

Conférence des Nations Unies sur le droit des traités

Vienne, Autriche
Deuxième session
9 avril – 22 mai 1969

Document:-
A/CONF.39/C.1/SR.88

88e séance de la Commission plénière

Extrait des Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Deuxième session (Comptes rendus analytiques des séances plénières et des séances de la Commission plénière)

représentant de l'Union soviétique, il vaudrait peut-être mieux ne pas adopter cet amendement, qui tend à restreindre la portée de la convention.

43. L'amendement de la Belgique (A/CONF.39/C.1/L.381) améliore le texte, et l'amendement de l'Autriche (A/CONF.39/C.1/L.383) comble une lacune. La délégation espagnole n'aura aucune difficulté à accepter ces deux amendements.

44. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer au Comité de rédaction les amendements de la Belgique et de la Hongrie, qui présentent un caractère de forme et ne peuvent donner lieu à aucune controverse.

Il en est ainsi décidé.

45. Le PRÉSIDENT demande à la Commission de prendre une décision au sujet des amendements de l'Equateur, de la Suisse et de l'Autriche.

46. M. ESCUDERO (Equateur) dit qu'il se rend compte à quel point il est difficile de définir avec précision les termes employés dans la convention, mais la Conférence a sur ce point une grande responsabilité. Le texte présenté par la Commission du droit international est insuffisant en ce qui concerne le mot "traité". Le seul élément de fond qu'on y trouve est l'expression "régé par le droit international". Il est indispensable de faire figurer dans les normes régissant le droit international la règle concernant la liberté du consentement des Etats contractants au moment de la conclusion du traité. Cette liberté est essentielle à l'existence des traités. On ne peut prétendre définir un concept aussi complexe que le traité en quelques mots succincts et en faisant abstraction d'un élément tel que la liberté du consentement. En droit, il est indispensable d'avoir une idée claire des différents concepts, afin de dissiper les malentendus éventuels. La délégation équatorienne, en présentant la version révisée de son amendement, n'a conservé que l'élément essentiel, à savoir la liberté du consentement, car elle a voulu donner satisfaction aux délégations qui ne voulaient pas d'un texte trop long.

47. Conformément à la décision prise l'année précédente par la Conférence, la délégation équatorienne souhaite que son amendement soit renvoyé au Comité de rédaction, qui devra procéder à un examen sérieux de la version révisée et envisager la possibilité de retenir la notion de libre consentement. La délégation chilienne a critiqué l'amendement de l'Equateur, en disant qu'il soulevait une question de fond en ce qui concerne les traités; mais l'amendement du Chili (A/CONF.39/C.1/L.22), qui tendait à ajouter les mots "produisant des effets juridiques", soulève aussi une question de fond. Logiquement, cet amendement devrait donc être également considéré comme irrecevable.

48. M. BINDSCHIEDLER (Suisse) propose de renvoyer l'amendement de la Suisse au Comité de rédaction. L'amendement du Chili (A/CONF.39/C.1/L.22), qui reposait sur la même idée, a déjà été renvoyé au Comité de rédaction, qui pourrait choisir entre les deux textes, ou les combiner afin de trouver une meilleure formule.

49. Le PRÉSIDENT propose de renvoyer l'amendement de l'Equateur (A/CONF.39/C.1/L.25/Rev.1) et celui de la Suisse (A/CONF.39/C.1/L.384) au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

50. M. NETTEL (Autriche) propose de renvoyer aussi l'amendement de sa délégation (A/CONF.39/C.1/L.383) au Comité de rédaction⁷.

*Il en est ainsi décidé*⁸.

La séance est levée à 12 h 45.

⁷ L'examen de l'amendement de la Syrie (A/CONF.39/C.1/L.385) à l'article 2 a été abordé dans le cadre de l'article 5 bis (voir la 88e séance).

⁸ Pour la suite des débats au sein de la Commission plénière, voir la 105e séance.

QUATRE-VINGT-HUITIÈME SÉANCE

Lundi 14 avril 1969, à 15 h 20

Président : M. ELIAS (Nigéria)

Examen de la question du droit des traités conformément à la résolution 2166 (XXI) adoptée par l'Assemblée générale le 5 décembre 1966 (suite)

NOUVEL ARTICLE 5 bis PROPOSÉ (Droit d'être partie aux traités)¹

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le nouvel article 5 bis proposé (A/CONF.39/C.1/L.74 et Add.1 et 2); celui-ci n'a pas été à proprement parler proposé à la première session, mais son examen a été renvoyé à la deuxième session². La Commission avait en effet décidé, à sa 80e séance, d'ajourner l'examen de tous les amendements concernant les "traités multilatéraux généraux"³.

2. M. WYZNER (Pologne) fait observer que le concept de l'universalité, c'est-à-dire le droit de tous les Etats d'être parties à des traités multilatéraux généraux, est fondé sur les principes de droit international énoncés dans la Charte des Nations Unies et, notamment, sur le principe de l'égalité souveraine des Etats. Ce concept est aussi étroitement lié à

¹ La proposition d'adopter un nouvel article 5 bis (A/CONF.39/C.1/L.74 et Add.1 et 2) a été déposée à la première session par les Etats suivants : Algérie, Ceylan, Hongrie, Inde, Mali, Mongolie, Roumanie, Syrie, République socialiste soviétique d'Ukraine, République arabe unie et Yougoslavie. Le texte était ainsi libellé :

"Insérer entre les articles 5 et 6 le nouvel article suivant :

"Droit d'être partie aux traités

"Tout Etat a le droit d'être partie à des traités multilatéraux généraux conformément au principe de l'égalité souveraine."

² Voir la 13e séance, par. 1 et 2.

³ Voir la 80e séance, par. 67.

l'engagement pris par chaque Etat, dans la Charte des Nations Unies, de remplir de bonne foi les obligations qu'il a assumées aux termes de la Charte. Or, cet engagement ne peut être pleinement tenu si l'on empêche certains Etats de participer à des traités conclus dans l'intérêt de la communauté des Etats tout entière.

