

Document:-
A/CN.4/SR.977

Compte rendu analytique de la 977e séance

sujet:
Programme de travail

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1968, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

65. On peut aussi se demander si la non-application de la clause n'équivaut pas, dans certains cas, à discrimination ou non-réciprocité. Cette question se pose notamment à propos des conventions diplomatiques et consulaires. On a considéré qu'il n'y avait pas discrimination dans le cas où un Etat A ne donne pas à un Etat B certains droits dont jouissent d'autres Etats, si cet Etat B lui-même ne donne pas les droits régulièrement donnés par l'Etat A à tous les autres Etats.

66. M. Bartoš considère que le Rapporteur spécial devrait enrichir son rapport en étudiant tous les domaines dans lesquels peut s'appliquer la clause, ainsi que les restrictions à son application; M. Ago, par exemple, a mentionné la question de savoir si la clause de la nation la plus favorisée stipulée dans les traités de paix s'applique aussi au profit des Etats tiers.

67. M. TABIBI dit que le rapport clair et concis présenté par le Rapporteur spécial montre que ce dernier a déjà pénétré au coeur du problème, qui est d'une grande importance pratique et touche la vie quotidienne de millions de personnes. La clause de la nation la plus favorisée n'est plus limitée aux traités bilatéraux; elle apparaît le plus souvent dans des traités multilatéraux. La CNUCED a créé un comité spécial chargé d'élaborer des règles relatives à la clause de la nation la plus favorisée et couvrant tous les aspects économiques, commerciaux, sociaux et politiques. Elle a étudié aussi la question de savoir comment le traitement de la nation la plus favorisée pouvait être accordé aux pays sans littoral et un article à ce sujet a été inscrit dans la Convention relative au commerce de transit des Etats sans littoral¹².

68. M. Tabibi répond affirmativement en ce qui concerne les points 1 et 2 du questionnaire du Rapporteur spécial, mais ajoute que de même qu'il doit étudier les aspects juridiques du problème, le Rapporteur spécial doit aborder les autres aspects mentionnés au paragraphe 16 de son document de travail.

69. M. Tabibi répond affirmativement aussi au sujet du point 3 mais il ajoute que le Rapporteur spécial devra réunir une documentation bien plus détaillée sur l'expérience des organisations internationales.

70. Il répond au sujet du point 4 qu'il est trop tôt pour décider si le projet d'articles doit faire partie de la convention sur le droit des traités. Il convient de laisser au Rapporteur spécial toute liberté de décider du contenu des articles.

71. Enfin, quant au point 6, M. Tabibi déclare que le Rapporteur spécial devra certainement examiner l'importante documentation disponible dans les institutions spécialisées, plus particulièrement dans le domaine économique.

72. M. CASTAÑEDA félicite le Rapporteur spécial de l'objectivité et de l'impartialité dont il a fait preuve dans la présentation de son rapport.

73. En ce qui concerne le point 1 du questionnaire, la Commission ne devrait pas, à son avis, se concentrer exclusivement sur le rôle de la clause de la nation la plus favorisée dans le commerce international. Pour que l'oeuvre juridique à accomplir soit valable, il faut que les

règles de droit aient une base aussi solide et aussi large que possible. Il faudra donc tenir compte de tous les aspects du problème.

74. Pour ce qui est du point 2, il est évident que la Commission n'a pas à étudier par exemple le rôle de la clause dans l'expansion du commerce international; elle devrait cependant se pencher sur certaines questions fondamentales qui touchent aux domaines économique, politique et autres. Le Rapporteur spécial a cité au paragraphe 28 de son document de travail, en tant qu'exception à l'application de la clause, les intérêts des pays en voie de développement, ce qui fait intervenir une considération d'ordre politico-économique. Au paragraphe 18, le Rapporteur spécial a bien dégagé les rapports entre la clause et différents principes juridiques touchant de très près à des questions politiques. Ces éléments ne sont pas de nature strictement juridique, mais il faudrait cependant en tenir compte.

75. M. Castañeda répond au point 3 par l'affirmative. Il est assez embarrassé pour répondre au point 4. Cependant, certains de ses collègues plus expérimentés en la matière ont dit que la question de la clause de la nation la plus favorisée avait une certaine autonomie et de ce fait ne devait pas être considérée comme faisant partie du droit des traités. M. Castañeda souscrit à cette opinion, tout en estimant qu'il serait prématuré de se prononcer définitivement à ce sujet.

76. Dans les parties VIII à XIII du document de travail, le Rapporteur spécial a mentionné les données essentielles du problème. Peut-être pourrait-il faire une distinction plus nette entre l'aspect bilatéral et l'aspect multilatéral, en mettant l'accent sur ce dernier aspect. Il faudrait également insister sur la question de l'intégration. Le Rapporteur spécial a eu raison de citer au paragraphe 29 de son document de travail les exceptions résultant des traités, mais il serait intéressant d'étudier plus à fond le rôle que joue la clause dans l'intégration.

77. Enfin, M. Castañeda approuve la proposition du Rapporteur spécial présentée au point 6, tout en estimant qu'elle devrait être prise dans un sens plus large, comme vient de le dire M. Bartoš, et tenir compte des recommandations faites au sujet du point 1.

La séance est levée à 13 h 5.

977e SÉANCE

Mercredi 17 juillet 1968, à 9 h 50

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Ramangasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldock, M. Yasseen.

¹² Voir *Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, deuxième session, Annexes*, point 6 de l'ordre du jour, document TD/B/18.

**Examen du programme et des méthodes de travail
de la Commission**

(A/CN.4/205)

[Point 4 de l'ordre du jour]
(reprise du débat de la 974^e séance)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le mémorandum de M. Ago sur la phase finale de l'oeuvre de codification du droit international (A/CN.4/205 et Corr.1).

2. M. AGO explique que la première partie de son mémorandum (A/CN.4/205 et Corr.1) contient des observations sur les trois phases de l'oeuvre de codification du droit international, à savoir, préparation du projet de convention par la Commission, adoption du texte par une conférence diplomatique et obtention des ratifications et adhésions. On trouve surtout dans cette partie quelques remarques concernant les inconvénients dus au fait que les Etats tardent souvent très longtemps à faire parvenir leur ratification ou leur adhésion. Il en résulte quelque incertitude quant au droit international général en vigueur. Cette incertitude peut présenter de graves dangers, par exemple au cas où il s'élève un différend entre un Etat qui a ratifié la convention et un Etat qui ne l'a pas ratifiée.

3. La deuxième partie du rapport a trait aux remèdes qui pourraient être apportés à cette situation. La ratification est une prérogative souveraine des Etats; on ne peut les obliger à ratifier une convention ou un traité. Néanmoins, des remèdes pourraient vraisemblablement être trouvés dans les règles appliquées par certaines institutions spécialisées telles que l'OIT, l'OMS et l'UNESCO, règles qui consistent d'une part à fixer aux Etats un délai pour la présentation des conventions à leurs organes constitutionnels et d'autre part à obliger les Etats à tenir le secrétariat de l'organisation au courant de la situation. Ces mesures ont donné des résultats positifs.

