

Document:-
A/CN.4/SR.645

Compte rendu analytique de la 645e séance

sujet:
Droit des traités

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1962, vol. I

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

est exacte, il serait tout à fait prêt à accepter la disposition en question.

La séance est levée à 13 h 5.

645^e SÉANCE

Jeudi 17 mai 1962, à 10 heures

Président : M. Radhabinod PAL

Droit des traités (A/CN.4/144 et Add.1) (suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

ARTICLE 9. — EFFETS JURIDIQUES DE LA SIGNATURE DÉFINITIVE (suite)

Paragraphe 2 (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du paragraphe 2 de l'article 9.
2. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, déclare qu'il ne partage pas, quant à lui, l'opinion de certains membres de la Commission qui, intervenant dans la discussion, ont dit qu'il s'était montré par trop fidèle, dans son projet d'articles, aux textes préparés par les précédents Rapporteurs spéciaux. En fait, la Commission n'avait pas étudié jusqu'à présent les questions dont traite l'article 9, de sorte que la fructueuse discussion qui s'est instaurée à leur sujet s'est révélée utile car elle a permis de soumettre à l'examen de la Commission les propositions détaillées de ses prédécesseurs. Grâce à cette discussion, Sir Humphrey est maintenant en mesure de donner les grandes lignes d'une nouvelle rédaction de l'article 9.
3. Il sera facile d'établir pour le paragraphe 1, conformément à la décision prise par la Commission à sa précédente séance, un texte nouveau tenant compte des diverses observations formulées au cours de la discussion, qui toutes avaient trait à des questions de forme.
4. Il en va de même, dans l'ensemble, pour ce qui est du début du paragraphe 2, dont on pourrait modifier le libellé de manière qu'il se réfère à l'article 10 et à l'article 16.
5. Le fait que le mot « acceptation » ait deux significations — comme bon nombre d'autres termes employés dans la pratique internationale — ne devrait pas détourner la Commission de s'en servir dans les divers alinéas du paragraphe 2 ; dans ce contexte, en effet, il ne peut évidemment avoir d'autre sens que celui d'acceptation équivalant à ratification.
6. Le droit énoncé à l'alinéa a) du paragraphe 2 est un droit incontesté ; c'est une excellente raison d'inscrire

la disposition dans le projet car Sir Humphrey ne voit pas comment pourra être fondée la thèse selon laquelle une règle de droit, parce qu'elle n'est pas contestée, devrait en être exclue.

7. Faisant ressortir toute l'importance qu'il convient d'attacher au droit, pour un Etat, d'être partie à un traité, le Rapporteur spécial déclare qu'envisagé sous l'aspect qui fait l'objet de l'alinéa a) — le droit de procéder à la ratification après avoir signé le traité — ce droit est peut-être d'une suffisante évidence pour qu'il ne soit pas indispensable d'en faire mention, mais sous d'autres aspects, tels que le droit de signer un traité ou d'y adhérer, il paraît plus nécessaire à l'équilibre du projet.

8. Une question importante s'est posée à propos de l'alinéa b). Sir Humphrey a tout d'abord hésité à inscrire dans le projet les dispositions de cet alinéa, car elles ont trait à une obligation de bonne foi de caractère très subtil, mais il a finalement décidé de suivre l'exemple de ses prédécesseurs en les conservant ; une disposition sur ce point est utile pour inciter les Etats à ratifier les traités qu'ils ont signés. On ne saurait nier la nécessité de cette sorte d'encouragement, à en juger par le nombre, si élevé qu'il est décevant, des cas où les Etats qui ont signé un traité ne le ratifient pas. C'est là un fait dont l'expérience remonte à l'époque de la Société des Nations ; la situation ne s'est malheureusement pas améliorée depuis qu'a été instituée l'Organisation des Nations Unies.

9. La Commission devra décider si elle entend conserver une disposition au sujet de cette obligation de bonne foi. Si elle se prononce dans ce sens, il faudrait inscrire dans cette clause l'obligation incombant non à l'Etat signataire, mais bien, comme l'a fait observer M. Bartoš, aux autorités de cet Etat — il ne s'agit pas nécessairement du gouvernement — d'examiner de bonne foi la question de savoir si la signature sera ou non suivie de ratification.