3. La position de la Pologne en ce qui concerne ces principes fondamentaux du droit international contemporain ressort clairement du fait qu'elle figure au nombre des auteurs d'un amendement à l'article 2 tendant à définir l'expression "traité multilatéral général" (A/CONF.39/C.1/L.19/Rev.1). Cette position se fonde sur la conviction que le principe de l'universalité bénéficie non seulement aux pays pris séparément, mais à la communauté internationale des Etats tout entière. Il n'est que juste qu'un Etat dont la participation peut faciliter la réalisation des objectifs auxquels tend un traité multilatéral général ait le droit de devenir partie à ce traité. Etant donné que la participation à un traité impose souvent des obligations qui limitent la liberté d'action des Etats qui y sont parties, il est aussi déraisonnable que préjudiciable d'exclure la participation d'un Etat qui désire devenir partie à un traité multilatéral général, notamment dans le cas de traités ayant pour objet de renforcer la paix et la sécurité internationales, de protéger les droits de l'homme ou de faciliter les communications et transports internationaux.

4. Si le principe de l'universalité n'a jamais été contesté sur le plan théorique, il semble, sur le plan pratique, soulever des obstacles insurmontables pour quelques Etats influents, qui cherchent à établir une discrimination à l'encontre de certains pays socialistes. Cela ressort clairement de l'analyse de la pratique suivie par les Etats, avant et après la seconde guerre mondiale, en matière de traités multilatéraux généraux. Le colonialisme et d'autres formes de dépendance étaient à leur summum dans la période qui a précédé la guerre, mais on n'a jamais prétendu limiter la participation aux traités multilatéraux généraux en tirant prétexte de la difficulté de déterminer si une entité politique donnée constituait un Etat. Cet argument n'a été avancé qu'à partir de l'époque de la "guerre froide". Cette discrimination, parfois qualifiée de "pratique constante", va à l'encontre des intérêts de la communauté internationale et il ne faut pas lui permettre de devenir le droit.

5. La Pologne est convaincue que la Convention sur le droit des traités devrait poser la règle générale que les traités multilatéraux généraux sont ouverts à la participation de tous les Etats. Cette règle doit également s'appliquer à la convention elle-même. De plus, tous les Etats devraient avoir le droit de participer aux conférences internationales auxquelles sont élaborés et adoptés des traités multilatéraux généraux.

6. Un des arguments avancés par ceux qui s'opposent au principe de l'universalité à propos des traités multilatéraux généraux est qu'il est impossible de définir cette catégorie de traités. La Pologne ne saurait admettre cette thèse. Le concept de traité multilatéral général n'est ni nouveau, ni vague. L'expression "traités multilatéraux généraux" appa-

raît dans le libellé du point 70 de l'ordre du jour de la dix-huitième session de l'Assemblée générale des Nations Unies et est employée couramment par le Secrétariat de l'Organisation. La Pologne a été, à la première session de la Conférence, l'un des auteurs d'un amendement visant à définir cette expression, et elle est disposée à coopérer avec d'autres délégations pour rechercher la meilleure définition possible de cette catégorie de traités qui, aux termes du projet de convention, devraient être ouverts à la signature, à la ratification ou à l'adhésion de tous les Etats.

7. Les adversaires du principe de l'universalité font également valoir que le fait de participer à un traité multilatéral en même temps qu'un Etat non reconnu reviendrait à reconnaître ledit Etat. Ce point de vue n'est pas conforme à la pratique établie dans les relations internationales, ni à l'opinion de juristes éminents, comme sir Hersch Lauterpacht. Cependant, pour apaiser les inquiétudes de certaines délégations à cet égard, on pourrait examiner soigneusement toute proposition qui pourrait contribuer à éliminer la difficulté.

8. On soutient également que la règle de l'universalité limite le droit souverain d'un Etat de choisir les partenaires avec lesquels il conclut un traité. Il faut toutefois se rendre compte que ce droit n'est pas limité à un groupe particulier d'Etats. La discrimination exercée à l'encontre de certains Etats socialistes constitue également une violation des droits souverains des Etats qui entretiennent des relations avec les Etats socialistes intéressés et qui souhaitent que ces relations soient régies par des traités multilatéraux généraux. Nombre de pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine tireraient avantage de l'élimination de tels obstacles. Il est vraiment paradoxal qu'un Etat comme la République démocratique allemande, qui entretient des relations diplomatiques, consulaires et commerciales avec les pays du monde entier, ne puisse pas encore devenir partie à un certain nombre de traités multilatéraux généraux.

9. Un autre argument avancé à l'encontre du principe de l'universalité est que, si une organisation internationale ou l'un de ses organes fait fonction de dépositaire d'un traité, il ne lui sera pas possible, à moins que l'on n'ait appliqué la formule restrictive, de déterminer si une entité politique donnée constitue un Etat. En fait, aucun problème ne se posera si le dépositaire, qu'il s'agisse d'un Etat ou d'un organe d'une organisation internationale, agit de manière impartiale. Près de six années se sont écoulées depuis la signature du Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau, qui est le premier traité à combiner le système des trois dépositaires avec la formule "tous les Etats"; or, aucun des dépositaires n'a signalé qu'il ait rencontré des difficultés au moment de déterminer si une entité qui demande à adhérer au traité est ou non un Etat. Certains adversaires de l'application de la formule "tous les Etats" aux traités dont le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est dépositaire allèguent qu'ils ne veulent pas imposer au Secrétaire général l'obligation de prendre des décisions politiques sujettes à controverse. Cette difficulté, à supposer qu'elle existe vraiment, peut être surmontée par

l'insertion, dans la convention même, d'un texte explicite, ou par une résolution de la Conférence, qui demanderait à l'Assemblée générale des Nations Unies de donner au Secrétaire général les directives nécessaires.

10. Si l'on s'abstenait de réaffirmer le principe de l'universalité des traités multilatéraux généraux au moment de codifier le droit des traités et d'établir un système juridique de normes destinées à régir les relations conventionnelles des Etats entre eux, cela ne pourrait qu'avoir un effet négatif sur le développement du droit international et sur les relations entre Etats; cela pourrait, en fait, conduire beaucoup d'Etats à réexaminer leur position à l'égard de la convention elle-même. En revanche, il serait conforme au droit international contemporain de donner, dans la convention même, une solution équitable à la question de l'universalité. Ce serait là une contribution importante et constructive au développement des relations conventionnelles entre les Etats, qui assurerait le succès de la Conférence en facilitant la solution d'autres problèmes encore en suspens, dans un esprit d'accommodement et de compromis.