4. La troisième partie du rapport envisage la possibilité d'appliquer ce système dans le cadre des Nations Unies. A cet effet, le moyen le plus radical serait évidemment d'apporter un amendement à la Charte des Nations Unies pour y introduire des règles du genre de celles qui existent déjà dans la constitution de certaines institutions spécialisées. L'adoption d'un tel amendement pourrait ne pas susciter trop de difficultés, mais cela supposerait en tout cas une procédure longue et compliquée.

5. On pourrait encore avoir recours à une recommandation de l'Assemblée générale. Il n'en découlerait pour les gouvernements aucune obligation juridique, mais l'expérience a montré que les recommandations de l'Assemblée générale sont souvent efficaces en pratique, surtout si l'Organisation veille à leur exécution.

6. Un troisième moyen consisterait à adopter le système déjà envisagé par la Société des Nations selon lequel, aux termes d'une résolution de l'Assemblée générale, les Etats qui participent à une conférence diplomatique de codification seraient invités, lors de l'adoption d'une convention, à signer un protocole additionnel par lequel ils s'engageraient à soumettre dans un certain délai le texte de la convention à leurs organes constitutionnels compétents et à tenir le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies au courant de la situation. Cette dernière procédure présenterait certains avantages en ce sens que le protocole

constituerait pour les Etats une obligation juridique. Le seul inconvénient serait que les Etats qui ne signeraient pas la convention n'auraient pas d'obligation du même genre; mais le système constituerait également un progrès en ce qu'il attirerait l'attention de tous les Etats sur la nécessité de ne pas tarder à prendre une décision.

7. M. CASTAÑEDA rappelle que la Commission aura bientôt 20 ans d'existence, laps de temps suffisant pour évaluer les tâches accomplies ainsi que ce qui reste à faire pour atteindre un jour le but lointain qui consiste à codifier tout le droit international public. Les premières discussions au sein de l'Assemblée générale des premiers travaux de la Commission ne laissent guère présager le succès futur du processus de codification. Il est donc intéressant de se demander pour quelle raison certains projets n'ont pas été acceptés et de dégager les conclusions qui permettront d'orienter les travaux futurs. Dans quelques années, la Commission aura terminé ses travaux de codification des relations diplomatiques et consulaires, des missions spéciales, du droit de la mer et du droit des traités et elle aura en outre bien avancé ses travaux concernant la succession d'Etats et la responsabilité des Etats.

8. Ces succès tiennent à la qualité des projets de la Commission, à l'excellente organisation des conférences de codification et au rôle si important joué par un secrétariat expérimenté tant en ce qui concerne les études que la documentation. On peut se demander si la nature même des matières codifiées a contribué à ce succès. Jusqu'ici, ces matières, tout en ayant parfois des incidences politiques, n'étaient pas du domaine de ce que l'on appelle le "political law". Parmi les sujets dont la Commission a entrepris la codification et qui ont un caractère politique plus marqué, il y a la succession d'Etats et la responsabilité des Etats. L'avenir dira si l'on obtiendra à ce sujet des résultats aussi positifs que dans les autres matières.

9. Pour sa part, M. Castañeda se refuse à penser que les sujets qui touchent de près au domaine politique ne se prêtent pas à la codification. Il ne peut non plus accepter comme critère qu'un sujet doive réunir certaines conditions considérées traditionnellement comme essentielles pour être codifié. Les résultats obtenus prouvent le contraire. On peut notamment citer la question du plateau continental qui ne réunissait aucune de ces conditions. Or, la Commission, en se fondant sur le seul facteur des besoins de la communauté internationale, a réussi à élaborer dans ce domaine une convention qui a été largement ratifiée¹. On peut dire que la Commission a obtenu de meilleurs résultats en tenant compte des besoins présents que des besoins passés de la communauté internationale.

10. Pour avoir un tableau complet de la situation il faudrait également parler des points sur lesquels la Commission a échoué. Certes, le rejet par l'Assemblée générale d'un projet de la Commission ne représente pas nécessairement un échec, mais il indique cependant que le but recherché n'a pas été atteint. Un premier cas de ce genre a été le rapport sur les réserves aux conventions multilatérales². La Commission a fait siennes la thèse tradition-

¹ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 499, p. 312.

² Voir *Yearbook of the International Law Commission, 1951*, vol. II, p. 125 à 131. Texte français dans A/1858 (*Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, Supplément No 12*).

nelle et la pratique de la Société des Nations. Or cette pratique n'était pas adaptée aux nécessités d'une société plus hétérogène, qui avait besoin d'une pratique plus souple tolérant un plus grand nombre de réserves.

11. On peut citer aussi le projet sur la procédure arbitrale³. Là encore, la Commission n'a pas interprété correctement les besoins de la société internationale contemporaine. Elle s'est inspirée des vues qui avaient cours au commencement du siècle, où l'on considérait que le remède à tous les maux était l'arbitrage international, alors que dans la société d'après guerre, formée d'Etats ayant atteint des niveaux si divers de développement, la méthode de solution la plus efficace des différends est la négociation directe.

12. Le fait que l'Assemblée générale n'a pas donné suite aux divers projets élaborés par la Commission dans le domaine général du droit pénal international ne peut être considéré comme un échec. Le projet de déclaration sur les droits et les devoirs des Etats⁴ constituait une base excellente pour élaborer une déclaration qui aurait été très utile pour certains pays. Malheureusement, en 1950, les grandes puissances n'étaient pas prêtes à accepter une déclaration qui aurait défini avec précision leurs droits et leurs devoirs. C'étaient les petites et moyennes puissances qui auraient profité de cette déclaration, mais à cette époque les grandes puissances faisaient la loi aux Nations Unies. Les temps ont cependant changé et l'on peut se demander si, dans quelques années, il ne faudrait pas réexaminer la question de la déclaration des droits et devoirs des Etats. Dans cette hypothèse, il n'y aurait, semble-t-il, aucun inconvénient sérieux à confier cette tâche à la Commission qui, avec son expérience de 20 années, semble être l'organe approprié pour entreprendre la codification de principes ayant un fort contenu politique.

13. Parmi les sujets choisis en 1949 ou ajoutés depuis par l'Assemblée générale en vue de leur codification, il reste encore, en dehors de la succession d'Etats et de la responsabilité des Etats, le droit d'asile et les baies historiques. Ces questions occuperont pleinement le temps de la Commission pendant les quatre ou cinq années à venir, mais il serait peut-être bon, vers 1970, de réexaminer la question des matières qui pourraient être codifiées dans l'avenir. On pourrait alors reprendre l'idée, qui était au fond celle de tous les membres en 1949, de sélectionner les sujets futurs de codification dans le cadre d'un plan général portant sur l'ensemble du droit international.