10. La discussion a mis en lumière les différences qui existent entre les deux parties de l'alinéa b). La première partie énonce, en termes généraux, l'obligation de la bonne foi ; la deuxième énonce une obligation qui a sa source non pas dans le droit des traités, mais dans le « droit constitutionnel » de l'organisation internationale dont il s'agit. Si l'on conserve la première partie, il serait possible de conserver également la seconde, mais sous une forme modifiée. En revanche, le Rapporteur spécial ne peut accepter la proposition selon laquelle on devrait supprimer la première et conserver la seconde, car celle-ci n'appartient pas proprement au droit des traités. Une seule raison justifiant le maintien de la seconde partie est qu'elle réserve la position des conventions de l'OIT, si l'on conserve la première partie.

11. L'alinéa c) énonce, lui aussi, une obligation de bonne foi et Sir Humphrey juge très convaincante la proposition selon laquelle il conviendrait de rédiger un article séparé où seraient groupées toutes les dispositions du projet se rapportant aux droits et obligations des Etats avant l'entrée en vigueur du traité. Ce nouvel article pourrait trouver place à la fin du chapitre sur la conclusion des traités ; il précéderait ainsi le chapitre

qui a trait à l'entrée en vigueur des traités. Il engloberait trois catégories de droits et d'obligations : 1) les obligations incombant, le cas échéant, aux Etats qui ont adopté le texte d'un traité, obligations qui font actuellement l'objet du paragraphe 3 de l'article 5 ; 2) les droits et obligations des Etats signataires pendant le laps de temps compris entre la signature et la ratification, qui font l'objet du paragraphe 2 de l'article 9 ; 3) les droits et obligations incombant à un Etat qui est, à titre définitif, partie à un traité, dans la période qui précède l'entrée en vigueur de ce traité. Dans la pratique actuelle, il existe des cas où un Etat peut accepter un traité, ou même y adhérer, avant que ce traité ne soit entré en vigueur. Un Etat qui s'est ainsi engagé dans les liens d'un traité qui n'est pas en vigueur est en droit de prétendre que l'objet n'en soit pas réduit à néant. Cette question est traitée au paragraphe 3 de l'article 9.

12. Le Rapporteur spécial appelle cependant l'attention de la Commission sur la différence des formules employées pour définir les obligations d'un Etat au cours des négociations au paragraphe 3 de l'article 5 et après la signature dans l'article 9. Dans le premier cas, la Commission a adopté une formule négative ; elle ne s'est pas prononcée sur la question de fond, qui est de savoir s'il existe ou non une obligation ; elle s'est contentée d'une clause de sauvegarde touchant une obligation qui pourrait éventuellement exister en droit international. En ce qui concerne l'article 9, au contraire, la Commission envisage d'adopter une formule positive, dans laquelle serait énoncée l'obligation de bonne foi incombant à un Etat qui a effectivement signé le traité.

13. Le Rapporteur spécial ne peut accepter la nouvelle rédaction proposée par M. Castrén pour l'alinéa c) ; elle viderait en effet l'obligation de bonne foi de ce qui en est le cœur même. L'obligation de ne pas contre-carrer les objectifs d'un traité, si l'on veut qu'elle ait un sens, doit exister avant que le traité n'entre en vigueur.

14. Sir Humphrey croit que l'alinéa d) devrait être remanié pour s'étendre non aux seuls droits, mais aussi aux obligations de l'Etat signataire. De plus, il reconnaît qu'il serait souhaitable de trouver une meilleure expression pour désigner le « droit d'insister pour que soient respectées les dispositions du traité ».