11. M. MARESCA (Italie) dit que la délégation italienne comprend fort bien les motifs extra-juridiques qui ont inspiré le nouvel article 5 *bis* proposé : il existe en effet des règles générales, que la communauté internationale dans son ensemble aurait sans aucun doute intérêt à voir appliquer au plus grand nombre possible d'Etats. Néanmoins il y a une marge entre de telles considérations d'ordre sociologique et la certitude du droit. Des propositions analogues ont été faites à d'autres occasions et n'ont pas eu les résultats que souhaitent les auteurs de l'article proposé.

12. C'est ainsi qu'à la Conférence sur les relations et immunités diplomatiques, de 1961, on a soutenu que la faculté d'envoyer des missions diplomatiques constituait un droit sacré des Etats, car elle était l'expression de la coopération internationale et une garantie de paix; et en 1963, de nouveau, à la Conférence sur les relations consulaires, on a dit que ces relations étaient la meilleure expression de la coopération internationale et constituaient un droit pour tous les Etats. Les deux conférences ont néanmoins conclu que les limites juridiques de leur mandat ne leur permettaient pas de donner aux propositions dont elles étaient saisies leur conclusion logique.

13. Il est évident que le droit d'envoyer des missions diplomatiques et consulaires est inhérent à la souveraineté des Etats, mais il est soumis, *a priori*, au consentement de l'autre partie. D'un point de vue purement juridique, la Conférence doit reconnaître qu'un traité, quelle que soit sa portée, est une rencontre de volontés; le principe fondamental *pacta sunt servanda* doit être replacé dans son contexte complet, *pacta sunt servanda intra gentes intra quas signata*, et non pas entre tous les Etats de la communauté internationale.

14. La coutume et le consentement sont les deux sources du droit international, mais il existe une grande différence entre elles : la coutume est une source universelle, alors que

les règles énoncées dans un accord ne lient que les parties à cet accord. En conséquence, si la Conférence se fondait sur des considérations d'ordre extra-juridique et non pas purement juridique, elle se trouverait en butte à des difficultés qui se sont avérées jusqu'à présent insurmontables : d'un point de vue strictement juridique, on ne peut pas dire que des sujets qui n'ont pas participé à l'élaboration d'un traité, quelle qu'en soit la portée, peuvent y adhérer, si certaines parties à ce traité leur dénie la capacité de le faire.

15. M. ZABIGAILO (République socialiste soviétique d'Ukraine) déclare que la question de l'universalité des traités multilatéraux est une question de principe pour son pays, qui préconise vivement l'extension de la participation à tous les Etats sans exception, quel que soit leur système politique, économique ou social. Cette position, fondée sur le principe de l'égalité souveraine des Etats, n'est pas nouvelle, éphémère ou opportuniste : elle a été déterminée par l'historique Décret sur la paix, signé par le grand Lénine. Dans ce document, Lénine a déclaré que l'égalité de tous les Etats et la participation de toutes les nations aux relations internationales constituaient la seule base d'une réelle coopération.

16. En conséquence, l'attitude de la délégation ukrainienne à l'égard de la convention dans son ensemble dépendra de l'inclusion dans celle-ci d'une disposition sur l'universalité. En signant une convention qui empêcherait des Etats souverains d'être parties à des traités internationaux, la RSS d'Ukraine renoncerait à ses propres principes, ce qu'elle ne peut faire. En d'autres termes, l'universalité est un critère de la viabilité de la convention sur le droit des traités, de la mesure dans laquelle cette convention correspond à l'état actuel de développement du droit international et de la mesure dans laquelle elle tient compte des conditions réelles de la vie internationale contemporaine. Sous sa forme actuelle, le projet de convention ne répond pas de façon satisfaisante à ces critères; par conséquent, loin de développer le droit international, il est tourné vers le passé, en ce sens qu'il ne reflète pas la réalité contemporaine.

17. Le droit qu'ont tous les Etats d'être parties à des traités multilatéraux touchant leurs intérêts légitimes découle du caractère universel du droit international contemporain et est une conséquence directe des principes fondamentaux de ce droit, qui sont inscrits non seulement dans des instruments internationaux, tels que la Charte des Nations Unies, mais même dans le projet de convention sur le droit des traités. Le plus important de ces principes est celui de l'obligation qu'ont les Etats de coopérer les uns avec les autres, et l'article 5 du projet reconnaît à tout Etat la capacité de conclure des traités.

18. Nul ne semble nier qu'en théorie l'universalité soit inhérente à tous les principes fondamentaux du droit international contemporain. Du point de vue juridique, cela signifie que chacun de ces principes doit s'appliquer à tous les Etats. On ne saurait nier non plus que, dans l'examen des articles du projet de convention, les participants à la

Conférence doivent être guidés non seulement par des considérations juridiques, mais aussi par des préceptes moraux. Cependant, la situation qui s'est créée à propos de l'examen du nouvel article 5 *bis* proposé est complètement illogique et dépourvue de fondements moraux ou juridiques. Les efforts faits pour entraîner la Conférence dans la voie de la casuistique juridique ne signifient pas que l'on ait fourni des preuves juridiques. En réalité, on ne peut avancer aucun argument pour contredire le fait qu'il existe en Europe centrale et en Asie des Etats à l'encontre desquels les adversaires du principe de l'universalité exercent une discrimination. Aucun argument juridique ne saurait venir à bout du fait que tous les Etats sont au même titre des sujets du droit international.

19. Les adversaires du principe de l'universalité sont guidés uniquement par des motifs politiques, quoi qu'ils fassent pour le dissimuler. Ce qui les préoccupe, ce ne sont pas les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, mais leurs seuls intérêts égoïstes. Aux termes du paragraphe 6 de l'Article 2 de la Charte, l'Organisation fait en sorte "que les Etats qui ne sont pas membres des Nations Unies agissent conformément à ces principes dans la mesure nécessaire au maintien de la paix et de la sécurité internationales"; cela signifie clairement que des instruments tels que l'Accord en matière de désarmement général, la Convention sur l'interdiction de l'emploi des armes nucléaires et le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires devront être ouverts non seulement aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, mais à tous les Etats.