14. La question se pose de savoir comment on peut accélérer le processus de codification, sujet qui est traité dans le mémorandum de M. Ago. Il est en effet évident que l'inertie ou les mauvaises pratiques administratives des gouvernements sont devenues un obstacle sérieux pour l'application du droit international. Il s'agit cependant de savoir si les gouvernements sont prêts à accepter que l'on exerce sur eux à cet égard une certaine pression, uniquement, bien entendu, en ce qui concerne une catégorie relativement restreinte de conventions. Il ne faut pas

³ Voir *Yearbook of the International Law Commission, 1953*, vol. II, p. 201 à 212. Texte français dans A/2456 (*Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément No 9*). Voir aussi *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, p. 83 à 91.

⁴ Voir *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, p. 287 et 288. Texte français dans A/925 (*Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément No 10*).

oublier que les conventions de l'OIT ont pour objet d'établir des normes de conduite qui ne sont que l'application concrète des buts de l'organisation que les membres ont acceptés. Le champ d'application de ces conventions est relativement restreint, alors que les conventions signées sous les auspices des Nations Unies ont une portée plus large et peuvent avoir un certain caractère politique. Cependant, M. Ago ne propose de suivre une telle pratique que pour les conventions de codification et, dans ce cas, on ne voit pas pourquoi les gouvernements s'opposeraient à l'application d'un système qu'ils ont accepté dans une institution spécialisée.

15. Le système proposé par M. Ago ne devrait viser que les cas où il n'y a pas opposition réelle d'un Etat à une convention. En outre, il ne faudra pas obliger l'Etat à donner les raisons de la non-ratification; si l'on mettait les Etats dans cette situation embarrassante, ils ne signeraient plus les conventions.

16. En ce qui concerne les différentes méthodes proposées par M. Ago, la première, qui consiste à modifier la Charte, doit être écartée parce qu'elle soulève trop de difficultés.

17. L'idée d'avoir recours à une résolution de l'Assemblée, de portée générale, ne paraît pas très bonne parce que les Etats ont tendance à faire peu de cas des recommandations de caractère général de l'Assemblée. L'action de l'Assemblée s'est avérée efficace lorsqu'elle a une portée concrète.

18. La meilleure méthode serait probablement celle d'un accord spécifique conclu lors d'une conférence et prévoyant l'adoption d'un protocole de signature. La prochaine conférence sur les missions spéciales pourrait fournir l'occasion appropriée de mettre en oeuvre cette proposition. Le sujet s'y prête et comme la conférence sera l'Assemblée elle-même, le système aura la valeur d'un précédent de portée générale puisqu'il aura été établi par l'Organisation des Nations Unies et non pas seulement par une conférence.

19. M. AMADO pense que M. Castañeda a eu raison d'aborder dans son excellente analyse rétrospective la question de la Convention sur le plateau continental. L'étude de cette question a montré que lorsqu'ils voulaient faire progresser un sujet, les Etats se souciaient peu des coutumes, des précédents et de la pratique internationale.

20. M. Amado s'est toujours élevé contre l'idée d'un projet de code que certains membres de la Commission voulaient établir. La Commission est un organe dynamique dont la tâche est de faire progresser le droit international en donnant aux Etats la possibilité de parvenir à un accord sur le texte d'un projet. A cette fin, elle doit faire en sorte que son oeuvre ne reste pas lettre morte. De l'avis de M. Amado, il faut aller dans le sens de la codification et surtout dans le sens du développement progressif du droit international.

21. Le mémorandum de M. Ago fait ressortir que de nombreuses conventions n'ont pas encore été ratifiées par bien des Etats. Des lourdeurs administratives et une mentalité périmée en sont souvent la cause. Mais les problèmes de la ratification ont pour les Etats un caractère presque sacré et toucher à la ratification, c'est toucher à un élément essentiel de la vie politique et parlementaire des Etats.

22. Il est légitime et naturel que la Commission veille sur la suite qui est donnée aux projets qu'elle a élaborés et il est bon qu'elle étudie tous les moyens qui permettraient de favoriser la ratification des conventions. Mais si d'autres instances n'ont pas réussi à amender la Charte, il est fort peu probable que la Commission du droit international y parvienne.

23. La Commission pourrait s'adresser aux Etats, mais les Etats n'aiment pas les conseils et ils se laissent surtout guider par leurs intérêts. Dans ce domaine, toute suggestion pourrait les heurter.

24. M. ALBÓNICO dit que les propositions de M. Ago ont le grand mérite de s'attaquer au concept dépassé selon lequel l'Etat aurait une sorte de droit sacré en matière de ratification. Un Etat a sans nul doute un pouvoir discrétionnaire de ratifier ou de ne pas ratifier un traité politique ou militaire qu'il a signé, encore qu'il y ait certainement quelque illogisme à signer un traité pour ne pas le ratifier ensuite. Mais cette proposition cesse d'être vraie lorsqu'il s'agit de traités d'un caractère purement juridique ou même de traités économiques. De tels traités ne sont adoptés qu'après une étude exhaustive menée par des organes spécialisés compétents et ils expriment, du point de vue juridique, la conviction commune de tous les peuples du monde.

25. M. Albónico approuve donc la solution proposée au dernier paragraphe du mémorandum de M. Ago. Il définirait volontiers l'instrument proposé comme un protocole additionnel autonome, pour le distinguer du protocole de signature envisagé aux paragraphes 34 et 35. Ce serait la solution idéale puisque cela permettrait d'adjoindre le protocole additionnel autonome à certains traités et non à d'autres.

26. Comme il doit quitter Genève sous peu, M. Albónico saisit l'occasion de présenter une suggestion à propos d'un autre point de l'ordre du jour, l'organisation des travaux futurs de la Commission. Il faut que la Commission achève d'abord son travail sur les quatre sujets en cours d'étude : relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales, succession d'Etats et de gouvernements, responsabilité des Etats et clause de la nation la plus favorisée, puis qu'elle tâche de traiter le reste des sujets figurant sur la liste dressée en 1949.

27. M. Albónico suggère d'ajouter ensuite un autre sujet dont l'étude est particulièrement urgente, à savoir les principes juridiques d'assistance réciproque entre les Etats en matière économique. Cette question a pris une importance particulière depuis la seconde guerre mondiale. Les travaux du Conseil économique et social des Nations Unies, le plan Marshall, l'organisation en Europe de trois communautés économiques, les progrès réalisés vers l'intégration économique dans les pays d'Amérique centrale, l'établissement d'une zone de libre-échange latino-américaine et l'Alliance pour le progrès du président Kennedy sont autant d'expressions de l'obligation des Etats de se prêter assistance l'un à l'autre en matière économique. La première et la deuxième sessions de la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement, tenues à Genève en 1964 et à New Delhi en 1968, vont dans le même sens. Le moment est venu d'examiner la question de savoir s'il n'existe pas une obligation juridique pour les pays richement dotés de prêter assistance aux pays qui en ont besoin et, dans l'affirmative, quelle est la portée de cette obligation. Si

multanément, on doit examiner la question parallèle des obligations correspondantes des Etats et des peuples que l'on se propose d'aider, et surtout l'obligation de réaliser les changements de structure qui sont indispensables s'ils veulent tirer avantage de l'assistance des pays plus riches.

