



The electronic version (PDF) of this article was scanned by the International Telecommunication Union (ITU) Library & Archives Service.

**Journal Title:** Journal des télécommunications

**Journal Issue:** Vol. 1, no. 4(1934)

**Article Title:** Quelques observations au sujet des règlements de Madrid

**Page number(s):** pp. 101-103

# JOURNAL DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

PUBLIÉ MENSUELLEMENT PAR LE

BUREAU DE L'UNION INTERNATIONALE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

BERNE (SUISSE)

ABONNEMENTS. UN AN: SUISSE, 9 FR. — UNION POSTALE, 10 FR. SUISSES. — UN NUMÉRO ISOLÉ, 1 FRANC.

Journal télégraphique: LVII vol. - 65 années.

Journal des télécommunications: 1<sup>er</sup> vol. - 1<sup>re</sup> année.

N<sup>o</sup> 4.

Avril 1934.

## SOMMAIRE

I. Quelques observations au sujet des Règlements de Madrid. — II. Fréquences et priorité (suite et fin). — III. Les réformes de la Conférence de Madrid (Le point de vue des hommes d'affaires). — IV. Encore la question du langage convenu. — V. Quelques définitions. — VI. Rapport de gestion de l'Administration des p. t. t. de la Suisse concernant l'exercice 1932 (suite et fin). — VII. Jurisprudence: Allemagne. — VIII. Bibliographie. — IX. Sommaire bibliographique. — X. Nécrologie. — XI. Nouvelles. — XII. Interruptions et rétablissements de voies de communication.

## Quelques observations au sujet des Règlements de Madrid.

### « Gouvernements signataires. »

### « Gouvernements contractants. »

On sait que la Conférence télégraphique internationale et la Conférence radiotélégraphique internationale de Madrid de 1932 ont été en présence d'environ 3500 propositions, lesquelles ont été étudiées par 77 commissions, sous-commissions et comités. Si l'on songe qu'en fin de compte l'abondante matière retenue par ces commissions et par l'assemblée plénière a dû être incorporée dans le texte de la Convention unique et des divers Règlements, on comprend aisément que certaines imprécisions et même certaines contradictions aient pu se glisser dans le texte final. Il est de même compréhensible que, lors du choix de l'un ou l'autre terme technique ou juridique, on n'ait pas aussitôt entrevu toutes les conséquences qui pourraient en découler.

Afin de permettre une mise en application correcte de la Convention et des Règlements, il est utile de distinguer clairement ces lacunes et de préparer ainsi leur suppression.

L'expression *gouvernements contractants* revient souvent dans la Convention et dans les Règlements de Madrid. C'est pourquoi il est important de lui donner une interprétation correcte.

Les *signataires* de la Convention et des Règlements doivent-ils être considérés comme « gouvernements ou pays contractants » de la Convention et des Règlements? La littérature juridique est unanime pour donner à cette question une réponse négative. Le savant juriste italien Arrigo Cavaglieri <sup>1)</sup> remarque très pertinemment à ce sujet:

« Tant que la ratification n'aura pas eu lieu, il ne s'agira que d'un projet, d'un schéma de traité, dénué de toute portée juridique. Toutefois, le consentement restant libre au point de vue juridique, on ne pourra, cependant, admettre qu'un Etat refuse la ratification arbitrairement, selon son bon plaisir. Il faut qu'il y ait un motif sérieux, fondé. De même, un Etat dont les plénipotentiaires auront déjà signé un traité déterminé devra, durant le laps de temps s'écoulant entre la signature et la ratification, observer une attitude correcte; il s'abstiendra d'actes en contraste avec les dispositions du traité déjà signé et, dès lors, de nature à rendre, à l'avenir, l'exécution du traité plus difficile, sinon tout à fait impossible. »

Seuls sont « gouvernements contractants » les gouvernements qui *ratifient* la signature de leur délégué donnée en fin de conférence, ou ceux qui font purement et simplement déclaration d'*adhésion* (accession) <sup>2)</sup>.