20. Cet argument purement juridique est cependant méconnu par les adversaires du principe de l'universalité, lesquels ne veulent pas admettre le fait qu'un Etat souverain existe et a réussi à se développer en Europe centrale depuis quelque vingt ans, ni tenir compte des résolutions de l'Assemblée générale qui s'adressent à tous les Etats. Par exemple, le quatrième alinéa du préambule de la résolution 2030 (XX) sur la question de la réunion d'une conférence mondiale du désarmement est ainsi conçu : "*Convaincue* que tous les pays devraient contribuer à la réalisation du désarmement et coopérer à l'adoption de mesures immédiates en vue de réaliser des progrès dans ce domaine". On trouve des dispositions analogues dans la résolution 2028 (XX) sur la non-prolifération des armes nucléaires, dans la résolution 2054 (XX) sur la politique d'*apartheid* du Gouvernement de la République sud-africaine et dans d'autres résolutions. Une conséquence logique de ces dispositions serait d'ouvrir les traités multilatéraux généraux à la participation de tous les Etats, puisqu'un accroissement du nombre des Etats parties à ces traités multilatéraux en favoriserait indubitablement l'application. C'est à cela que songeait la Commission du droit international lorsqu'elle a souligné, dans son rapport sur les travaux de sa quatorzième session, que les traités multilatéraux généraux "doivent, en raison de leur caractère spécial, être ouverts à la participation de façon aussi large que possible"⁴.

⁴ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1962, vol. II, p. 185, par. 2 du commentaire de l'article 9.

21. Lorsque la discrimination à l'encontre de certains Etats qui souhaitaient devenir membres de l'Organisation des Nations Unies s'est manifestée pour la première fois, les auteurs de la formule restreinte ont été plus francs et n'ont même pas essayé de fonder leurs arguments sur une casuistique juridique. S'élevant contre l'admission aux Nations Unies d'un groupe d'Etats ayant un système social différent de celui des Etats-Unis, le représentant de ce pays a dit en 1949 que, de l'avis des Etats-Unis, la politique que suivaient ces Etats à l'époque les privait du droit de devenir membres de l'Organisation. Il a cependant ajouté que les Etats-Unis seraient très heureux d'appuyer la candidature de ces pays si ceux-ci modifiaient leur politique⁵.

22. Vingt ans après, on n'entend plus ces appels lancés sans détours aux Etats pour les inviter à modifier leur politique, moyennant quoi ils seraient admis au sein de la communauté internationale, mais on a recours à des méthodes plus subtiles pour essayer de fermer la porte de la coopération internationale à certains pays d'Europe et d'Asie. De telles machinations sont contraires aux principes reconnus du droit international et à des engagements internationaux comme ceux qu'ont assumés les parties à l'Accord de Potsdam⁶, qui prévoit que le peuple allemand tout entier doit pouvoir prendre place parmi les peuples libres et épris de paix du monde. D'ailleurs, s'opposer à l'adoption du nouvel article, c'est se mettre en contradiction flagrante avec les buts et principes de l'Organisation des Nations Unies concernant le maintien de la paix et de la sécurité et le développement de la coopération entre les nations.

23. L'existence d'Etats que certains veulent exclure de la participation aux traités multilatéraux est un fait historique, et la reconnaissance de ce fait est la condition préalable nécessaire pour aborder de façon rationnelle les problèmes de la paix et de la sécurité. Nier l'existence de ces Etats est absolument injustifiable. Le principe du droit international selon lequel le seul gouvernement d'un pays est celui qui exerce une autorité effective sur le territoire de ce pays est un principe généralement reconnu et, eu égard à ce principe, il est absurde de mettre en doute la capacité des gouvernements de certains Etats d'exercer leur autorité sur leur territoire et le large appui populaire dont jouissent ces gouvernements. En outre, du point de vue du droit international, une telle attitude équivaut à une violation du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des autres Etats.

24. La Conférence doit s'acquitter d'une tâche qui fait appel à son sens des responsabilités : confirmer le principe d'universalité, qui s'inscrit désormais dans la pratique comme une évidence. En accomplissant cette tâche, elle introduira, dans la convention sur le droit des traités, une disposition qui servira le développement progressif du droit international.

⁵ Voir *Documents officiels du Conseil de sécurité*, quatrième année, No 32, 429^e séance, p. 17.

⁶ Pour le texte, voir *British and Foreign State Papers*, vol. 145, p. 852 à 870.

25. M. PINTO (Ceylan) déclare que sa délégation se félicite de compter parmi les auteurs de la proposition qui figure dans le document A/CONF.39/C.1/L.74 et Add.1 et 2; celle-ci donne effet au principe, constamment appuyé par le Gouvernement de Ceylan, selon lequel, conformément au principe de l'égalité souveraine, tous les Etats ont le droit de participer aux traités multilatéraux généraux. La possibilité, pour chaque Etat, de contribuer à la codification et au développement de normes destinées à recevoir une très large application et de participer à l'instrument final constitue une pièce maîtresse du droit international.

26. Ce principe trouve son fondement dans la nature même du droit international. Contrairement au droit interne, le droit international ne prend pas appui sur une autorité centrale contraignante. C'est un système dont le bon fonctionnement dépend de son acceptation par les Etats et que ceux-ci acceptent parce qu'ils désirent eux-mêmes le respecter, dans l'intérêt de l'ordre au sein de la communauté. La communauté entière a donc intérêt à garantir l'acceptation la plus large possible des normes générales, en ouvrant à tous les Etats la participation aux traités multilatéraux généraux.

27. D'autre part, le Gouvernement ceylanais estime qu'on ne saurait admettre que la reconnaissance de la qualité d'Etat découle implicitement de la participation à une conférence internationale ou à la conclusion d'un traité multilatéral. Le fait, pour une entité qui n'est pas autrement reconnue par le Gouvernement ceylanais, de participer à un traité multilatéral général auquel Ceylan est partie ne saurait jamais être interprété comme constituant en soi une reconnaissance de cette entité, que le Gouvernement de Ceylan accompagne ou non son instrument d'adhésion d'une déclaration ou d'un désaveu à cet effet. Cette opinion du Gouvernement ceylanais concorde parfaitement avec le droit international moderne.

28. M. HU (Chine) déclare que la proposition du nouvel article 5 *bis* soulève une question très complexe. Elle vise un but souhaitable, à savoir la participation universelle aux traités multilatéraux généraux. Cependant, préparer la voie à la participation universelle et poser une règle juridique relative à cette participation sont deux choses très différentes. Il n'existe pas, en droit international, de droit de participation, surtout dans le sens d'une participation absolue, ou non soumise à des règles; or, la proposition en cours d'examen paraît précisément prévoir cette participation sans règle.

29. Le nouvel article 5 *bis*, s'il était adopté, serait en contradiction avec l'Article 4 de la Charte des Nations Unies, qui fixe les conditions de l'admission de nouveaux membres. Il susciterait également, pour les autres organisations internationales, des difficultés relativement aux dispositions qui régissent l'aptitude à devenir membre de ces organisations.