28. Le PRÉSIDENT dit que la Commission s'attache pour le moment à l'examen du mémorandum de M. Ago. Etant donné que M. Albónico quittera Genève d'ici peu, le Président considère qu'il a présenté par avance ses observations sur le point 6.

29. Pour M. BARTOŠ, la question qui se pose est de savoir s'il existe ou non une législation obligatoire non contractuelle pour tous les Etats en matière de droit international. Cette question a déjà été soulevée aux conférences de Dumbarton Oaks et de San Francisco, qui ont rejeté cette idée et la question a été écartée de l'ordre du jour de la Sixième Commission à la première partie de la première session de l'Assemblée, à Londres.

30. La Charte des Nations Unies contient plusieurs dispositions concernant le droit international. En effet, il est dit au préambule que les obligations nées des traités et autres sources du droit international doivent être respectées, au paragraphe 1 de l'article premier que le règlement des différends doit être réalisé conformément aux principes de la justice et du droit international, au paragraphe 1 de l'article 13 que l'Assemblée générale doit encourager le développement progressif du droit international et sa codification, au paragraphe 3 de l'article 62 que le Conseil économique et social peut, sur des questions de sa compétence, préparer des projets de convention pour les soumettre à l'Assemblée générale et au paragraphe 4 de l'article 62 que le Conseil peut convoquer des conférences internationales de codification du droit international.

31. D'autre part, le Statut de la Commission du droit international ne prévoit pas que les règles qui seront élaborées auront un caractère obligatoire absolu pour les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies. Les problèmes de la ratification ont été laissés en dehors de la compétence de la Commission; on a estimé qu'ils relevaient des règles générales du droit international.

32. M. Castañeda a souligné que seul un petit nombre d'Etats ont ratifié certaines conventions de codification et M. Amado a fait observer que ces conventions sont votées et signées par un grand nombre d'Etats Membres mais que les gouvernements sont peu disposés à les ratifier. Il y a souvent une différence entre les instructions envoyées par les Etats à leurs représentants et l'attitude ultérieure des gouvernements, qui ont toujours appliqué une politique pour l'élaboration des sources du droit international et une autre pour leur acceptation définitive. Il en est de même pour les résolutions et les recommandations de l'Assemblée générale auxquelles les Etats reconnaissent une force morale, mais non obligatoire.

33. La Commission du droit international prépare des conventions mais elle n'a pas le monopole de la codification du droit international au sein de l'Organisation des Nations Unies, car il y a d'autres organes relevant de l'Organisation qui font oeuvre de codification, par exemple les conférences convoquées par le Conseil économique et social et certaines commissions techniques ou politiques.

34. Certaines conventions ont été votées et signées par un grand nombre d'Etats Membres mais sont entrées en vigueur après avoir été ratifiées par un très petit nombre d'Etats. On peut citer à cet égard la Convention relative au droit international de rectification en matière d'information⁵, qui a été signée par sept Etats et qui a été mise en vigueur bien qu'elle n'ait été ratifiée que par trois Etats.

35. De même, une convention humanitaire, telle que la Convention internationale pour la répression de la traite des femmes et des enfants⁶, n'a pas été ratifiée par un Etat européen qui, ayant alors des possessions en Afrique du Nord, n'avait accepté de la ratifier que sous réserve de l'application de la clause coloniale. L'Organisation des Nations Unies n'ayant pas voulu accepter cette ratification conditionnelle, ledit Etat n'a pas ratifié la convention en faisant valoir qu'il ne voulait pas empiéter sur le domaine d'autonomie d'un protectorat. Des problèmes qui paraissent au premier abord techniques ou humanitaires sont souvent des problèmes politiques créés par des différences internes ou régionales ou par un changement de gouvernement.

36. M. Ago a suggéré d'amender la Charte de l'Organisation des Nations Unies et il a cité à ce propos l'exemple de l'accroissement du nombre des membres du Conseil de sécurité et du Conseil économique et social. Mais ce problème a été discuté longuement au sein de l'Assemblée générale et un certain nombre de pays d'Afrique et d'Asie sont presque allés jusqu'à menacer de ne plus participer aux travaux de l'Assemblée ni des Conseils si le nombre des membres non permanents du Conseil de sécurité et du Conseil économique et social n'était pas augmenté. Il ne faut pas prendre en considération la brièveté du temps écoulé entre l'adoption et la ratification de cet amendement, car il s'agissait d'un problème politique aigu et la ratification était déjà assurée au moment du vote de l'amendement.

37. Ce dont il faut tenir compte, c'est le fait que les Etats Membres se sont toujours opposés aux autres propositions visant à modifier la Charte ou le Statut de la Cour internationale de Justice. M. Bartoš ne pense pas que les Etats acceptent cette limitation de leur volonté souveraine. Il est vrai que certaines institutions spécialisées, comme l'Organisation de l'aviation civile internationale ou l'Union internationale des télécommunications, formulent des recommandations que les Etats doivent accepter, non sous peine d'exclusion, mais compte tenu du risque de s'exclure eux-mêmes des rapports d'ordre pratique avec les autres Etats membres de ces organisations internationales. De l'avis de M. Bartoš, la situation au sein de l'Organisation des Nations Unies est tout autre.

38. Les sujets dont l'étude est confiée à la Commission du droit international sont choisis par l'Assemblée générale en raison de la nécessité ressentie par la communauté internationale de les codifier. Cependant, cette oeuvre de codification présente parfois des inconvénients du fait qu'elle établit une scission entre les Etats qui ont ratifié une convention et ceux qui ont refusé de le faire. Il est incontestable qu'un grand nombre de conventions de codification élaborées par la Société des Nations et par l'Organisation des Nations Unies, et notamment des conventions essentielles pour la communauté internationale, n'ont pas

encore été ratifiées par un nombre suffisant d'Etats et surtout d'Etats représentatifs et que tous les efforts déployés à diverses reprises par l'Organisation des Nations Unies pour obtenir leur ratification sont restés vains.

39. A plusieurs reprises, le problème de la ratification a été inscrit à l'ordre du jour de la Sixième Commission, qui l'a soumis à l'Assemblée générale, où des résolutions ont été adoptées à l'unanimité, mais malgré tous ces efforts les résultats obtenus sont restés fort médiocres. C'est pourquoi il est difficile de progresser dans ce domaine, car les Etats ne sont pas forcés de ratifier les conventions et on ne peut leur imposer un délai déterminé pour le faire.