La Convention internationale des télécommunications de Madrid exprime d'ailleurs clairement ce principe dans son préambule, où il est précisé que les plénipotentiaires ont arrêté ladite Convention d'un commun accord et *sous réserve de ratification*, laissant bien entendre par là que la signature ne lie pas encore leurs gouvernements. L'art. 6 établit d'abord que « les gouvernements signataires » devront procéder à ratification dans le plus court délai possible, puis que, dans le cas où un ou plusieurs « gouvernements signataires » ne ratifieraient pas la Convention, celle-ci « n'en sera pas moins valable pour les gouvernements qui l'auront ratifiée ». Il ressort de là que l'expression « gouvernements contractants »

<sup>1)</sup> Arrigo Cavaglieri, Corso di diritto internazionale, Rondinella Alfredo, Napoli 1932, p. 385/6 (traduction de l'italien), en accord avec:

von Liszt-Fleischmann, Das Völkerrecht, Julius Springer, Berlin 1925, p. 252.

Pierre Chailley, De la nature juridique des traités internationaux, Recueil Sirey, Paris 1932, p. 185/8.

<sup>2)</sup> Voir *Journal télégraphique*, 1931, p. 273.

ne peut s'appliquer aux gouvernements qui n'ont ni ratifié la Convention ni fait part de leur adhésion à celle-ci.

Le même principe est exprimé dans l'art. 7, § 2 relatif à l'approbation des Règlements:

« Dans le cas où un ou plusieurs des gouvernements intéressés ne notifieraient pas cette approbation, les nouvelles dispositions réglementaires n'en seront pas moins valables pour les gouvernements qui les auront approuvées. »

Et cependant, dans la Convention, il est fait à plusieurs reprises usage du terme « signature » dans le sens de « ratification », par exemple à l'art. 4. Il n'en est pas moins évident, ainsi que nous venons de le voir clairement à l'art. 6, que la Convention, d'accord en cela avec la doctrine juridique, ne considère pas comme identiques les expressions « gouvernements signataires » et « gouvernements contractants ».

Il était nécessaire de délimiter exactement le sens de l'expression « gouvernements contractants », afin de pouvoir apprécier correctement la portée des diverses dispositions de la Convention et des Règlements, par exemple de celles de l'art. 18 de la Convention:

« § 1. Les prescriptions de la présente Convention sont révisables par des conférences de plénipotentiaires des gouvernements contractants. »

« § 3. Les prescriptions des Règlements annexés à la présente Convention sont révisables par des conférences administratives de délégués des gouvernements contractants qui ont approuvé les Règlements soumis à révision... »

On remarque qu'il n'est pas ici question de « gouvernements signataires ». Notamment, l'art. 18, § 3 de la Convention ne permet pas d'autre interprétation que celle qui suit: lors de la prochaine Conférence qui s'occupera de la révision de la Convention ou des Règlements de Madrid ou des deux objets ensemble, seuls pourront participer avec voix délibérative les pays qui auront ratifié la Convention de Madrid ou qui y auront adhéré. En particulier, ils n'auront voix délibérative que pour le ou les Règlements qu'ils auront approuvés.

L'art. 2, § 1, qui suit, du « Règlement intérieur pour servir de base à l'élaboration des décisions des conférences qui succéderont à celles de Madrid » prouve le bien-fondé de cette interprétation.

« § 1. (1) Le gouvernement chargé de la convocation des conférences (gouvernement gérant) fixe la date définitive des réunions. »

(2) Un an avant cette date, il adresse les invitations pour les conférences aux seuls gouvernements contractants... »

Les paragraphes 1 et 3 de l'art. 18 de la Convention précisent, sans confusion possible, que seuls les « gouvernements contractants » doivent être considérés comme compétents, pour procéder avec voix délibérative à la révision de la Convention et des Règlements. L'art. 2 du projet de Règlement intérieur cité, qui, pour le moins, fournit des indications complémentaires pour la préparation de la prochaine conférence, va encore plus loin et limite même l'invitation « aux seuls gouvernements contractants ».

Nous ne sommes pas persuadé que les auteurs de ce texte ont bien saisi toute la portée de la nouvelle disposition qu'il contient. Ainsi, avant la Conférence de Madrid, on considérerait comme « gouver-

nement contractant » de la Convention radiotélégraphique internationale le gouvernement qui avait ratifié au moins une des Conventions radiotélégraphiques, ne fût-ce que la première, celle de Berlin 1906, ou qui y avait adhéré. Or, il est pour le moins douteux que, du point de vue juridique, cet usage eût pu supporter victorieusement un examen critique. Maintenant, en revanche, les dispositions de l'art. 18, § 3, de la Convention et de l'art. 2, § 1, du Règlement intérieur cité ont acquis une signification décisive puisque, l'art. 8 de la Convention de Madrid abrogeant toutes les Conventions et tous les Règlements antérieurs, ces actes antérieurs ne peuvent plus être invoqués pour soutenir telle ou telle interprétation de la question controversée.