30. Pour les raisons qui précèdent, la délégation chinoise est opposée à l'insertion du nouvel article 5 *bis* proposé dans le projet de convention sur le droit des traités.

31. M. KELLOU (Algérie) déclare que l'Algérie a toujours été favorable au principe de l'universalité, car elle considère que, conformément au principe de l'égalité des Etats, tout Etat a le droit de participer aux traités multilatéraux généraux qui peuvent toucher à ses intérêts. Le Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats a unanimement affirmé le principe de l'égalité souveraine des Etats. La disposition de l'article 5 du projet de convention, aux termes de laquelle tout Etat a la capacité de conclure des traités, est bonne, mais elle est insuffisante. Elle n'exclut pas le principe contraire des clauses restrictives, qui ne permettent pas à certains Etats de participer aux traités conclus dans l'intérêt de la communauté internationale dans son ensemble. La nature même de certains traités généraux veut qu'il soit du devoir de tous les Etats d'y adhérer.

32. La délégation de l'Algérie regrette que la Commission du droit international ait abandonné la position qu'elle avait initialement adoptée en faveur du principe de l'universalité, comme il ressort de l'article 8 du projet de 1962⁷. L'Article 13 de la Charte des Nations Unies invite les Etats à promouvoir la coopération internationale et le développement progressif du droit international et sa codification. A la différence des conventions multilatérales à base purement contractuelle, les conventions multilatérales générales créent de nouvelles normes juridiques, règlent la conduite des Etats et définissent les normes existantes, ce qui est de l'intérêt tant des relations entre Etats que des droits des individus ou groupes d'individus. Les règles confirmées, énoncées ou élaborées par les conventions multilatérales générales finissent pas s'imposer aux tierces parties, et c'est ainsi qu'elles entrent, renforcées par la pratique de tous les Etats, dans le droit international général.

33. La pratique contemporaine dans le domaine du droit international fournit des exemples de traités multilatéraux généraux qui, bien que conclus entre un certain nombre d'Etats seulement, sont susceptibles, lorsqu'ils contiennent des dispositions de caractère général, de recevoir l'adhésion d'autres Etats non signataires. La convention sur le droit des traités doit devenir une convention multilatérale générale et se placer au sommet de la hiérarchie des traités. L'Algérie tient à renouveler sa prise de position en faveur du principe de l'universalité, qui est l'un des éléments fondamentaux des relations internationales contemporaines, car il peut mettre fin à la discrimination entre Etats, quel que soit leur régime politique, économique ou social.

34. M. PHAM-HUY-TY (République du Viet-Nam) dit que le nouvel article 5 *bis* pose une question de principe très importante, car il tend à étendre à tous les Etats la possibilité d'être parties aux traités multilatéraux généraux. La délégation vietnamienne s'est toujours ralliée à toute mesure constructive destinée à garantir l'égalité souveraine des Etats. En matière de coopération internationale et, tout particulièrement, en matière de traités, il convient de

⁷ Voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1962, vol. II, p. 184.

déterminer d'abord la nature des parties et la mesure dans laquelle les Etats ont réellement le droit de participer aux traités multilatéraux généraux.

35. Dans leurs efforts pour assurer la participation la plus large aux traités multilatéraux, les auteurs de la proposition à l'examen pourraient en réalité ouvrir la porte à des entités territoriales qui se considèrent comme des Etats mais qui, en pratique, n'adhèrent ni aux principes de la Charte des Nations Unies ni aux pratiques généralement admises par la communauté internationale. Il importe donc, pour la sécurité et la sérénité des relations internationales, de déterminer le sens à donner au mot "Etat". Cette question ne peut être tranchée que par une instance internationale, et la seule instance qualifiée à cette fin est l'Organisation des Nations Unies.

36. Le représentant de la Pologne a parlé des pratiques de l'époque coloniale, où un protectorat n'avait pas le droit de participer à des traités internationaux, même s'il était invité à le faire. Cet état de choses déplorable est révolu et les traités multilatéraux sont maintenant ouverts à l'adhésion de tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres des institutions spécialisées; d'autre part, c'est une pratique bien établie que d'inviter les autres Etats à participer aux traités multilatéraux généraux, et cette pratique suffit amplement à garantir l'universalité.

37. Un traité ne peut concerner que les parties qui ont la capacité de s'engager et qui sont acceptées par les autres parties contractantes. La délégation vietnamienne espère donc que le nouvel article 5 *bis* proposé sera rejeté et que la formule utilisée dans la pratique de l'Organisation des Nations Unies sera maintenue; selon cette formule, les traités multilatéraux généraux sont ouverts à la participation de tous les Etats membres incontestés de la communauté internationale, la possibilité étant prévue d'inviter les Etats dont la participation est souhaitée par la majorité des parties contractantes.

38. M. ABDEL MÉGUID (République arabe unie) dit que le droit de tous les Etats de participer aux traités multilatéraux généraux sur un pied d'égalité est d'importance vitale pour le développement progressif du droit international. Les traités multilatéraux généraux intéressent la communauté internationale dans son ensemble. Le projet de convention sur le droit des traités doit donc contenir une disposition énonçant le droit de tous les Etats de participer aux traités multilatéraux généraux conformément au principe de l'égalité souveraine, qui est la pierre angulaire du droit international contemporain. La possibilité de devenir partie à de tels traités est particulièrement importante pour le développement des relations pacifiques et de la coopération amicale entre toutes les nations.

39. La délégation de la République arabe unie s'est toujours déclarée en faveur de la participation de tous les Etats aux conférences chargées d'élaborer des traités multilatéraux généraux. Le principe de l'universalité n'est pas limité à la question de la composition de l'Organisation des Nations Unies. Des Etats qui rassemblent près du quart de

la population mondiale sont actuellement empêchés de participer à de telles conférences, et il serait illogique de s'attendre qu'ils deviennent parties à des traités multilatéraux généraux après leur avoir interdit de contribuer à l'élaboration de ceux-ci.

40. Les traités multilatéraux généraux ne font que croître en nombre et en importance. Il est de l'intérêt de la communauté mondiale que les conférences qui s'occupent de traités régissant des questions comme la guerre nucléaire et les activités spatiales soient ouvertes à la participation de tous les Etats sans discrimination, du moment qu'il s'agit de codifier des normes du droit international général ou de contribuer au développement progressif de celles-ci. La délégation de la République arabe unie appuie donc la proposition relative à un nouvel article 5 *bis*.