40. Les grandes puissances, comme l'Union soviétique, les Etats-Unis ou le Royaume-Uni, ont parfois fait une propagande intensive en vue de la ratification des conventions politiques, telles que la Convention sur la non-prolifération des armes nucléaires⁷. C'était là une action utile et nécessaire pour l'humanité, mais il existe d'autres conventions, très techniques à première vue, dont la ratification est tout aussi nécessaire. Le nombre de ratifications obtenues exerce souvent une influence sur les Etats qui n'ont pas encore ratifié ces conventions. Par exemple, pendant de nombreuses années, les conventions sur le droit de la mer n'avaient été ratifiées que par 13 Etats, alors qu'il fallait 15 ratifications pour qu'elles puissent entrer en vigueur. Lorsque les 15 ratifications ont été obtenues, un certain nombre d'autres Etats se sont empressés de ratifier.

41. M. Bartoš pense qu'il faut déployer de nouveaux efforts afin que les conventions élaborées ou dont les projets sont préparés par la Commission du droit international soient acceptées par un nombre suffisant d'Etats pour qu'elles soient appliquées par la communauté internationale dans son ensemble. La Commission a le droit de veiller à la suite qui est donnée aux projets qu'elle a préparés et elle a le devoir de signaler cette question à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire de la Sixième Commission, en la faisant figurer dans son rapport.

42. M. TAMMES estime qu'il y a lieu de féliciter M. Ago d'avoir présenté un choix de mesures à prendre qui vaudront assurément la peine d'être essayées, par exemple la règle à laquelle recourt l'Organisation internationale du Travail pour promouvoir la ratification des conventions internationales du travail. L'acceptation, par les Etats, de l'obligation de soumettre les conventions signées aux autorités compétentes dans un délai fixé, aux fins de ratification, et de faire rapport sur les circonstances qui empêchent ou retardent cette mesure, pourra contribuer à surmonter le genre d'inertie décrite aux paragraphes 11 et 12 du rapport. Une des causes de retard est la surcharge de l'appareil politique. Aux Pays-Bas par exemple, le Ministère de la justice est contraint d'attendre que toutes les lois nationales pertinentes aient été harmonisées avec la législation internationale, en raison de l'incidence directe que la ratification peut avoir, en matière de législation, sur les ressortissants de ce pays.

43. La distinction entre développement progressif et codification du droit touche directement à la proposition soumise par M. Ago. Souscrire à des règles soigneusement formulées qui avaient déjà un caractère obligatoire en tant

⁵ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 435, p. 192.

⁶ *Op. cit.*, vol. 53, p. 40.

⁷ Pour le texte de ce traité, voir l'annexe à la résolution 2373 (XXII) de l'Assemblée générale.

que règles du droit international coutumier est tout autre chose que de faire pression sur les Etats pour qu'ils acceptent de nouvelles obligations législatives, notamment dans le domaine humanitaire.

44. La présentation d'un rapport exposant les causes d'inaction, comme le prévoit le paragraphe 5 a de l'article 19 de la Constitution de l'OIT, pourrait contribuer à inciter les gouvernements à ratifier les conventions pour échapper à la censure de l'opinion publique.

45. En ce qui concerne le choix entre les différentes mesures à prendre, M. Tammes préfère les recommandations de l'Assemblée générale; il serait intéressant de savoir dans quelle mesure la résolution 2081 (XX) a contribué à assurer la ratification des conventions relatives aux droits de l'homme. Puisque l'Assemblée générale a acquis sur le plan international le statut d'un organe quasi législatif, il est à espérer qu'à l'avenir les Etats Membres qui voteront ses résolutions ne méconnaîtront pas l'obligation morale de saisir leurs autorités compétentes, pour ratification, des conventions qui doivent être ratifiées.

46. M. CASTRÉN pense que les méthodes proposées par M. Ago pourraient se révéler assez efficaces, mais, en dernière analyse, tout dépend des Etats eux-mêmes et des gouvernements qui les représentent. La tâche principale de la Commission, d'après son Statut, est de rédiger des projets concernant des sujets de droit international, mais elle peut, après avoir achevé ses travaux sur un sujet, recommander à l'Assemblée générale certaines mesures à prendre en ce qui concerne son projet. Une fois que la Commission a fait ses propositions définitives, c'est aux Etats qu'il appartient de décider s'il y a lieu de continuer l'oeuvre de codification et de quelle façon.

47. Certes, le paragraphe 1 de l'article premier du Statut de la Commission est libellé d'une manière assez large, mais il ressort du paragraphe 2 et plus nettement des divers articles du chapitre II que la compétence de la Commission se limite à la première phase de la codification. Par conséquent, M. Castrén ne pense pas qu'il soit indiqué que la Commission fasse des propositions officielles visant à accélérer le processus de ratification des conventions de codification. Il suffit, pour parvenir au résultat visé par M. Ago, que la Commission appelle l'attention de l'Assemblée générale sur ce problème en mentionnant dans son rapport que cette question a été discutée par la Commission sur la base du mémorandum de M. Ago, qui est un document officiel de l'Organisation. Les Etats pourront aussi prendre en considération les comptes rendus de la Commission, qui seront publiés en temps utile.

48. Il est douteux que la Commission puisse prendre une initiative officielle. Cependant, cette question pourrait, comme M. Castañeda l'a proposé, être liée à un sujet qui a été étudié par la Commission du droit international et soumis à l'Assemblée générale, tel le projet sur les missions spéciales.

49. M. KEARNEY souligne que M. Ago a rendu un grand service en appelant l'attention de la Commission sur une question importante. Assurément, certaines mesures sont nécessaires pour encourager les gouvernements à ratifier les conventions normatives, mais M. Kearney n'est pas convaincu que la situation soit aussi peu satisfaisante que le dit M. Ago, et peut-être ne dispose-t-on pas d'informations suffisantes pour tirer des conclusions. Le para-

graphe 8 du mémorandum donne quelques chiffres indiquant le nombre de ratifications déposées concernant certaines conventions internationales, mais l'important est de savoir si ce nombre comprend les ratifications des Etats pour lesquels l'objet de la convention présente le plus d'intérêt.

50. Une raison pour laquelle le Gouvernement des Etats-Unis n'a pas ratifié la Convention sur les relations diplomatiques, bien que le Sénat ait donné son consentement à cette ratification, c'est que la législation des Etats-Unis sur les relations diplomatiques date de 1798 et doit être mise à jour. Les commissions qui sont les premières à étudier cette législation sont non pas celles qui s'occupent des relations extérieures, mais les *Judiciary Committees*, qui ont un énorme travail à accomplir dans les domaines touchant aux droits constitutionnels et aux problèmes de droit pénal et ont donc tendance à repousser l'examen de questions législatives qui sont quelque peu éloignées de leurs activités habituelles. Il se peut que des raisons similaires retardent le processus de la ratification dans d'autres pays.

