



SOMMAIRE

	Page
Réserves aux conventions multilatérales (<i>suite</i>)	
a) Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa troisième session (A/1858) [chapitre II : réserves aux conventions multilatérales]	103
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)	103

Président : M. Manfred LACHS (Pologne).

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]**

[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 (A/1874)**

[Point 50*]

1. M. CASTANEDA (Mexique) rappelle qu'à la cinquième session de l'Assemblée générale la délégation mexicaine a exprimé à la Sixième Commission (220^e séance) l'avis qu'il convenait de renvoyer le problème des réserves aux conventions multilatérales à la Commission du droit international, puisque cette commission étudiait le droit des traités, dont fait partie la question des réserves aux traités multilatéraux.

2. Il semble que les deux écoles de pensée opposées s'efforcent encore de trouver une solution unique à des situations différentes. A la précédente session de l'Assemblée générale, la délégation mexicaine a exprimé l'avis que, puisque le contenu et le caractère juridique des traités sont différents, il faudrait, pour aborder le problème des réserves d'une façon rationnelle, préciser la mesure dans laquelle ils diffèrent en revisant la théorie générale des traités et définir ensuite les règles applicables à chaque type. Depuis lors on a accompli fort peu de progrès dans la recherche d'une solution rationnelle du problème, car les tenants des deux thèses soulignent encore les mérites des systèmes respectifs qu'ils préconisent, comme s'il était possible d'appliquer une solution unique.

3. Cependant, à la cinquième session de l'Assemblée, le représentant des Pays-Bas a bien fait remarquer à la

Sixième Commission (219^e séance) qu'aucun des deux systèmes ne pouvait être adopté comme règle universelle. De même, le représentant d'Israël a récemment déclaré (266^e séance) que l'adoption d'un système particulier était étroitement liée au problème de la classification des traités et qu'il convenait d'appliquer le système préconisé par la Cour dans son avis consultatif¹ aux traités de caractère législatif tels que la Convention sur le génocide, aux termes desquels les gouvernements souscrivent des obligations de caractère humanitaire en faveur d'individus. Dans son rapport sur les réserves aux conventions multilatérales, présenté à la Commission du droit international (A/CN.4/41), M. Brierly a amplement démontré qu'étant donné la nature variable de tels traités, aucune règle ne pourrait se révéler satisfaisante dans tous les cas. La conséquence logique de cette conclusion est qu'il convient d'appliquer à des situations différentes des règles différentes. Cependant, la Commission n'a pas repris cette idée dans ses conclusions, bien qu'elle ait pleinement reconnu sa portée dans son rapport (A/1858, par. 28)²; pour résoudre le problème, elle a suggéré d'appliquer une règle unique, dont elle a néanmoins reconnu le caractère peu satisfaisant, étant donné que cette règle est trop générale et qu'elle ne convient que dans certains cas.

4. Le représentant du Mexique ne veut pas dire que la Commission aurait dû entreprendre une classification systématique des traités, mais plutôt qu'elle n'a pas mené à bien l'analyse qui s'imposait parce qu'elle avait accepté d'avance le principe simpliste selon lequel la plupart des traités conclus sous les auspices des Nations Unies ont un caractère législatif, et doivent par conséquent faire l'objet d'une règle unique et uniforme en ce qui concerne les réserves. Même si ce principe était fondé, il ne s'ensuivrait pas nécessairement que l'on doive faire prévaloir le principe de l'intégrité d'un traité sur celui de son universalité.

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.

5. Sans entrer dans le détail des différences qui existent entre les traités de caractère législatif et les traités de caractère contractuel, le représentant du Mexique rappelle que certains auteurs ont démontré qu'une distinction simpliste était sans valeur et souligné le danger qu'il y aurait à croire que le problème des réserves pouvait être résolu au moyen d'un tel classement.

6. La Cour est d'avis que la Convention sur le génocide peut faire l'objet de certaines réserves. Si elle avait dû résoudre le problème en ce qui concerne la Charte des Nations Unies, elle aurait certainement conclu que la Charte ne permet aucune réserve. Etant donné que la Convention sur le génocide et la Charte ont toutes deux un caractère législatif, il semble donc logique de conclure qu'il existe différents types de traités de caractère législatif, qu'il convient d'aborder différemment en ce qui concerne les réserves, et que le caractère législatif de tels instruments ne doit pas nécessairement amener à sacrifier l'universalité des traités à leur intégrité. En raison de cette distinction fondamentale et de l'opinion qu'a exprimée la Cour, la Commission ne serait pas fondée à proposer une solution uniforme au problème des réserves à ces deux groupes de traités de caractère législatif.

7. L'on a prétendu que l'opinion de la Cour visait une convention particulière, alors que la Commission devait examiner le problème d'un point de vue général. Cependant, en traitant ce cas particulier, la Cour a nécessairement tenu compte des règles générales du droit international, qui, de l'avis de M. Castañeda, sont également applicables aux traités dont le caractère juridique est le même que celui de la Convention sur le génocide.

8. Il semble donc que la Commission aurait pu et aurait dû fixer, en matière de réserves, des règles différentes applicables à chacun des deux types de conventions à caractère législatif, c'est-à-dire, d'une part, les traités constitutifs qui établissent les bases d'un système général international en matière juridique et politique et, d'autre part, les traités à caractère législatif du type de la Convention sur le génocide. M. Castañeda ne prétend pas qu'il n'existe que ces deux types de conventions de caractère législatif, ni même qu'ils soient les plus importants, mais ce sont les mieux connus. Bien qu'il soit difficile de distinguer nettement ces deux types de traités, la Commission du droit international devrait examiner les diverses catégories de conventions et donner, à leur sujet, des indications qui pourraient guider les rédacteurs des conventions futures. Le problème ne sera pas résolu par une simple recommandation à propos de l'insertion, dans les conventions, de clauses spéciales relatives aux réserves. Des clauses de cet ordre doivent être adaptées au type particulier de convention considéré.