41. M. TODORIĆ (Yougoslavie) déclare que, conformément à la position de son gouvernement, qui a été communiquée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, la délégation yougoslave estime que la future convention devrait comprendre un article prévoyant la participation de tous les Etats aux traités multilatéraux généraux, dans l'intérêt des Etats et de la communauté internationale. Une telle disposition serait conforme à la Charte des Nations Unies, qui souligne l'importance des principes de l'universalité et de l'égalité souveraine des Etats, ainsi qu'au principe de la non-discrimination entre les Etats quel que soit leur système social ou politique.

42. M. GROEPPER (République fédérale d'Allemagne) dit qu'il est opposé à l'inclusion dans la convention de l'article 5 *bis* proposé, car l'adoption de cet article créerait une insécurité considérable dans les relations entre Etats et porterait gravement préjudice à la coopération multilatérale dans le cadre des grands traités. L'inclusion dans la convention de l'article 5 *bis* proposé reviendrait à créer un droit de participation unilatérale, c'est-à-dire de participation sans invitation spéciale, pour tous les Etats. Or, vu qu'il n'existe pas d'instance internationale qui puisse décider avec force obligatoire ce qu'est un Etat, les traités dits "traités multilatéraux généraux" seraient automatiquement ouverts à chaque entité territoriale qui se qualifie elle-même d'Etat. On sait qu'il existe un certain nombre d'entités dans la zone grise entre Etat et non-Etat et l'on sait aussi que l'apparition, sur le plan international, d'entités territoriales dont le statut juridique est contesté s'accompagne généralement de graves différends politiques. L'adoption du nouvel article 5 *bis* proposé exposerait donc tout le domaine de la coopération multilatérale dans le cadre des grands traités aux effets dommageables de ces différends et créerait ainsi des obstacles à la coopération multilatérale au lieu de la faciliter.

43. Il importe également de se rappeler que le sens du terme "participation" n'est pas clair, non plus que celui de l'expression "traité multilatéral général".

44. Le nouvel article 5 *bis* restreindrait de façon considérable la liberté que le droit international laisse actuellement aux Etats dans la préparation et la conclusion des

traités, car toute entité territoriale qui se qualifierait d'Etat pourrait participer à d'importants traités, sans qu'il soit tenu compte de la volonté manifestée par la majorité de la communauté des Etats. La pratique internationale existante ne fournit aucune base à l'imposition d'une telle limitation à la compétence des Etats contractants. Même le plus "général" de tous les traités multilatéraux, c'est-à-dire la Charte des Nations Unies, prévoit pour l'admission de nouveaux membres un vote de la majorité de l'Assemblée générale.

45. Le nouvel article proposé porterait atteinte aux droits souverains des Etats à un autre point de vue. En vertu de ses dispositions, des insurgés qui se sont détachés illégitimement de leurs Etats d'origine et qui s'efforcent d'affirmer leur indépendance dans les régions qu'ils sont arrivés à dominer amélioreront leur statut en adhérant à des traités multilatéraux.

46. D'autre part, l'adoption de l'article 5 *bis* proposé n'est pas nécessaire pour sauvegarder le principe de l'égalité souveraine des Etats. Ce principe existe depuis longtemps, mais les traités prévoyant une possibilité illimitée d'adhésion unilatérale sont extrêmement rares. L'article 5 *bis* n'est pas non plus nécessaire pour garantir le principe de l'universalité des grands traités multilatéraux. La pratique des Etats et des organisations internationales, en particulier celle des Nations Unies, montre que l'universalité des grands traités multilatéraux est garantie sans que ceux-ci renferment de dispositions prévoyant l'adhésion unilatérale de toute entité se qualifiant d'Etat. La formule standard employée dans les grands traités élaborés par les Nations Unies permet à tous les membres incontestés de la communauté des Etats d'adhérer à ces traités et prévoit en outre la possibilité d'inviter à y adhérer les entités territoriales dont le concours est souhaité par la majorité des Etats.

47. Ces dernières années, un nombre très restreint de traités ont été ouverts à l'adhésion unilatérale de tous les Etats, mais pour des raisons tout à fait particulières et exceptionnelles. En outre, dans ces quelques cas spéciaux, il a fallu inventer la solution multidépositaire, qui comporte de graves inconvénients et qui n'élimine pas les défauts juridiques, pratiques et politiques de la participation unilatérale. Telles sont les raisons pour lesquelles la délégation de la République fédérale d'Allemagne est opposée à l'insertion du nouvel article 5 *bis*.

48. M. CHO (République de Corée) dit que des amendements relatifs aux traités multilatéraux généraux ont été présentés à propos des articles 8 et 17, qui ont été examinés au cours de la 84^e et de la 85^e séance, mais qu'ils ont été retirés à cause de la difficulté d'arriver à une définition claire de l'expression "traité multilatéral général". En raison même de l'impossibilité pratique d'arriver à une telle définition, il ne convient pas d'introduire dans le projet de convention le concept de traité multilatéral général.

49. En ce qui concerne l'article 5 *bis* qui a été proposé, M. Cho partage les vues exprimées par les représentants de la

République du Viet-Nam et de la République fédérale d'Allemagne. Il n'existe pas d'instance internationale qualifiée pour décider quelles entités politiques doivent être considérées comme des Etats. Pour cette raison et à cause de l'absence de définition claire du traité multilatéral général, l'article 5 *bis* proposé ne doit pas figurer dans le projet de convention.

50. M. BRAZIL (Australie) dit que la plupart des délégués présents à la Conférence, sinon tous, sont d'accord pour estimer que certains traités doivent être ouverts à une participation aussi large que possible; mais telle n'est pas la question que la Commission est en train d'examiner: ce dont il s'agit, c'est de savoir si le principe en cause peut et doit être traduit dans une règle générale de droit international. C'est en effet à cela que revient la proposition des onze Etats (A/CONF.39/C.1/L.74 et Add.1 et 2).

51. Au cours des années, la Commission du droit international a étudié plusieurs possibilités et, après de longues discussions, elle a décidé que cette question générale ne devait pas figurer dans le projet de convention. L'Australie estime que cette décision est judicieuse et qu'il n'est pas opportun, à présent, d'inclure ce sujet dans la convention sur le droit des traités.