51. Le Gouvernement des Etats-Unis n'a pas pris de mesure concernant la Convention sur les relations consulaires car il est en train de négocier des traités bilatéraux sur le sujet et s'intéresse à un certain nombre de problèmes qui ne sont pas traités dans cette convention.

52. M. Kearney est pessimiste quant à la possibilité de parvenir à une modification de la Charte et doute que les Etats s'intéressent suffisamment à cette question. Toutefois, un protocole de signature annexé aux conventions pourrait offrir une solution efficace. M. Kearney ne compte guère que l'obligation de faire rapport donne des résultats vraiment appréciables. Peut-être faudrait-il aborder l'ensemble de la question dans une autre perspective, qui puisse conduire à des résultats positifs.

53. Sir Humphrey WALDOCK dit que s'il approuve, d'une manière générale, les intéressantes propositions de M. Ago, il estime toutefois qu'il importe au plus haut point que la Commission ne fasse rien qui puisse affaiblir l'effet des conventions de codification.

54. Il désapprouve le passage du paragraphe 7 du mémorandum de M. Ago où il est dit que "si, après avoir franchi avec succès les phases de la préparation et de l'adoption des conventions de codification, on devait subir un échec dans celle de leur acceptation définitive, ce résultat boiteux risquerait de n'avoir d'autre effet pratique que de rendre la situation encore plus vague et incertaine quant au droit en vigueur, alors que ce que l'on visait c'était d'en rétablir la certitude". Il ne croit pas que tel soit l'effet de la non-ratification, qui peut avoir beaucoup de causes, et il estime que ce serait une erreur de la part de la Commission que de faire sienne cette déclaration.

55. Les conventions de codification qui ont passé par le creuset de la Commission et ont finalement été approuvées par de grandes conférences composées de juristes acquièrent dans le monde entier une autorité réelle et font leur chemin dans la doctrine et les manuels, parfois même au stade de la rédaction. Il se peut que ces conventions soient appliquées par des Etats avant même leur ratification, encore que cette procédure joue un rôle important en tant que preuve de la solidité des règles juridiques contenues dans la convention. Lorsque le nombre des ratifications obtenues est suffisant pour que la convention entre en vigueur, l'absence d'opposition active

à une convention de cette catégorie revêt une grande signification.

56. Le mémorandum expose divers moyens auxquels on pourrait avoir recours pour résoudre le problème, ce qui n'est pas sans intérêt, mais sir Humphrey Waldock se demande si un amendement de la Charte est possible actuellement. L'idée d'un protocole de signature peut avoir un effet psychologique et elle est préférable à celle d'une disposition spéciale inscrite dans le traité lui-même, car une telle disposition pourrait empêcher l'adoption du texte à une conférence diplomatique, étape si hautement significative sur la voie de l'acceptation d'une convention. Il importe tout particulièrement d'éviter que la solution adoptée ne rende plus difficile la réalisation d'un accord à la conférence diplomatique.

57. La Commission n'outrepasse certainement pas les limites de sa compétence en se préoccupant du sort des conventions de codification, mais il faudra sans doute qu'elle soit prudente en préconisant telle ou telle ligne de conduite. Le système des rapports périodiques tel qu'il existe dans les institutions spécialisées et au Conseil de l'Europe présente certainement de nombreux avantages et devrait être examiné. Sir Humphrey espère que les recommandations de la Commission qui seront inscrites dans son rapport à l'Assemblée générale provoqueront quelque initiative en matière de ratification.

58. M. TABIBI déclare que le débat auquel l'excellent mémorandum de M. Ago a donné lieu attirera l'attention de l'Assemblée générale sur une question importante qui mérite une étude attentive de la part de tous les Etats Membres.

59. Certes, il est souhaitable d'élaborer un système en vue d'accélérer la procédure de ratification des conventions de codification; toutefois, c'est aux Etats qu'il incombe de trouver la solution adéquate. Le fait que l'ensemble du processus de codification est long par nature explique en grande partie le retard apporté à la ratification des conventions. A chaque étape de ce processus, un Etat ne manquera pas de peser ses décisions avec infiniment de soin afin de ne pas se lier par une règle qui pourrait ensuite se révéler contraire à ses intérêts; naturellement, cette prudence se manifeste surtout au moment où un Etat donne officiellement, par sa ratification, son consentement à être lié par une convention.

60. M. Kearney a fait observer à juste titre que les Etats n'attachent pas tous le même intérêt aux diverses conventions multilatérales. Il faudrait cependant corriger sur un point l'impression que les remarques de M. Kearney peuvent avoir créée; la Convention de 1965 relative au commerce de transit des Etats sans littoral⁸ a suscité un grand intérêt parmi les Etats de transit, qui seront touchés par ses dispositions tout autant que les Etats sans littoral.

61. Nombreux sont les nouveaux Etats d'Asie et d'Afrique qui n'ont pas à leur disposition suffisamment de spécialistes dans les domaines hautement techniques qui constituent souvent la substance des conventions multilatérales et leurs gouvernements et parlements se gardent naturellement de conclure des accords tant qu'ils ne sont pas convaincus d'en avoir entièrement compris toutes les conséquences.

62. Des difficultés linguistiques contribuent aussi à retarder la procédure de ratification. Les pays d'Amérique latine ont un avantage à cet égard, car l'espagnol est une langue de travail des Nations Unies; dans la plupart des Etats d'Asie, par contre, un traité multilatéral doit être traduit de l'anglais ou du français dans la langue du pays avant de pouvoir être soumis à la ratification de l'autorité compétente et il est extrêmement difficile de trouver des personnes capables de traduire des documents techniques et de les expliquer au Parlement.

63. Cependant, la question la plus importante est celle des priorités. Les pays en voie de développement doivent faire face quotidiennement à d'angoissants problèmes relatifs à leur développement économique et social. Il n'est pas facile pour leurs gouvernements et leurs parlements de faire abstraction de ces préoccupations pour s'occuper de la ratification de conventions multilatérales.

64. Dans quelques pays, il y a en outre des raisons politiques spéciales qui retardent la ratification de certaines conventions. M. Tabibi cite comme exemple le cas d'un pays sans littoral dont le gouvernement hésite à présenter au Parlement, pour ratification, la Convention de 1965 relative au commerce de transit des Etats sans littoral parce qu'il craint d'être critiqué pour avoir conclu avec un Etat de transit un accord bilatéral qui octroie moins de facilités que n'en contient la Convention de 1965.

65. En ce qui concerne les propositions pratiques faites par M. Ago, M. Tabibi admet que dans les circonstances actuelles il ne serait pas opportun d'envisager une procédure d'amendement de la Charte. Quant aux amendements qui ont augmenté le nombre des membres du Conseil économique et social et du Conseil de sécurité, il s'agissait d'un cas spécial; ils ont été adoptés sous la pression d'urgentes nécessités politiques qui ont constitué une motivation exceptionnellement forte en faveur de leur ratification.