Si la prochaine Conférence — car, en vertu des décisions de Madrid, une interprétation qui lierait en droit ne peut être donnée avant cette réunion — admettait le même point de vue que nous au sujet de l'art. 18, §§ 1 et 3 de la Convention de Madrid en connexion avec l'art. 2, § 1 du Règlement intérieur en question, les pays qui, à cette date, n'auraient pas encore ratifié la Convention de Madrid ou n'y auraient pas adhéré pourraient avoir la désagréable surprise de se voir tenus à l'écart de la Conférence. Quoi qu'il en soit, les dispositions citées devraient attirer fortement l'attention sur l'importance que revêt la ratification aussi prompte que possible de la part des pays signataires qui, du reste, ont expressément témoigné leur accord par la signature de leurs délégués (art. 6, § 1, de la Convention). Et, pour la même raison, les pays non représentés à Madrid feraient bien de ne pas retarder leur adhésion, à moins de raison majeure, si leur désir est de participer aux débats du prochain congrès.

#### Quelles administrations peuvent participer aux travaux du C. C. I. T. et du C. C. I. R. ?

Un certain désaccord réside dans les dispositions relatives à l'invitation pour le C. C. I. T., d'une part, et pour le C. C. I. R., d'autre part.

L'art. 94, § 2 du Règlement télégraphique de Madrid stipule: « Il (le C. C. I. T.) est formé des administrations et des exploitations privées... ». Quelles sont les « administrations » visées par ce texte ?

Aux termes du même art. 94, § 4 (1), le mode de votation employé dans les assemblées plénières, les commissions et les sous-commissions est celui qui a été adopté par la dernière conférence générale, en l'espèce celle de Madrid.

Pour éclairer ce dernier point, reportons-nous au § 3 de l'art. 21 du Règlement intérieur de Madrid (Tome II des documents, page XLIII), cet article ayant été repris exactement dans le « Règlement intérieur pour servir de base à l'élaboration des décisions des conférences qui succéderont à celles de Madrid » (volume jaune de la Convention de Madrid, page 61, dernier alinéa) et qui semble ignorer la fusion. Nous y voyons que l'intention, mal exprimée il est vrai, de la Conférence de Madrid est que, seuls, les pays qui ont approuvé le Règlement télégraphique puissent valablement délibérer dans les assemblées. Au surplus, il n'est question nulle part d'admettre au C. C. I. T. des administrations non délibérantes.

L'invitation pour le C. C. I. R. n'est pas régie par les mêmes principes. L'art. 31, § 2 (1) du Règle-

ment général des radiocommunications s'exprime aussi d'une manière très générale et vise les « administrations ». Si l'on se réfère aux termes de l'art. 31, § 4 (1) du Règlement général des radiocommunications et de l'art. 21, § 3 du Règlement intérieur cité plus haut, on aboutit à un résultat analogue à celui obtenu pour le C. C. I. T., c'est-à-dire qu'il faut considérer par administrations seulement celles qui se sont engagées à appliquer le Règlement général des radiocommunications. Mais l'art. 2 du Règlement intérieur du C. C. I. R. (appendice 14) stipule:

« L'administration gérante fixe le lieu et la date définitive de la réunion qu'elle est chargée d'organiser. Au moins six mois avant la date susdite, l'administration gérante adresse l'invitation pour cette réunion à toutes les administrations de l'Union internationale des télécommunications »

Or, selon l'art. 2 de la Convention, sont membres de l'Union internationale des télécommunications non seulement les gouvernements qui, par ratification ou adhésion, se sont engagés à observer le Règlement général des radiocommunications, mais aussi ceux qui, ayant refusé de reconnaître le Règlement général des radiocommunications, ont décidé d'appliquer seulement le Règlement téléphonique ou le Règlement télégraphique. Peut-on vraiment soutenir que la participation, de plein droit, aux travaux du C. C. I. R. des administrations qui renoncent expressément à reconnaître les prescriptions du Règlement général des radiocommunications correspond exactement à ce qu'a voulu la Conférence de Madrid <sup>1)</sup>?

J. R.