52. La règle particulière qui est proposée actuellement n'est pas satisfaisante, et cela pour plusieurs raisons. D'abord, elle ne serait acceptable que s'il existait une définition claire du traité multilatéral général; or la définition que huit Etats ont proposée de faire figurer à l'article 2 (A/CONF.39/C.1/L.19/Rev.1) ne remplit pas cette condition. En effet, cette catégorie de traités est définie par référence à son contenu et dans des termes imprécis. La définition proposée pourrait même s'appliquer à un traité conclu entre un nombre restreint d'Etats sur une question importante qui les intéresse, mais ayant des incidences plus vastes, qui pourraient en faire un traité d'intérêt général pour la communauté internationale.

53. On peut objecter aussi que la proposition va à l'encontre d'un principe essentiel des relations conventionnelles, car elle permet l'établissement de relations conventionnelles avec un Etat tiers, même dans le cas où les Etats intéressés ont indiqué expressément leur désir d'exclure cette possibilité. La délégation australienne ne pense pas que la fin recherchée, à savoir une participation aussi large que possible à certains traités multilatéraux, justifie le moyen proposé, qui méconnaît la règle fondamentale selon laquelle les relations conventionnelles dépendent du consentement de l'Etat intéressé. Elle ne saurait admettre le bien-fondé de l'argument selon lequel la règle proposée découle obligatoirement du principe de l'égalité souveraine des Etats; en fait, elle estime que ce principe mène à la conclusion contraire, à savoir que les Etats ne peuvent se voir imposer des relations conventionnelles contre leur volonté.

54. M. SHUKRI (Syrie) rappelle qu'à la première session de la Conférence sa délégation figurait parmi les auteurs du nouvel article 5 *bis* proposé. Depuis lors, le sens et la portée

des traités multilatéraux généraux ont fait l'objet de nombreux commentaires.

55. La délégation syrienne a maintenant présenté un amendement à l'article 2 (A/CONF.39/C.1/L.385); ce texte propose, de l'expression "traité multilatéral général", une définition qui fixe son origine de trois sources différentes : la définition proposée précédemment par la Commission du droit international à l'article premier, paragraphe 1, alinéa c, de son projet de 1962⁸, la définition proposée par huit Etats à la première session de la Conférence (A/CONF.39/C.1/L.19/Rev.1), et la position adoptée par la délégation syrienne. L'amendement en question définit le traité multilatéral général comme un traité portant sur des normes générales du droit international, ou ayant trait à des questions d'intérêt général pour la communauté internationale dans son ensemble, et indique ensuite les diverses manières d'élaborer un tel traité.

56. L'époque actuelle est une époque d'universalité dans les relations internationales; il est donc nécessaire que tous les Etats participent aux traités qui intéressent l'ensemble de la communauté internationale. Continuer à prétendre ignorer l'existence d'un certain nombre d'Etats serait saper le principe de l'universalité. Il serait injustifié d'empêcher, pour des considérations politiques, l'inscription, dans la convention sur le droit des traités, du principe de l'universalité en ce qui concerne les traités multilatéraux généraux.

57. M. Shukri espère que l'effort fait par la Syrie pour définir ce qu'est un traité multilatéral général recevra un accueil favorable.

58. M. USTOR (Hongrie) rappelle que la Hongrie a été l'un des auteurs de l'amendement des huit Etats à l'article 2, qui définit les traités multilatéraux généraux (A/CONF.39/C.1/L.19/Rev.1), ainsi que la proposition des onze Etats tendant à inscrire dans la convention un nouvel article 5 *bis* (A/CONF.39/C.1/L.74 et Add.1 et 2). La délégation hongroise considère que tous les Etats ont le droit de participer à un traité multilatéral général, catégorie de traités qui a été clairement définie dans l'amendement des huit Etats à l'article 2. Le meilleur exemple de traité multilatéral général est celui d'un traité qui a pour objet la codification et le développement progressif du droit international.

59. Le droit de participer à un traité multilatéral général repose sur les principes généraux du droit international et plus particulièrement sur le principe de l'égalité souveraine des Etats. Un autre principe fondamental du droit international est encore en cause : c'est le devoir des Etats de coopérer conformément à l'Article 13 de la Charte des Nations Unies; cette exigence compte aussi parmi les sept principes fondamentaux de droit international examinés par le Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats. Ce principe, dans la version qu'en a donnée le Comité de rédaction du Comité spécial, impose à tous les Etats le

devoir de coopérer⁹. Dans les traités bilatéraux, seuls deux Etats sont en cause; lorsqu'il s'agit de traités d'intérêt régional, tous les Etats de la région doivent coopérer pour résoudre des problèmes régionaux; mais lorsqu'il s'agit de problèmes d'intérêt universel, tels que les questions de codification, tous les Etats sont intéressés et il serait injuste d'exclure un Etat, quel qu'il soit, d'une conférence élaborant un traité de cette nature. L'exclusion, dans ces conditions, équivaut à une violation du principe de coopération.

60. Dans le monde d'aujourd'hui, caractérisé par des relations interétatiques croissantes et variées, une industrialisation rapide, le développement des moyens de communication et le danger des guerres d'anéantissement, il est essentiel d'établir des règles de coopération, qui doivent prendre la forme de traités, source principale du droit international moderne. Les traités relatifs à la codification et au développement progressif du droit international acquièrent maintenant une importance capitale et doivent lier tous les Etats; on doit donc, par conséquent, permettre à tous les Etats de participer à la préparation de ces traités.

61. L'article 31 du projet confirme l'ancienne règle selon laquelle aucun Etat ne peut être lié par un traité s'il n'a expressément accepté l'obligation qui naît de celui-ci. Il est de l'intérêt de la communauté internationale que tous les Etats soient liés par les traités de codification, mais ce but ne pourra pas être atteint tant que la pratique discriminatoire actuelle se poursuivra. M. Ustor espère donc que la Conférence acceptera la définition des traités multilatéraux généraux et qu'elle reconnaîtra à tous les Etats le droit de participer à ces traités, conformément au principe de l'égalité souveraine et à l'obligation de tous les Etats de coopérer.