9. Ayant ainsi lié le problème des réserves à la question des diverses catégories de traités, M. Castañeda explique qu'à son avis, la recevabilité ou l'irrecevabilité d'une réserve ne peut constituer un critère permettant de classer un traité dans une certaine catégorie. Il ne croit pas non plus que, selon la catégorie à laquelle appartient un traité, on puisse automatiquement appliquer certaines règles quant à l'acceptation ou au rejet d'une réserve. Bien que la Charte ne puisse faire l'objet d'aucune réserve, il n'existait, du point de vue juridique, aucun obstacle précis à la formulation de réserves dans son cas. De même, on peut soutenir que les motifs déterminant la recevabilité ou l'irrecevabilité des réserves à la Convention sur le génocide sont des motifs d'ordre pratique, ne répondant à aucune nécessité juridique.

10. Dans les conventions humanitaires, telles que la Convention sur le génocide et le futur pacte relatif aux droits

de l'homme, les obligations et les droits ne s'équilibrent pas et ne reposent pas sur le principe de réciprocité entre les divers Etats; il s'agit, au contraire, d'un ensemble de dispositions intéressant directement les individus. La question de savoir si, du fait qu'une réserve a été formulée, un Etat peut se trouver dans une situation désavantageuse ne se pose donc pas. Dans le cas d'une convention accordant un certain nombre de droits aux individus, il est préférable qu'un Etat qui est en mesure d'accorder certains de ces droits, sans pouvoir les accorder tous, accepte des obligations limitées, au lieu de se voir empêché de devenir partie à la convention du seul fait que sa réserve, qui ne serait pas incompatible avec l'objet et le but de la convention, a soulevé une objection de la part d'un autre Etat.

11. Etant donné que les obligations imposées par de telles conventions représentent un tout, M. Castañeda ne croit pas que les observations du représentant du Brésil (267^e séance) quant à l'équilibre des droits et devoirs respectifs des Etats s'appliquent à ce type de convention; elles pourraient s'appliquer à d'autres types de conventions, telles que la Charte de La Havane par exemple, dans lesquelles il est normal qu'il existe un tel équilibre entre les droits et les devoirs; il serait illogique qu'à l'issue des négociations les Etats puissent se soustraire aux obligations que comportent de telles conventions en présentant des réserves.

12. Le maintien à tout prix de l'intégrité de la convention ne se justifie donc que dans le cas des conventions du type de la Charte de La Havane. En outre, M. Brierly déclare, dans son rapport (A/CN.4/41), qu'en appliquant universellement le système de la Société des Nations, on tendrait à empêcher les Etats de devenir parties aux conventions et que la valeur de ces dernières serait ainsi diminuée. C'est pourquoi, de l'avis de la délégation du Mexique, le système de la Société des Nations ne peut être adopté que pour des traités à caractère constitutif, tels que la Charte de La Havane. L'objectif de ce système pourrait d'ailleurs être atteint par une procédure très simple, c'est-à-dire en stipulant que des traités de ce caractère devraient contenir des clauses interdisant les réserves.

13. D'autre part et pour les raisons qu'il a déjà exposées, M. Castañeda ne peut accepter les conclusions de la Commission du droit international, si on se propose de les appliquer aux conventions du type de la Convention sur le génocide.

14. M. Castañeda ne pense pas que le système des Etats américains, tout au moins sous sa forme actuelle, tienne suffisamment compte du fait que, dans les traités à caractère législatif du type constitutif, le principe de l'universalité doit nécessairement être sacrifié à celui de l'intégrité. Toutefois, dans le cas des autres types de convention, le système des Etats américains est plus souple et plus réaliste, puisqu'il permet aux Etats de sauvegarder leur position, ce qui est particulièrement intéressant dans l'état actuel des relations internationales.

15. En ce qui concerne les conventions du type de la Convention sur le génocide, l'avis de la Cour va beaucoup plus loin que le système des Etats américains, en ce sens qu'il établit un critère permettant de déterminer la recevabilité ou l'irrecevabilité des réserves.

16. Le problème des réserves aux conventions multilatérales rentre dans le cadre du développement du droit international; en conséquence, toute solution qui serait adoptée au stade actuel des travaux laisserait à désirer et devrait être considérée comme provisoire.

17. M. Castañeda espère que la Commission du droit international, au cours de ses travaux sur le droit des traités, parviendra à une solution du problème des réserves, reposant sur le principe essentiel selon lequel, d'une manière générale, la rigueur de la règle de la majorité doit être tempérée par la possibilité pour les Etats de présenter des réserves ; il espère également que la Commission, en élaborant un ensemble de règles destinées à guider les rédacteurs des conventions futures, tiendra dûment compte de la nature particulière de chacun des divers traités déposés auprès du Secrétaire général.

18. En ce qui concerne les directives à donner au Secrétaire général, M. Castañeda fera connaître le point de vue de sa délégation au moment où seront discutés les divers projets de résolution soumis à la Commission.

