

tractants à prendre des «mesures concertées», telles que la suspension des services aériens, contre tout pays qui refuserait de s'acquitter des obligations fondamentales établies par les Conventions de Tokyo, de La Haye et de Montréal. Il n'est pas étonnant, à la réflexion, que cette initiative se soit trouvée rapidement en butte à de sérieuses difficultés, car elle touchait à un des secteurs les plus délicats et controversés des relations internationales, la prise de sanctions collectives contre les États contrevenants.

Selon les dispositions de la charte des Nations Unies, il est évident que, si le Conseil de sécurité décide qu'un État s'est rendu coupable de «menace à la paix, de violation de la paix ou d'acte d'agression» et qu'il décide d'appliquer des sanctions, tous les États membres doivent respecter cette décision et y donner suite. En réalité, cependant, l'exercice effectif ou prévu du veto empêche souvent le Conseil d'en venir à une décision. Comme plusieurs autres gouvernements, le Canada estime que le droit d'appliquer des sanctions ne relève pas exclusivement de la compétence du Conseil de sécurité. En ce qui a trait à l'aviation civile internationale, ils soutiennent que tout État jouissant de souveraineté sur son territoire aérien a le droit d'adhérer à une nouvelle convention internationale qui l'autorise, dans certaines circonstances, à interrompre toute liaison aérienne avec les États contrevenants.

Malgré cette raison d'ordre juridique, beaucoup de pays refusaient d'envisager l'application de sanctions contre des États qui, à leur jugement, n'avaient accepté aucune obligation internationale puisqu'ils n'avaient pas adhéré aux Conventions de Tokyo, de La Haye et de Montréal. De telle sorte que, à l'été de 1971, le sujet d'une convention aux fins d'une «action concertée» fut renvoyé, en dépit des protestations énergiques du Canada, à la liste d'attente du programme de travail du Comité juridique de l'OACI. La question fut cependant remise à l'étude par le Conseil de l'OACI en juin 1972, à cause de la réprobation universelle méritée par les terroristes responsables du massacre à l'aéroport de Lod. Par la suite, une série de réunions juridiques assez peu concluantes de l'OACI, tenues à Washington durant l'automne de 1972 et à Montréal en janvier 1973, entraîna la convocation par cet organisme d'une Conférence diplomatique et, simultanément, d'une Assemblée extraordinaire sur la Sécurité de l'aviation civile, qui eurent lieu à Rome du 28 août au 21 septembre 1973. Ce déploiement d'activité diplomatique n'a cependant eu pour tout résultat que l'adoption par l'As-

semblée extraordinaire de l'OACI d'une résolution réaffirmant l'importance du rôle joué par l'Organisation dans le règlement de conflits entre les pays membres, et exhortant tous les États à adhérer aux Conventions de Tokyo, de La Haye et de Montréal.

Bilan de Rome

Si la Conférence de Rome n'a approuvé aucune nouvelle mesure de fond, cela dépend surtout de ce que, malgré les réunions préparatoires, il restait un trop grand nombre de propositions et d'intérêts divergents à réconcilier dans les délais accordés. La Conférence diplomatique a étudié une proposition scandinave, et quelques-unes de ses variantes, visant à l'adoption d'une nouvelle convention multilatérale qui aurait permis, dans le cadre de l'OACI, de recommander aux parties contractantes (plutôt que de les y obliger) la suspension de leurs services d'aviation avec tout État coupable d'avoir prêté secours aux pirates de l'air. Cette proposition n'était que la version émasculée d'un projet de convention canado-américain antérieur.

La Conférence s'est également penchée sur une proposition soviétique ayant pour objet d'annexer aux Conventions de La Haye et de Montréal des protocoles en vertu desquels les États contractants s'engageraient à extraditer les pirates lorsqu'ils auraient, aux termes de ces conventions, le choix de les extraditer ou de les poursuivre en justice. Bon nombre de pays n'étaient pas disposés à s'engager de la sorte, ne voulant guère se trouver dans l'obligation d'avoir à renvoyer des asilés politiques aux pays dont ils s'étaient évadés. En fait, la proposition soviétique tendait à limiter davantage le choix entre l'extradition et la poursuite devant les tribunaux. Au moment de son incorporation aux Conventions de La Haye et de Montréal, cette option avait paru entamer de façon importante le concept de l'asile politique qui signifiait traditionnellement l'entière exonération de l'asilé.

Une proposition grecque de la dernière heure, amorcée par un nouvel incident terroriste à l'aérogare d'Athènes, engageait la Conférence diplomatique à approuver une modification de la Convention de Montréal s'appliquant au terrorisme dans les aéroports. On s'efforça au cours de la Conférence de préciser le texte de cet amendement et de le rendre plus acceptable à tous.

Tandis que la Conférence de Rome était occupée à débattre cet ensemble de projets, l'Assemblée extraordinaire poursuivait tous les deux jours l'étude de deux