on peut supposer qu'en ce qui concerne la Convention sur le génocide, les parties contractantes exerceront avec discrétion leur droit de formuler des réserves et de s'y opposer.

30. Sa délégation partage le point de vue de la Commission du droit international sur les réserves aux conventions multilatérales en général.

31. Il ajoute que les Etats membres de l'Organisation des Etats américains ont le droit d'appliquer un système qui leur est propre, mais il est trop tôt pour décider si ce système est, ou non, susceptible d'application générale.

32. M. MAKTOS (Etats-Unis d'Amérique) tient à reprendre plusieurs points de l'exposé de la représentante de la France et de l'exposé du représentant d'Israël.

33. Il est inexact de prétendre, comme l'a dit la représentante de la France, que la proposition des Etats-Unis constitue une nouveauté, car elle repose sur le système panaméricain, qui lui-même n'est pas nouveau, et sur l'avis de la Cour internationale de Justice, qui fait déjà partie de la jurisprudence internationale. A l'argument suivant lequel l'adoption du critère de la compatibilité aurait des résultats incertains, on peut répondre qu'aucune difficulté ne se présentera, parce que le critère de la compatibilité, qui est souple, laissera les gouvernements libres de régler leurs différends en matière de réserves par les moyens habituels de la négociation diplomatique ou du recours à un tribunal international. L'orateur ne voit pas, en conséquence, comment la représentante de la France peut, sur de telles bases, considérer que les propositions de la délégation des Etats-Unis impliquent des dangers.

34. La représentante de la France a, en outre, douté qu'il soit possible d'appliquer les propositions des Etats-Unis et de définir le concept de la compatibilité. Mais l'avis rendu par la Cour n'empêche pas un Etat de prendre position au sujet d'une réserve pour des raisons autres que la compatibilité de ces réserves avec l'objectif et le but d'une convention déterminée.

35. La représentante de la France a prétendu que les propositions des Etats-Unis étaient illogiques en ce qui concerne l'application de la règle de la majorité et de la minorité. Il convient d'appliquer la règle de la majorité lors de la négociation d'un traité, mais cela n'implique pas que des réserves ne puissent être faites ultérieurement. Là encore, la règle que proposent les Etats-Unis est préférable à celle de l'unanimité, ne serait-ce que pour pouvoir aboutir à l'élaboration d'un instrument efficace largement accepté même avec des réserves, au lieu d'un instrument rigide qu'un petit nombre d'Etats seulement pourraient ratifier. Les propositions des Etats-Unis sont de nature à protéger la minorité une fois que le traité a été rédigé, en permettant aux Etats de la minorité d'adhérer à une convention en formulant une réserve ou des réserves, pourvu que ces réserves soient acceptées par les autres Etats parties à la convention. L'allégation d'illogisme est, en conséquence, dénuée de fondement.

36. Libre à la représentante de la France de demander que l'opinion du Parlement soit connue au moment de la rédaction et de la signature, mais ce n'est pas possible en ce qui concerne les Etats-Unis et plusieurs autres pays. De plus, en demandant que le Cabinet du Secrétaire gé-

ral de l'Organisation des Nations Unies ne soit pas réduit au rôle d'une simple boîte aux lettres, la représentante de la France n'a pas indiqué pourquoi le Secrétaire général devrait avoir le droit de faire savoir à un Etat qui a formulé une réserve qu'il n'est pas partie à une convention.

37. Pour répondre à la question posée par le représentant d'Israël à propos des instructions à donner au Secrétaire général lorsque ses fonctions soulèvent une question d'appréciation, il déclare que le projet de résolution des Etats-Unis dispose que le Secrétaire général doit recevoir les instruments de ratification, les réserves, les objections et toutes autres communications. Si l'entrée en vigueur d'une convention dépend de la question de savoir si un Etat dont les réserves ont soulevé des objections est, ou non, partie à une convention, trois possibilités seraient ouvertes au Secrétaire général : premièrement, en appliquant la règle de l'unanimité, le Secrétaire général pourrait informer l'Etat qui formule une réserve qu'il n'est pas partie à la convention; deuxièmement, sur la base de l'avis rendu par la Cour, le Secrétaire général pourrait informer cet Etat des conséquences de l'incompatibilité de la réserve avec l'objet et le but de la convention; et troisièmement, le Secrétaire général pourrait définir la position existante concernant l'acceptation par les Etats d'une réserve formulée et laisser à chacun d'eux le soin de tirer ses propres conclusions, selon qu'il accepte la règle de l'unanimité ou le système panaméricain, quant à la question de savoir s'il considère que le traité est en vigueur en ce qui le concerne. Les dispositions du projet de résolution montrent que la délégation des Etats-Unis préfère cette dernière solution. Il lui semble préférable, en effet, de soumettre à une autorité judiciaire les difficultés — peu nombreuses — qui pourront découler de l'adoption de cette solution plutôt que de chercher à légiférer par avance pour tous les cas possibles.