19. M. BENNETT (Canada) partage le point de vue de la représentante de la France (265^e séance) en ce qui concerne l'avis de la Cour internationale de justice ; cet avis mérite un grand respect. Une fois accepté l'avis consultatif relatif à la Convention sur le génocide, le problème dont la Commission se trouve saisie consiste à déterminer quelles recommandations il convient de faire pour guider le Secrétaire général dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire d'autres conventions qui ne contiennent pas de clause spéciale concernant les effets des réserves. La pratique des réserves, inconnue dans le passé, n'a cessé de se généraliser depuis quelques années. Chaque instrument international, dont le Secrétaire général est dépositaire, fait en moyenne l'objet de deux réserves. Cependant, la plupart de ces réserves sont d'importance secondaire et elles n'ont eu comme conséquence pratique qu'une espèce de morcellement des conventions : le problème des réserves se ramène, somme toute, à un problème d'ordre technique et administratif qui crée un certain nombre de difficultés.

20. Outre le problème des réserves proprement dites, se pose la question des objections aux réserves. On n'a enregistré qu'un nombre relativement faible d'objections formelles, mais l'augmentation du nombre des réserves pourrait amener la création d'une nouvelle catégorie d'actes d'Etat, que seraient les objections formelles aux réserves. Il devrait être possible d'établir une règle qui entraverait le développement rapide de tels actes. En même temps, l'Assemblée générale devrait donner certaines directives au Secrétaire général pour lui permettre de remplir sa tâche en tant que dépositaire et de déterminer si le nombre d'instruments de ratification ou d'accession qui ont été déposés est suffisant pour justifier l'entrée en vigueur d'une convention.

21. C'est pourquoi la délégation du Canada approuve le paragraphe 3 du dispositif du projet de résolution des Etats-Unis (A/C.6/L.188), aux termes duquel les rédacteurs de conventions multilatérales devraient envisager l'insertion, dans les conventions, d'une clause relative aux réserves.

22. Par contre, elle n'accepte pas les paragraphes 1 et 2 du dispositif de ce projet de résolution. Ces paragraphes vont trop loin en suggérant que l'avis de la Cour pourrait être applicable à d'autres conventions que la Convention sur le génocide. La délégation du Canada appuie par contre l'alinéa *a* de l'amendement proposé par le Royaume-Uni (A/C.6/L.190, point 4) au paragraphe 4 du projet de résolution, qui accepte l'avis de la Cour en des termes plus judicieux.

23. M. Bennett appuie les conclusions générales du rapport de la Commission du droit international. Il estime cependant comme le représentant du Royaume-Uni qu'il

conviendrait de remplacer la règle de l'unanimité pour l'acceptation des réserves par une règle prévoyant la recevabilité des réserves qui n'auraient pas soulevé d'objections de la part d'un tiers ou d'un quart du nombre des Etats signataires. M. Bennett n'est pas en faveur du système de l'Organisation des Etats américains. Le Commonwealth britannique doit résoudre un problème assez analogue à celui auquel les Etats américains font face et, par conséquent, l'idée d'adopter un système très souple pour une communauté de nations serait assez attrayante, mais le Commonwealth britannique n'a aucune constitution écrite ; peu d'instruments multilatéraux ont été conclus en son sein et les quelques instruments multilatéraux qui y existent ne prévoient pas les réserves. M. Bennett estime que le recours au système des Etats américains dans tout le domaine des accords internationaux ne pourrait avoir pour résultat que la mutilation d'une multitude de conventions.

24. Enfin, la délégation du Canada croit que la question des réserves doit être réglée au cours de la présente session. Les projets de résolution de la Suède (A/C.6/L.192) et d'Israël (A/C.6/L.194 et Corr.1), outre qu'ils proposent d'ajourner la décision, ont le défaut de laisser entendre que les règles qui seront adoptées par la Commission doivent être fondées exclusivement sur le droit existant.

25. M. Bennett propose la création, dans un avenir prochain, d'une sous-commission qui serait chargée de suggérer un certain nombre de règles destinées à guider le Secrétaire général dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire en ce qui concerne les conventions qui ne comportent pas de clause sur les réserves. La délégation du Canada fera éventuellement des propositions concrètes, lorsque la sous-commission en question aura été créée ou au moment où les diverses propositions soumises à la Commission viendront en discussion.

26. M. TARAZI (Syrie) estime qu'il est impossible d'adopter une solution extrême, quelle qu'elle soit, étant donné que les Etats ne sont liés, du point de vue juridique, que par un système imparfait. Les arguments brillamment développés par la représentante de la France (265^e et 266^e séances) et par le représentant du Brésil ne l'ont pas convaincu. L'attitude adoptée par sa délégation à la Sixième Commission (221^e séance) au cours de la cinquième session demeure inchangée. La représentante de la France a tenté d'écarter la motion du *liberum veto* et de démontrer que la pratique des réserves, contraire aux principes reconnus du droit international, conduirait à l'anarchie. Ses arguments se fondaient en grande partie sur les théories de juristes français, en particulier sur la théorie d'Hauriou relative à l'« institution ». Or, cette théorie ne s'applique qu'au droit interne et ne peut, sans danger, être étendue au domaine international. L'Etat dispose d'un pouvoir d'autodétermination, ce qui n'est pas le cas de l'Organisation des Nations Unies. Cette dernière est une organisation chargée de concilier les exigences des Etats et l'Assemblée générale se borne à recommander aux Etats d'adopter les décisions de la majorité, sans les leur imposer.