66. L'idée d'un protocole de signature semble utile, mais il faudrait prendre soin de ne pas imposer un délai rigide pour la ratification, car le résultat pourrait être nuisible. Un Etat qui s'intéresse à une convention multilatérale mais qui n'a pu la ratifier dans le délai prescrit à cause de difficultés d'ordre interne pourrait avoir l'impression qu'il a manqué l'occasion d'adhérer à la convention.

67. M. Tabibi propose, premièrement, que dans son rapport sur les travaux de la présente session la Commission mentionne la question pour attirer sur elle l'attention de l'Assemblée générale et, deuxièmement, que le Secrétaire général soit prié d'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée générale une question supplémentaire intitulée "Etat des conventions multilatérales", que la Sixième Commission serait chargée d'examiner. Cette question devrait figurer à l'ordre du jour de chacune des sessions suivantes de l'Assemblée, et le Service juridique présenterait alors un rapport annuel indiquant les pays qui n'auraient pas encore ratifié les diverses conventions multilatérales. Ce rapport appellerait l'attention des représentants des Etats à la Sixième Commission sur les conventions que leurs pays pourraient encore ratifier.

68. Le Service juridique pourrait aussi prendre une autre mesure utile en vue de favoriser la ratification des conventions multilatérales. Dans quelques pays, le problème de la ratification est examiné par le ministère de la justice ou quelque autre département juridique et non par le juris-

⁸ Voir Documents officiels du Conseil du commerce et du développement, deuxième session, Annexes, point 6 de l'ordre du jour, document TD/B/18.

consulte du ministère des affaires étrangères. Par conséquent, ceux qui en définitive seront chargés de donner leur avis sur la question de la ratification ne sont souvent pas informés immédiatement de l'adoption d'une convention. M. Tabibi propose donc que des enquêtes soient faites par l'intermédiaire des représentants permanents des pays intéressés pour déterminer quelles sont les autorités chargées de conseiller le gouvernement. Ainsi, avec l'aide de chaque Etat Membre intéressé, il serait ensuite possible d'envoyer des copies des conventions multilatérales à la mission permanente pour qu'elle les transmette aux départements juridiques compétents de son pays, de même qu'au ministère des affaires étrangères.

69. Comme le problème de la ratification des conventions multilatérales concerne aussi bien les institutions spécialisées que l'Organisation des Nations Unies, il conviendrait aussi que le Comité administratif de coordination prenne des dispositions en vue de l'établissement de rapports périodiques sur l'état des conventions multilatérales.

70. Enfin, le Président de la Commission aura l'occasion de parler sur ce sujet à l'Assemblée générale, où il représentera la Commission.

71. Pour M. YASSEEN, il convient de délimiter le problème soulevé dans le mémorandum de M. Ago en partant du principe incontestable suivant lequel la ratification est une prérogative de la souveraineté des Etats. Il ne pense pas que ce mémorandum vise à imposer aux Etats l'obligation de ratifier les conventions.

72. Le problème concerne non pas toutes les conventions ni tous les traités, mais seulement les traités d'intérêt général qui touchent la communauté internationale dans son ensemble. Il ne concerne pas non plus les traités bilatéraux ni les traités multilatéraux et ne porte que sur les traités généraux touchant la pratique internationale et plus particulièrement les problèmes de l'élaboration du droit international, c'est-à-dire sa codification et son développement progressif, tâche qui a été confiée non seulement à la Commission mais aussi à d'autres organes des Nations Unies.

73. Il faut connaître exactement la portée du sujet. C'est une réalité tangible que le processus de codification du droit international traverse deux phases, la première concernant la préparation scientifique du projet et la deuxième l'adoption d'une convention par une conférence de plénipotentiaires. Mais, une fois le texte adopté, la ratification n'a pas lieu avec la rapidité souhaitable et cela retarde la mise en oeuvre des conventions de codification.

74. Toutefois, lorsqu'il a été adopté, le texte d'une convention générale concernant principalement l'élaboration du droit international produit certains effets. Certes, il est préférable que la convention soit ratifiée et entre en vigueur suivant les méthodes traditionnelles, mais la simple adoption d'un texte est un progrès indéniable qui pourrait être le point de départ d'une coutume et d'une pratique internationales.

75. M. Yasseen rappelle qu'il a souvent évoqué des conventions que son pays, l'Irak, n'avait pas ratifiées. Lors de la visite de M. Koretsky, M. Ago a attiré l'attention sur les conventions non ratifiées et il a dit que la Cour internationale de Justice devait s'inspirer de ces conventions pour autant qu'elles portaient non seulement sur la codification, mais aussi sur le développement progressif du droit international.

76. M. AMADO n'accepte pas la doctrine que vient de développer M. Yasseen. A son avis, une convention non ratifiée est tout à fait différente d'une convention ratifiée.

77. M. YASSEEN reconnaît qu'une convention non ratifiée n'est pas aussi efficace qu'une convention ratifiée. Il a simplement voulu dire que, même si elle n'est pas ratifiée, une convention qui a suivi un processus de codification, qui a été étudiée par une commission et par une conférence de représentants d'Etats et adoptée à la majorité des deux tiers a une certaine valeur et peut être invoquée par les Etats même s'ils ne l'ont pas ratifiée.

78. Quant à la question de savoir s'il faut modifier le droit positif international, il convient de faire preuve d'une extrême prudence en la matière. Le principe que la ratification est une prérogative de la souveraineté des Etats est si profondément ancré dans la conscience internationale qu'il est difficile d'y déroger. Certes, il est louable de prévoir des mesures qui permettraient de remédier à l'inertie administrative, mais ces mesures ne peuvent exercer une pression sur des Etats ni aller contre leurs intérêts vitaux. Il est trop tôt pour modifier le droit positif international.

79. Il faudrait commencer par la méthode qu'a suggérée M. Ago, c'est-à-dire prévoir l'adoption par l'Assemblée générale de résolutions appropriées, soit générales, soit spéciales et limitées à une convention déterminée. Une résolution générale inciterait le Secrétaire général à recommander aux Etats de prendre certaines mesures à condition qu'elles n'aient pas un caractère obligatoire, tandis qu'une résolution spéciale serait adoptée en même temps que la résolution générale dans le cas d'une convention particulièrement importante telle que la future convention sur le droit des traités.

80. M. BARTOŠ pense que les conventions adoptées à la majorité des deux tiers par des conférences auxquelles participent des représentants d'Etats ont une certaine force juridique comme source du droit international mais qu'elles ne peuvent imposer d'obligations directes aux Etats qui ne les ont pas ratifiées.