38. La représentante de la France s'est déclarée en faveur du rapport de la Commission du droit international, alléguant, d'une part, que le système panaméricain ne convient qu'à un groupe d'Etats au sein duquel il n'y a que peu ou pas de divergences d'opinions, et, d'autre part, que les recommandations de la Commission ne soulèveraient pas de difficulté, sauf, peut-être, pour les Etats américains, tant que ceux-ci ne seront pas habitués à l'autre système, le meilleur. Toutefois, de l'avis de M. Maktos, c'est précisément lorsqu'il existe des divergences d'opinions que le système panaméricain est le plus efficace. Une fois encore, la représentante de la France n'a produit aucun argument pour réfuter la thèse des Etats-Unis selon laquelle un traité accepté par un grand nombre d'Etats et assorti seulement de réserves secondaires doit être préféré à un système rigide. Il ne faut pas perdre de vue que l'objection d'un Etat à une réserve formulée par un autre Etat ne doit pas affecter les relations contractuelles qui existent entre l'Etat qui fait l'objection et les autres Etats parties à la convention en question. De plus, la représentante de la France fait elle-même preuve d'inconséquence lorsqu'elle qualifie de nouveautés les propositions des Etats-Unis, sans s'apercevoir que c'est un revirement en faveur de la règle de l'unanimité qui constituerait quelque chose de nouveau pour les Etats américains.

39. Abordant les autres points qui ont été soulevés par le représentant d'Israël, M. Maktos précise que l'idée sur laquelle repose le premier paragraphe du dispositif de son projet de résolution est qu'un Etat doit tenir compte de l'avis de la Cour avant de présenter une objection contre une réserve. La recommandation du para-

graphe 2 du projet de résolution s'adresse au Secrétariat ou à tout autre organe des Nations Unies qui pourrait avoir à s'inspirer de l'avis de la Cour à un moment donné. Le terme « rédacteurs » qui figure dans la recommandation du paragraphe 3 est peut-être susceptible d'être amélioré ; l'amendement présenté par le Liban (A/C.6/L.189) exprime probablement mieux l'intention de la délégation des Etats-Unis en ce qui concerne cette recommandation. Le membre de phrase « à assurer les services administratifs nécessaires », qui figure à l'alinéa a du paragraphe 4 du dispositif, pourrait, lui aussi, être utilement modifié, de manière à faire ressortir la véritable intention de la délégation des Etats-Unis, qui est de voir le Secrétaire général continuer d'assurer ces services. En ce qui concerne la question des directives à donner au Secrétaire général, l'orateur estime que le projet de résolution l'invite implicitement à s'abstenir de se prononcer sur l'effet juridique d'une objection à une réserve et d'appliquer la règle de l'unanimité. Enfin, il est exact que le dispositif du projet de résolution ne fait pas mention de la Commission du droit international, et il est d'ailleurs naturel qu'il en soit ainsi, étant donné la position de la délégation des Etats-Unis à l'égard de la règle de l'unanimité ; toutefois, cette commission est mentionnée dans le préambule. On ne manquera certainement pas d'observer que le projet de résolution fait sienne la recommandation de la Commission du droit international, qui invite les rédacteurs de conventions multilatérales à envisager la possibilité d'y insérer une clause relative aux réserves.

M. Manfred A. Lachs (Pologne) reprend la présidence.

40. M. ROMERO HERNANDEZ (Salvador) félicite le représentant des Etats-Unis de son plaidoyer en faveur du système panaméricain, qui a l'approbation des pays

de l'Amérique latine. Bien qu'il ait été impressionné par le discours prononcé par la représentante de la France, il ne saurait approuver ses observations quant au fond.

41. Le système panaméricain est un arrangement extrêmement pratique, qui a aidé les membres de la grande famille des nations américaines à surmonter leurs difficultés. C'est un système foncièrement démocratique, qui repose sur le respect des droits des minorités et du principe de l'égalité.

42. Il serait inopportun de se servir de l'avis de la Cour pour généraliser à l'excès. La représentante de la France a dit que le système applicable à la Convention sur le génocide ne convient pas forcément à d'autres conventions. Il est à remarquer que les pays américains qui ont adhéré à la Convention sur le génocide se sont efforcés de lui apporter leur appui moral. Toutes les persécutions de cette nature qui se sont produites dans l'hémisphère occidental ont été le fait de particuliers qui ont agi en dehors des autorités et qui ont été punis conformément à la loi. M. Romero Hernández reconnaît la différence qui existe entre les systèmes juridiques européens et américains et se rend compte que la règle de l'unanimité a été adoptée à la suite de l'expérience acquise en Europe après la première guerre mondiale.

43. Pour conclure, le représentant du Salvador réserve pour sa délégation le droit de soumettre des amendements aussi bien au projet de résolution des Etats-Unis qu'à tous amendements audit projet de résolution qui pourront être présentés.

La séance est levée à 13 heures.