27. Parmi les actes juridiques, les juristes français Duguit et Jèze distinguent l'acte-règle, qui pose une règle, l'acte-condition, qui stipule l'application de la règle à des circonstances particulières, et l'acte subjectif, qui donne naissance à des obligations et à des droits individuels. Ce dernier ne peut avoir des effets aussi étendus que les deux premiers et, au contraire de ceux-ci, il est subordonné à des négociations individuelles. Sur le plan international, les conventions multilatérales correspondent à l'acte subjectif, puisqu'elles créent des droits et des obli-

gations pour les Etats. La solution recommandée par la représentante de la France aurait été acceptable si la Charte avait doté l'Assemblée générale d'une volonté qui soit la somme des volontés de tous les Etats, tout en étant distincte de celles-ci. Or, ce n'est pas le cas. Les Etats sont entièrement libres de formuler des réserves, à moins que la convention ne prévoise le contraire.

28. Selon Hauriou, les membres de l' « institution » s'attachent à remplir leurs fonctions au lieu d'user de leur puissance à des fins égoïstes. Or, sur le plan international, s'opposer à une réserve revient à poursuivre de telles fins.

29. M. Tarazi reconnaît, avec le représentant du Mexique, que les réserves sont nécessaires en tant qu'expression de la souveraineté des Etats et de l'autonomie de la volonté. Le projet de résolution de la Suède (A/C.6/L.192) semble, plus que les autres projets de résolution, tenir compte des réalités. Le problème exige une étude minutieuse. M. Tarazi se réserve le droit de commenter, le moment venu, les divers textes soumis à la Commission.

30. M. MAKTOS (Etats-Unis d'Amérique) dit que, si la majorité de la Commission est favorable à une telle procédure, il peut approuver la suggestion contenue dans le projet de résolution de la Suède tendant à ce que la Commission ajourne sa décision jusqu'à ce que la Commission du droit international ait examiné la question des réserves lors de l'étude de la question générale du droit des traités, car cette commission tiendra compte, sans aucun doute, du point de vue de la Sixième Commission à ce sujet. Il pense cependant qu'il est dangereux d'inviter le Secrétaire général à continuer à appliquer la règle de l'unanimité en attendant que la Commission du droit international ait fait à nouveau rapport.

31. Le représentant du Brésil, dans sa critique du système panaméricain et du projet de résolution des Etats-Unis, a déclaré que la politique ne devait pas s'immiscer dans le droit international. Mais l'attitude des membres de la Commission, exprimant leurs vues en qualité de représentants politiques des Etats, trouve sa justification dans le débat qui a précédé l'adoption par l'Assemblée générale [résolution 174 (II)] du statut de la Commission du droit international. De plus, la règle de l'unanimité n'est pas du droit international positif puisqu'elle n'est pas généralement admise. Le projet de résolution des Etats-Unis ne laisse pas le Secrétaire général sans directives, puisqu'il demande que le Secrétaire général s'inspire de l'avis de la Cour qui recommande d'appliquer la règle de la compatibilité.

32. L'objection formulée par le représentant du Royaume-Uni (267^e séance), selon laquelle le projet de résolution des Etats-Unis permettrait de mutiler les conventions au point qu'il n'en resterait plus rien, ne tient pas compte, entre autres choses, du fait qu'aucune réserve à la Charte de l'Organisation des Nations Unies n'est admise et que le projet de résolution recommande l'insertion, dans les conventions multilatérales, d'une clause relative aux réserves. Les difficultés relatives à l'entrée en vigueur des conventions pourraient être examinées par les tribunaux internationaux, qui ont l'habitude d'étudier des questions de cet ordre. M. Maktos répondra aux autres objections soulevées par les représentants du Royaume-Uni et du Brésil au cours de l'énumération qu'il va faire des avantages du système panaméricain; c'est ce système qu'il préconise pour sa part.

33. La règle de l'unanimité a plusieurs inconvénients. Elle n'est pas du droit international. Elle subordonne la souveraineté ainsi que la volonté et l'intention de l'Etat qui formule une réserve et de l'Etat qui accepte cette

réserve à la souveraineté ainsi qu'à la volonté et à l'intention de l'Etat qui s'oppose à cette réserve. La décision de la Commission du droit international en faveur de cette règle n'a pas un caractère obligatoire, bien qu'elle doive inspirer du respect. Cette règle donne à un Etat qui s'oppose à une réserve la faculté d'opposer une espèce de veto à l'acceptation de ladite réserve par les autres Etats. Comme le représentant des Etats-Unis l'a dit dans l'exposé au cours duquel il a présenté le projet de résolution de sa délégation (264^e séance), la règle de l'unanimité assure l'uniformité, mais elle paralyse la conclusion des traités multilatéraux. Empêcher un Etat de formuler une réserve, c'est l'empêcher de participer à une convention; une convention largement acceptée, bien qu'elle ne soit pas d'application uniforme, est de beaucoup préférable à une convention, théoriquement uniforme, qui n'est en vigueur qu'entre quelques Etats. Il ne faudrait pas que, par désir d'uniformité, de simplicité et de certitude, on fasse abstraction des réalités de la vie politique qui déterminent l'action des Etats. La règle de l'unanimité manque de sagesse en ce qu'elle s'efforce de décider à l'avance des droits des parties quelles que soient les circonstances. Elle compromet une large acceptation d'une convention dans le cas où un Etat ratifie cette convention avec une réserve et surtout si les Etats signataires sont autorisés à empêcher un Etat qui a formulé une réserve de devenir partie à la convention. Les rédacteurs des conventions qui ne contiennent pas de clause relative aux réserves n'ont pas eu forcément l'intention d'empêcher la formulation de réserves; la Convention sur le génocide, à propos de laquelle il a toujours été entendu que les réserves étaient possibles, en est un exemple. Il est naturel que les questions relatives à l'élaboration d'une convention soient décidées à la majorité des voix, mais la règle de l'unanimité appliquée à la ratification impose la volonté d'une minorité, formée parfois d'un seul Etat, aux Etats qui ont accepté les réserves. La Convention sur le génocide n'est pas le seul cas où la pratique du Secrétaire général, consistant à appliquer la règle de l'unanimité, a provoqué des difficultés. Cette règle n'a pas été acceptée par les Etats américains et elle a été rejetée par la Cour, dans son avis relatif à la Convention sur le génocide, ce qui constitue un précédent. Elle n'établit pas de distinction entre les réserves qui sont contrares au but d'une convention et celles qui ne le sont pas. Enfin, elle pourrait compromettre la ratification, puisque les autorités qui ratifient sauraient qu'une seule objection, visant une réserve qu'elles auraient formulée, pourrait invalider leur ratification.