81. M. RAMANGASOAVINA souligne que la ratification d'une convention relève de la compétence souveraine des Etats. Dans certains Etats, cette décision est prise par le parlement, dans d'autres par le gouvernement ou le chef de l'Etat. Le mécanisme de ratification est souvent très lent, surtout lorsqu'il s'agit d'une convention à laquelle les Etats ne s'intéressent pas particulièrement, comme vient de le dire M. Tabibi. Les parlements, notamment dans les Etats jeunes, ne se rendent pas compte parfois de l'utilité des traités qu'ils doivent ratifier, parce que ces Etats n'ont pas toujours conscience d'appartenir à la communauté internationale. Ils s'intéressent peu aux traités qui énoncent des règles de droit régissant les relations internationales, par rapport à l'intérêt qu'ils portent aux règles de droit qui régissent les relations internes. Certains Etats se méfient des traités relatifs aux réfugiés ou aux apatrides ou ne portent pas grand intérêt à la question de la traite des blanches.

82. Parmi les remèdes proposés par M. Ago, l'idée de la signature d'un protocole additionnel lors d'une conférence diplomatique paraît à première vue un bon moyen. Il ne faut toutefois pas oublier que certains Etats, et notamment les Etats jeunes, n'ont pas à ces conférences de représentants spécialisés nantis des pouvoirs nécessaires

pour signer un tel protocole. Ce moyen serait donc inopérant. Certes, les grands Etats ont des services qui s'occupent tout particulièrement des accords internationaux et qui renseignent le parlement, ce qui n'est pas le cas des nouveaux Etats. L'Organisation des Nations Unies a des représentants résidents dans les nouveaux Etats, mais ces représentants consacrent la plus grande partie de leur effort aux relations économiques et culturelles; ils devraient s'employer davantage à attirer l'attention des Etats dans lesquels ils se trouvent sur l'importance des traités soumis à ratification. Les traités sont communiqués au ministre des affaires étrangères ou de la justice sans que leur attention soit attirée sur l'importance qu'il convient d'y attacher. Certaines conventions de l'OIT, de l'OMS et de l'UNESCO ont un caractère particulier, si bien que les Etats jeunes se sentent directement intéressés et s'empresent de les ratifier. Au contraire, les conventions internationales les dépassent et c'est ce qui explique le retard dans la ratification.

La séance est levée à 13 h 15.

978e SÉANCE

Jeudi 18 juillet 1968, à 9 h 30

Président : M. José María RUDA

Présents : M. Ago, M. Albónico, M. Amado, M. Bartoš, M. Castañeda, M. Castrén, M. El-Erian, M. Eustathiades, M. Ignacio-Pinto, M. Kearney, M. Ouchakov, M. Raman-gasoavina, M. Rosenne, M. Tabibi, M. Tammes, M. Ustor, sir Humphrey Waldoock, M. Yasseen.

Examen du programme et des méthodes de travail de la Commission

(A/CN.4/205)

[Point 4 de l'ordre du jour]

(suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du mémorandum de M. Ago sur la phase finale de l'œuvre de codification du droit international (A/CN.4/205).

2. M. ROSENNE remercie M. Ago de son mémorandum; il lui est reconnaissant d'avoir attiré l'attention sur une question qui relève certainement de la compétence de la Commission, en vertu à la fois de l'Article 13 de la Charte et de l'article premier de son Statut. La ratification des conventions pose sans aucun doute un problème mais M. Rosenne tient à exprimer quelques réserves quant aux faits que M. Ago présente et aux conclusions qu'il en tire. Considérées sans contexte, des statistiques peuvent être trompeuses et il serait intéressant de savoir non seulement combien d'Etats ont ratifié certaines conventions, mais aussi combien ont pris part aux conférences de codification et comment s'est déroulé le vote sur des articles déterminés au cours des dernières phases. M. Rosenne partage l'avis de M. Bartoš selon lequel la Commission ne détient pas le monopole de la codification.

3. Il est naturel que la Commission s'intéresse aux résultats de ses travaux, mais il est remarquable que l'Assemblée générale n'ait jamais demandé au Secrétariat de faire rapport sur les résultats d'une conférence de codification; c'est seulement lorsque de telles conférences ont eu à demander des mesures complémentaires dans certains domaines que les résultats de leurs travaux ont été examinés. Il vaudrait la peine d'envisager des mesures pour que les résultats des conférences de codification soient rapportés à l'Assemblée générale, qui pourrait alors prendre des dispositions pour accélérer la ratification des conventions, si la chose était nécessaire.

4. M. Rosenne relève, à ce propos, qu'on écrit beaucoup sur l'œuvre de la Commission et que ses membres ont de la peine à se tenir au courant; il serait donc utile que le Secrétariat puisse fournir à chaque session une liste de ces articles et publications.

5. M. Rosenne n'est pas convaincu qu'il soit souhaitable ni possible d'instaurer un régime uniforme pour résoudre le problème aigu de la ratification des conventions internationales, quelle qu'en soit la nature, et il approuve ce qu'a dit M. Tammes à la séance précédente¹ sur l'importance que revêt au stade de la ratification la distinction entre codification et développement progressif. Le système suivi par l'Organisation internationale du Travail a été rejeté à la Conférence de San Francisco et le débat sur l'article 15 du projet d'articles sur le droit des traités à la Conférence de Vienne a donné une idée de la tendance dominante de l'opinion à ce sujet. Il serait intéressant d'examiner s'il y a un lien entre le système des rapports pratiqué par l'OIT et le fait que les conventions de l'OIT ne sont pas signées du tout.

6. Il est nécessaire d'avoir plus de renseignements sur les expériences faites à l'échelon national et international par les conférences de codification tant universelles que régionales.

7. La Société des Nations a porté un intérêt soutenu au sort des traités conclus sous ses auspices ainsi qu'aux raisons pour lesquelles les Etats ne les ont pas ratifiés. La question a été examinée par le Conseil de la Société, mais à l'Organisation des Nations Unies le Conseil de sécurité n'a ni la compétence ni l'intérêt nécessaires pour ce problème et l'Assemblée générale lui a accordé peu d'attention.

8. Dans son document, M. Ago n'a pas examiné toutes les procédures possibles pour encourager la ratification. Il y a, par exemple, les efforts diplomatiques bilatéraux en vue de mettre les conventions en vigueur, efforts qui ont été fructueux dans le cas de la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer². Le Secrétariat a aussi joué un rôle discret en s'efforçant d'encourager la ratification.

9. M. Tabibi a attiré l'attention sur certaines raisons expliquant des retards dans la ratification, telles que le temps nécessaire pour traduire les conventions. En Israël, il a fallu une année pour traduire la Convention sur les relations diplomatiques et autant pour la Convention sur les relations consulaires. Les gouvernements et les parlements ont toujours à s'occuper de questions intérieures urgentes et certaines conventions internationales semblent assez lointaines par comparaison.

¹ Par. 43.

² Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 559, p. 286.