62. M. NASCIMENTO e SILVA (Brésil) dit qu'en principe tous ceux qui sont présents peuvent appuyer l'amendement proposé; mais nombreux sont ceux qui estiment qu'il serait difficile de le traduire en une règle pratique. Le principe de l'universalité est cher au Brésil et à tous les Etats d'Amérique latine, qui n'ont cessé de le défendre depuis la Conférence de Dumbarton Oaks. Ces Etats ont appuyé l'admission de certains pays d'Afrique et d'Asie, même si cela signifiait la fin de la position privilégiée des Etats d'Amérique latine, qui, à l'Assemblée générale, avaient un tiers du total des voix.

63. Le système actuel est satisfaisant, puisque le principe de l'universalité peut être observé en pratique à l'Assemblée générale : en effet, les décisions y sont prises sur la base de l'égalité souveraine de tous les Etats, grands et petits. Le Brésil sera contraint de voter contre l'article 5 *bis*, car il porterait atteinte à l'autorité de l'Assemblée générale, qui doit conserver le droit de décider quels sont les Etats non parties à la Charte qui peuvent être parties à des traités multilatéraux généraux.

⁸ *Ibid.*, p. 176.

⁹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Annexes*, point 87 de l'ordre du jour, document A/6799, par. 161.

64. Le Brésil n'a en principe aucune objection à formuler contre la définition des traités multilatéraux généraux, mais il ne voit pas pourquoi cette définition devrait être introduite dans la présente convention. L'article 2 n'est pas un ensemble de définitions, mais un article relatif aux expressions employées dans la convention : son but est d'éviter une répétition incommode des mêmes expressions. Puisque le projet ne fait nulle part mention des traités multilatéraux généraux, il n'est pas nécessaire de définir cette expression à l'article 2.

65. M. YASSEEN (Irak) dit que, pour les raisons qui ont été exposés à maintes reprises par les représentants de l'Irak et réitérées par plusieurs représentants au cours du débat, la délégation irakienne votera pour le principe de l'universalité.

La séance est levée à 17 h 15.

QUATRE-VINGT-NEUVIÈME SÉANCE

Mardi 15 avril 1969, à 10 h 55

Président : M. ELIAS (Nigéria)

Examen de la question du droit des traités conformément à la résolution 2166 (XXI) adoptée par l'Assemblée générale le 5 décembre 1966 (suite)

NOUVEL ARTICLE 5 bis PROPOSÉ (Droit d'être partie aux traités) (suite)¹

1. M. de CASTRO (Espagne) dit que l'article 5 bis qui a été proposé par onze Etats (A/CONF.39/C.1/L.74 et Add.1 et 2) soulève un problème de la plus grande importance, que ne méconnaissent même pas ceux qui sont opposés au principe de l'universalité. La question du droit des Etats à participer aux traités multilatéraux généraux n'est pas nouvelle. Dès 1962, la Commission du droit international a essayé de rédiger un texte provisoire, mais elle a ensuite abandonné cette idée, peut-être par crainte de retarder la présentation du texte de la convention. L'article 5 bis est donc destiné à combler une lacune. Malheureusement, la Commission plénière se heurte aux mêmes difficultés que la Commission du droit international, et il est particulièrement difficile à une assemblée aussi nombreuse de trouver une solution.

2. Sur le plan de la doctrine, la grande difficulté est la contradiction apparente qui existe entre deux principes également respectables si on les envisage séparément, mais qui aboutissent à des résultats opposés, à savoir celui de la liberté du consentement et celui de l'universalité. Selon le principe de la liberté du consentement, chaque Etat a le droit de choisir les Etats avec lesquels il veut traiter. Le principe de l'égalité de droits des peuples, défini par

l'Article premier, paragraphe 2, de la Charte, et celui de l'égalité souveraine des Etats, défini par l'Article 2, paragraphe 1, aboutissent à une conclusion opposée. Le droit moderne interne et international marque une nette préférence pour le principe démocratique de l'égalité. En droit international, il est essentiel de tenir compte de la coopération de tous les Etats, quel que soit leur régime, étant donné notamment l'importance croissante du rôle normatif joué par les traités multilatéraux généraux. Dans le plus récent de ses arrêts, la Cour internationale de Justice a admis d'une manière générale que certaines règles qualifiées d'embryonnaires étaient désormais définies et consolidées dans ces traités, parce que le droit en cours de formation se cristallise par l'adoption de conventions. Comment peut-on interdire à un Etat de participer à ce genre d'accord sans porter atteinte au principe de l'égalité? De même, il est contraire à ce principe de conclure des traités régionaux restreints dans lesquels le principe de la coopération sociale et économique défini par les Articles 1, paragraphe 3, et 55 de la Charte n'est pas respecté. Le principe de l'universalité devrait être reconnu comme un principe de base du développement progressif du droit international, tant sur le plan général qu'à l'échelle régionale.

3. L'application de ce principe se heurte cependant à de sérieux obstacles. Il s'agit de trouver un texte qui puisse non seulement rallier un large assentiment, mais aussi être appliqué de façon sûre et efficace.

4. Les difficultés sont nombreuses et elles ont déjà été signalées. Que faut-il entendre par traité multilatéral général? Il faut s'attacher au sens objectif, au caractère général du contenu, à l'objet et au but du traité. Il faut également tenir compte de l'élément quantitatif. En outre, les traités régionaux, s'ils s'appliquent à toute une région, méritent d'être qualifiés de traités multilatéraux généraux.

5. Le rapport entre le principe de l'universalité et la reconnaissance des Etats pose un autre problème. Il s'agit en fait de deux problèmes différents. Cependant, l'on ne doit pas négliger les difficultés que peut susciter, du point de vue de la coexistence au sein d'une organisation créée par voie de traité multilatéral général et qui impose à ses membres d'étroites relations mutuelles, le fait que certains Etats n'en reconnaissent pas d'autres, en invoquant des raisons qui touchent à leurs intérêts légitimes. La Commission du droit international, qui a débattu des caractères que devrait présenter le principe de l'universalité, a abandonné l'idée selon laquelle ce principe serait une règle de *jus cogens*, car cela impliquerait l'impossibilité d'établir des règles sur la participation restreinte, l'adhésion limitée, ou l'exclusion des membres dans le cas des organisations établies par des traités multilatéraux généraux.

6. Il y a lieu de rechercher si l'on ne peut pas venir à bout de ces difficultés dans le cadre de l'article 62 bis, en établissant un organisme auquel on aurait la faculté de recourir pour qu'il leur trouve une solution.

7. La Commission du droit international a estimé que le problème n'avait pas été suffisamment étudié pour per-

¹ Pour le texte, voir la 88e séance, note 1.