34. Le projet de résolution des Etats-Unis laisse aux Etats le soin de décider s'ils désirent accepter une réserve ou s'y opposer. Le système panaméricain présente les avantages suivants: il respecte la volonté et l'intention de l'Etat qui s'oppose à la réserve, de l'Etat qui l'a formulée et de l'Etat qui l'accepte, et il défend les droits souverains de ces Etats. Il encourage une large acceptation des conventions et empêche qu'elles ne restent à l'état de documents non ratifiés. Certaines réserves peuvent être compatibles avec l'objet et le but d'une convention. Le système panaméricain s'appliquerait encore mieux à une communauté où il existe des points de vue opposés, comme à l'Organisation des Nations Unies, que lorsqu'il s'agit du cercle restreint des Etats américains. Il n'a pas pour conséquence, comme cela a été prouvé par l'élaboration de la Convention sur le génocide, de rendre les rédacteurs de conventions plus négligents. Il tient compte des réalités politiques ainsi que de la nécessité d'une grande souplesse, qui résulte de la règle de la majorité à l'Organisation des Nations Unies.

35. La délégation des Etats-Unis ne désire cependant pas que le Secrétaire général décide à l'avance des droits des parties à une convention ; elle propose donc, dans son projet de résolution, qu'il continue à remplir les fonctions de dépositaire de conventions sans se prononcer sur leurs effets juridiques. Dans le cas où il aurait des doutes quant à ses devoirs de dépositaire, il devrait en référer à l'Assemblée générale et, par l'intermédiaire de celle-ci, à la Cour internationale de Justice. Ce projet de résolution recommande en outre de ne pas perdre de vue la possibilité d'insérer dans les conventions une clause relative aux réserves et recommande aux organes des Nations Unies de s'inspirer de l'avis consultatif de la Cour.

36. On a prétendu que le critère de la compatibilité, qui est recommandé dans l'avis de la Cour, était très vague. Pourtant le droit ne contient pas seulement des règles précises, il contient aussi des normes d'une certaine souplesse susceptibles d'être interprétées de façon tout à fait satisfaisante par les tribunaux. Le concept de l'agression en est un exemple. En outre, la Cour a posé certains principes relatifs à la compatibilité ; on peut faire confiance, pour leur interprétation, au bon sens des Etats qui formulent des réserves, des Etats qui s'y opposent et des Etats qui les acceptent.

37. La délégation des Etats-Unis souhaite qu'en l'absence de clauses relatives aux réserves chaque Etat soit libre de s'opposer même aux réserves qu'il considère comme compatibles avec le but d'une convention.

38. M. STABELL (Norvège) déclare que sa délégation, bien qu'elle penche en faveur de l'opinion dissidente de quatre juges de la Cour, publiée avec l'avis consultatif de celle-ci (p. 31 à 48), désire respecter l'autorité de la Cour ; elle appuie par conséquent la proposition contenue dans l'alinéa *a* de l'amendement proposé par le Royaume-Uni (A/C.6/L.190, point 4) au paragraphe 4 du projet de résolution des Etats-Unis, tendant à prendre l'avis consultatif de la Cour pour guide et à prier le Secrétaire général de se conformer à cet avis en ce qui concerne la Convention sur le génocide. La délégation de la Norvège approuve, par contre, dans ses grandes lignes, le rapport de la Commission du droit international en ce qui concerne la question des réserves aux conventions multilatérales en général. Il est manifeste que la Cour considère la Convention sur le génocide comme un cas d'exception qui ne doit pas être pris comme base pour l'établissement de règles générales.

39. Le point *a* de la question en discussion est relatif aux règles qui doivent être appliquées par l'Organisation des Nations Unies et notamment par le Secrétaire général, en sa qualité de dépositaire, en ce qui concerne les réserves portant sur des conventions autres que la Convention sur le génocide. Deux questions se posent : quel est le droit relatif à ces réserves et quelle est la pratique que le Secrétaire général devrait suivre dans les limites fixées par ce droit ?

40. C'est la première de ces questions qui a surtout retenu l'attention de la Commission. La première chose à faire devrait donc être de déterminer quel est le droit actuellement appliqué par l'Organisation des Nations Unies en la matière avant d'examiner comment ce droit peut être modifié ; si l'on essaie de faire les deux choses à la fois, il en résultera une certaine confusion. Même si la Commission décide de modifier le droit actuellement appliqué, le nouveau droit ne pourra pas être rétroactif et ne pourra pas s'appliquer aux conventions déjà négociées. La nécessité de préciser ce point est démontrée par le fait que l'amendement commun (A/C.6/L.191) au projet

de résolution présenté par les Etats-Unis a pour but l'adoption intégrale, par l'Organisation des Nations Unies, du système panaméricain, ce qui signifie indiscutablement une modification du droit appliqué par l'Organisation des Nations Unies. Quel que soit ce droit, il ne correspond sûrement pas aux règles qui ont été adoptées par l'Organisation des Etats américains. L'incertitude sur le point de savoir si la Sixième Commission examine la question *de lege ferenda* ou *de lege lata* résulte indiscutablement du fait que la Commission du droit international n'a pas précisé à quelle catégorie appartiennent les conclusions contenues dans son rapport. Avant de se lancer dans une discussion détaillée de la question, la Commission doit décider à quel point de vue elle se place.

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

41. M. BERNSTEIN (Chili) fait remarquer que des représentants de pays très étroitement liés au sien ont prétendu à plusieurs reprises qu'une doctrine de base du droit international américain se trouverait menacée si le point de vue de la Commission du droit international, en ce qui concerne les réserves aux conventions multilatérales, était adopté. Si le fait était exact, la délégation du Chili aurait naturellement été une des premières à protester. La délégation du Chili ne s'écarte pas de la doctrine américaine, bien qu'elle ne partage pas les vues des autres membres de l'Organisation des Etats américains.

42. L'étude des travaux des juristes américains les plus éminents montre, en effet, de façon assez surprenante, que ces juristes sont loin d'être d'accord sur cette question : il semble en fait que la plupart d'entre eux n'acceptent pas ce que l'on a appelé à tort la doctrine inter-américaine. En outre, sur cinq membres américains de la Commission du droit international, quatre ont signé le rapport de la Commission, qui va à l'encontre de cette thèse. M. Yepes lui-même a fait allusion à la méthode dite panaméricaine en matière de réserves³ ; il a montré ainsi qu'il ne croyait pas à l'existence d'une doctrine américaine sur ce point, mais simplement à l'existence d'un système panaméricain. En outre, il ressort clairement de l'opinion dissidente de M. Alvarez⁴, juge à la Cour, qu'il ne croit pas à l'existence d'une telle doctrine.

43. Il est donc parfaitement légitime de critiquer ce qui n'est en somme qu'une pratique suivie par un organe qui n'a pas eu, avant 1948, de fonctions d'ordre politique et était simplement l'organe administratif d'un système régional. D'autre part, personne n'a suggéré qu'il conviendrait de modifier le système américain ; on a dit seulement qu'il s'appliquerait difficilement à l'Organisation des Nations Unies.

44. L'Organisation des Nations Unies ne devrait adopter le système régional américain que s'il s'agissait d'une panacée et il n'en est rien. L'abus des réserves aux conventions multilatérales a provoqué, en fait, une sorte de chaos. En ce qui concerne le Traité général d'arbitrage interaméricain, signé à Washington en 1929, et qui semblait pourtant un instrument magnifique, treize des vingt pays signataires ont formulé des réserves d'une importance telle qu'elles restreignent l'étendue des différends soumis à l'arbitrage général aux termes de cette convention. Finalement, la Convention n'est entrée en vigueur, sous sa forme originale, qu'entre six pays. Il y a un tel

³ *Ibid.*, p. 6, note 15.

⁴ Voir *Réserves à la Convention sur le génocide. Avis consultatif, C.I.J., Recueil 1951*, p. 49 à 55.

enchevêtrement de relations bilatérales entre les pays qui l'ont signée sans réserves et ceux qui l'ont signée avec réserves, et entre ces derniers, que le meilleur juriste a peine à s'y retrouver. On a ainsi laissé échapper la possibilité de réaliser une convention multilatérale sur une question aussi importante que celle de l'arbitrage.

45. Le système panaméricain en matière de réserves ne constitue nullement une panacée et il soulève des difficultés et des problèmes. C'est ainsi, par exemple, que la Convention sur le droit international privé, dite code Bustamante, a fait l'objet de nombreuses réserves de la part de huit pays, dont le Chili; ces réserves portent sur soixante-dix articles. Seul un pays possédant une connaissance approfondie de la législation chilienne pourrait invoquer la convention dans une affaire concernant le Chili. Leurs traditions et leur esprit de fraternité ont certes permis aux Etats américains de surmonter un grand nombre de difficultés, mais ce système ne convient pas à une organisation mondiale dans laquelle les différences politiques, culturelles et juridiques sont immenses.

46. M. Bernstein ne croit pas non plus que le système panaméricain des réserves facilite la ratification des conventions par les Etats; il cite à ce sujet onze conventions conclues au cours des vingt-huit dernières années qui, en dépit de ce système de réserves, ont été ratifiées par un nombre d'Etats à peine supérieur à celui qui était nécessaire pour leur entrée en vigueur.

47. Par contre, le Traité pour prévenir la guerre (non-agression et conciliation), signé à Rio-de-Janeiro en 1933, et le Traité interaméricain d'assistance mutuelle de 1947 ont reçu un nombre d'adhésions surprenant. Pourtant, le premier de ces instruments contenait une clause qui empêchait les parties contractantes et les Etats qui adhéraient à ce traité de formuler, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, d'autres réserves que les quatre réserves prévues dans son texte. En dépit de cette restriction en matière de réserves, le traité a été ratifié par vingt et un pays américains.

48. Le succès du second de ces traités qui n'est vieux que de quatre ans et au sujet duquel il n'a été fait que des déclarations de caractère territorial qui ne constituent pas des réserves véritables, est dû, non pas au fait que des réserves pouvaient être formulées à son sujet, mais au fait qu'il a été étudié et rédigé avec beaucoup de soin. C'est là ce qui importe. Un traité convenablement préparé rend les réserves inutiles et tel est le cas des traités conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, qui ont été rédigés avec soin et après réflexion.

49. D'une manière générale, la délégation du Chili est favorable à la pratique suivie par le Secrétaire général, tout d'abord parce que la Société des Nations l'a appliquée longtemps avec succès et sans que cela nuise aux intérêts des Etats américains qui l'ont acceptée et, en deuxième lieu, parce que l'Assemblée générale a demandé et reçu l'opinion du groupe de juristes éminents qui compose la Commission du droit international. Lorsqu'on demande un rapport, c'est pour l'examiner dans un esprit de bienveillance et non pas pour le rejeter s'il n'est pas conforme à des opinions particulières.

50. La délégation du Chili part du point de vue qu'aucun système en matière de réserves n'est parfait et, en conséquence, appuie le système qu'elle considère comme le mieux adapté aux besoins d'une organisation mondiale et comme ayant été suivi avec le plus de succès.

51. La délégation du Chili n'ignore pas que le système suivi par le Secrétaire général comporte une espèce de droit de veto, mais elle considère ce droit comme un droit

démocratique qui est une conséquence de l'égalité juridique des Etats et ne doit pas par conséquent être redouté.

52. En terminant, M. Bernstein demande au représentant du Royaume-Uni de rédiger la suggestion qu'il a faite (267^e séance) touchant la formule des deux tiers ou des trois quarts pour l'acceptation des réserves, cette formule pouvant peut-être résoudre les difficultés en face desquelles se trouvent de nombreuses délégations.

53. M. TOVAR CHAVES (Colombie) souligne que le débat a montré qu'il existe une opposition entre les partisans du système juridique interaméricain et ceux du système juridique européen; en ce qui concerne les réserves aux conventions multilatérales, le premier système donne le pas au principe de l'universalité et le second à celui de l'intégrité et de l'uniformité des textes. La délégation de Colombie est heureuse de constater que la grande majorité des délégations des Etats américains est favorable au système interaméricain.

54. Les partisans de l'intégrité des textes se fondent sur l'opinion de la Commission du droit international et ont invoqué en leur faveur la pratique de la Société des Nations, qui est, en principe, celle qu'a suivie le Secrétaire général des Nations Unies.

55. On a prétendu que l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice pouvait s'appliquer à toutes les conventions multilatérales, mais il ne se rapportait en fait qu'à la Convention sur le génocide. Ainsi que le représentant du Royaume-Uni l'a justement fait observer, le critère recommandé par la Cour, et qui repose sur la compatibilité ou l'incompatibilité des réserves avec l'objet et le but de la convention, ne peut être appliqué objectivement. Par contre, la représentante de la France a nettement pris position en faveur du système préconisé par la majorité de la Commission du droit international et contre l'adoption par l'Organisation des Nations Unies du système interaméricain. A cet égard, il est intéressant de noter que ceux qui ont critiqué le système interaméricain le considèrent comme satisfaisant pour les Etats américains et reconnaissent ainsi sa valeur; il semble n'y avoir aucune raison pour qu'un système qui s'est révélé satisfaisant dans les relations juridiques entre vingt et un Etats ne puisse également s'appliquer aux relations entre d'autres Etats.

56. L'argument selon lequel le système américain convient aux Etats américains parce qu'ils forment un groupement unifié revient à envisager la question par le mauvais côté; ce système n'est pas ce qu'il est parce que le groupement en question est unifié, mais c'est le groupement qui se trouve unifié à cause du système. Ce système n'est cependant pas rigide; les Etats qui composent l'Organisation des Etats américains diffèrent par leur langue, leurs coutumes et leurs institutions juridiques propres. Il n'en reste pas moins que tous ces caractères fondamentaux se sont fondus dans un nouveau système spécifiquement américain que l'on peut espérer voir à son tour exercer une influence internationale.

57. La délégation de la Colombie appuie intégralement l'opinion minoritaire exprimée par M. Yepes à la Commission du droit international. Elle a écouté également avec intérêt les arguments du représentant des Etats-Unis. Dans le système interaméricain, on a préféré commencer par garantir l'universalité et parvenir ensuite à l'uniformité et à l'intégrité des textes. Il faut naturellement commencer par supposer que l'on ne signe pas et que l'on ne ratifie pas une convention multilatérale, à quelque catégorie qu'elle appartienne, avec l'idée de la dénoncer à la première occasion. Etant donné qu'on ne dispose pour négocier que d'un temps très court, l'accord ne

peut évidemment être complet. Souvent les Etats sont empêchés de ratifier une convention multilatérale comportant des réserves à cause de son incompatibilité avec la législation en vigueur ou du fait de circonstances politiques de caractère temporaire. L'avantage du système interaméricain est qu'il empêche une hâte excessive à ratifier en formulant des réserves. On peut dire qu'un Etat doit s'abstenir de ratifier s'il ne peut le faire sans formuler de réserves; mais il vaut mieux ne pas priver cet Etat de la possibilité d'adhérer même partiellement à une convention, car il est plus naturel d'escompter qu'un Etat abandonnera par la suite les réserves qu'il a formulées à une convention multilatérale plutôt que d'escompter qu'il attendra le moment favorable pour ratifier sans réserves. La pratique consistant à retirer les réserves est courante et fait partie du système interaméricain. En 1929, le nombre et la nature des réserves au Traité général d'arbitrage interaméricain ont été tels qu'il a fallu prévoir une méthode permettant sa mise en vigueur intégrale lorsque les motifs des réserves auraient disparu. Un protocole prévoyant un arbitrage progressif a donc été annexé à ce traité pour permettre aux Etats qui avaient présenté des réserves d'y renoncer unilatéralement. L'Organisation des Nations Unies pourrait utiliser des méthodes analogues chaque fois que le nombre des réserves le justifierait.

58. En outre, si l'on donne le pas à l'intégrité du texte, tout espoir de réaliser ultérieurement l'universalité risque de disparaître. C'est pourquoi, même si l'on considère l'intégrité du texte comme aussi importante que l'universalité, il est préférable, en pratique, d'assurer tout d'abord l'universalité, qui, contrairement à l'intégrité n'a pas un caractère exclusif et présente beaucoup plus d'importance du point de vue de l'élargissement du champ d'application du droit international.

59. La définition que M. Brierly donne de la réserve est satisfaisante. La réserve est l'acceptation conditionnelle d'un traité. Au cas où une telle condition est acceptable pour certaines des parties, il semble qu'il n'y ait aucune bonne raison, du point de vue du droit contractuel, pour que les parties qui sont disposées à accepter l'instrument sous condition ne puissent le faire. Pour justifier le système de la Société des Nations, il serait nécessaire de démontrer que chacune des parties à une convention multilatérale a contracté des obligations conjointement avec toutes les autres parties. On peut accepter cette manière de voir en ce qui concerne les conventions qui instituent des organismes internationaux, mais, en ce qui concerne les autres traités, les conséquences très graves qu'entraînerait une telle thèse à l'égard de la personnalité juridique des Etats, militent en faveur de son rejet. Les relations contractuelles entre Etats souverains dans une convention multilatérale sont établies entre chacune des parties. Autrement, une convention multilatérale contractée par l'intermédiaire des Nations Unies entraînerait des obligations entre chacun des Etats Membres et l'Organisation des Nations Unies elle-même. Du point de vue de la forme, ces conventions sont multilatérales en ce sens que leur négociation intéresse plus de deux parties, mais cela ne signifie pas que ces conventions entraînent nécessairement des obligations multilatérales liant chaque partie à l'égard de l'ensemble des autres parties. Cependant, cela n'empêche pas le texte qui lie chacune des parties

avec chaque autre partie d'être uniforme dans le cas où de telles conventions sont ratifiées sans réserves ou dans le cas du retrait des réserves avec lesquelles ces conventions ont été signées et ratifiées.

60. Ainsi les reproches faits au système interaméricain n'ont pas de véritable fondement juridique. Les règles concises et simples adoptées par les Etats américains sont pleinement satisfaisantes. En fait, le problème qui se pose n'est pas celui du système des réserves, qui est une question que l'Assemblée résoudre seulement lorsque la Commission du droit international aura présenté ses conclusions sur la codification du droit des traités: la question dont il s'agit est celle de l'effet des objections que les parties contractantes à une convention multilatérale ont soulevées aux réserves formulées par une ou plusieurs autres parties. La solution du Conseil directeur de l'Union panaméricaine permet de régler tous les cas possibles et respecte pleinement la personnalité juridique des Etats. Les trois hypothèses que contient cette formule répondent à tous les cas possibles et le pas est donné à l'universalité sans exclure la possibilité de réaliser l'intégrité ultérieurement.

61. Ainsi, l'intégrité du texte prévaudrait au départ entre les parties qui ont ratifié sans réserves. Deuxièmement, entre les parties qui ont ratifié avec réserves et celles qui ont accepté ces réserves, l'intégrité du texte de la convention serait limitée, ou modifiée suivant les conditions contenues dans les réserves acceptées; mais cette limitation ne serait pas permanente, puisque les Etats qui font des réserves peuvent les retirer et l'on parviendrait à l'universalité entre ces parties. En troisième lieu, la convention n'entrerait pas en vigueur entre les gouvernements qui l'auraient ratifiée avec réserves et ceux qui l'auraient ratifiée sans accepter ces réserves, mais cette situation ne serait pas non plus définitive puisque les réserves peuvent être retirées. L'intégrité et l'universalité de la convention apparaîtraient simultanément.

62. Sans aucun doute, le système interaméricain n'est pas absolument parfait, mais, de tous ceux qui ont été élaborés jusqu'à présent, c'est celui qui s'approche le plus de la perfection. La délégation de la Colombie a la conviction que le système américain en matière de réserves et en ce qui concerne les objections aux réserves est juridiquement solide et qu'il fonctionne de façon efficace. Elle s'est cependant ralliée, dans un esprit de compromis, à la thèse selon laquelle toutes les conventions multilatérales négociées par l'intermédiaire des Nations Unies devraient comprendre des clauses relatives aux réserves et aux effets des objections à ces réserves, toutes les fois que ces clauses ne soulèveraient pas de difficultés risquant de compromettre le résultat des négociations. Il existe de nombreux exemples de stipulation de ce genre dans les traités multilatéraux interaméricains. Toutes les fois qu'il serait contre-indiqué d'insister sur ces clauses au cours des négociations, on devrait avoir recours à la procédure interaméricaine. Telles sont les raisons pour lesquelles la délégation de la Colombie, conjointement avec d'autres délégations de l'Amérique latine, a présenté un amendement (A/C.6/L.191) au projet de résolution des Etats-Unis.

La séance est levée à 18 h. 30.