15. Les dispositions de l'alinéa d) sont d'une réelle importance, mais leur vraie place n'est pas à l'article 9 tel qu'on le conçoit actuellement. L'objet de l'alinéa est de mettre l'accent sur cette règle que les clauses d'un traité régissant des matières telles que la signature, la ratification, l'acceptation, l'adhésion et les réserves, doivent être respectées avant même que le traité soit entré en vigueur. En particulier, les pouvoirs de l'Etat dépositaire dépendent entièrement de ces clauses, qui sont habituellement les clauses finales du traité et ont pour la plupart le caractère de dispositions de procédure — bien que M. Bartoš ait à bon droit fait observer que celles de ces clauses qui ont trait aux réserves peuvent n'être pas sans effet sur le fond.

16. Aux yeux de Sir Humphrey, la valeur juridique de ces clauses finales n'a d'autre fondement réel que le

consentement des Etats participants au moment où le texte du traité est adopté. Ce consentement crée les règles de droit positif qui régissent les conditions dans lesquelles les Etats deviennent parties au traité ; c'est uniquement en vertu de ces règles qu'ils peuvent signer ou accepter le traité, y adhérer ou y faire des réserves. Les dispositions de l'alinéa d) s'inscrivent dans le cadre du droit des traités et non pas dans celui du droit international général ; elles doivent donc figurer dans le projet d'articles.

17. La signature n'est toutefois pas le seul acte qui puisse créer des droits et des obligations pendant la période qui précède l'entrée en vigueur du traité ; il en va de même pour l'acceptation et pour l'adhésion. Il existe donc des arguments très solides en faveur de la solution qui consiste à reprendre les dispositions de l'alinéa d) dans un article distinct, portant sur les droits et les obligations des Etats avant l'entrée en vigueur d'un traité à la préparation duquel ils ont participé.

18. Si le Rapporteur spécial a inscrit l'alinéa e) dans le projet c'est, dans une large mesure, en considération des dispositions de l'alinéa d). Au cours de la discussion quelques membres de la Commission ont dit que les dispositions de l'alinéa e) pourraient servir à régler la question de l'entrée en vigueur à titre provisoire. Sir Humphrey reconnaît que ces dispositions peuvent s'appliquer à ce cas, mais il fait observer que la question de l'entrée en vigueur provisoire est traitée au paragraphe 6 de l'article 20 et au paragraphe 2 de l'article 21.

19. En réalité, on peut soutenir que la question de l'entrée en vigueur provisoire relève de la question plus large des droits et obligations des Etats dans la période qui précède l'entrée en vigueur du traité. Cependant, du point de vue de la rédaction du texte, il est plus commode de traiter de l'« entrée en vigueur à titre provisoire » immédiatement après avoir traité de l'« entrée en vigueur » proprement dite.

20. Si la totalité des questions relatives aux droits et aux obligations des Etats avant l'entrée en vigueur du traité devait être reprise dans le nouvel article que l'on a proposé de rédiger sur cette question, le paragraphe 3 ainsi allégé serait très bref : en fait, il ressemblerait beaucoup à l'article 14 du projet de 1959¹ dont le texte demanderait d'ailleurs à être amélioré. Sir Humphrey ne peut, en particulier, accepter la formule : « la signature vaut consentement provisoire au texte en tant qu'accord international ». Cette formule pourrait facilement entraîner des erreurs d'interprétation.

21. M. de LUNA renouvelle sa proposition, qui tend à supprimer purement et simplement l'alinéa b) du paragraphe 2.

22. Il existe, en faveur de cette suppression, un argument qui s'ajoute à ceux qui ont été donnés au cours de la discussion. Les dispositions de cet alinéa sont en réalité une réminiscence historique ; elles datent du temps où la signature d'un représentant était toujours

¹ *Annuaire de la Commission du droit international, 1959*, vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente : 59.V.1., vol.II), p. 109.

sujette à ratification de la part du souverain qu'il représentait, parce que le souverain devait s'assurer que son représentant n'avait pas dépassé ses pouvoirs. Au temps où les chefs d'Etat jouissaient du pouvoir absolu, la signature apposée sur un traité avait pour effet de créer des droits (*effet constitutif*). La ratification n'avait qu'un effet déclaratoire : elle constatait que le représentant n'avait pas dépassé ses pouvoirs. L'Etat au nom duquel un traité était signé était alors normalement dans l'obligation de le ratifier, pourvu que son représentant ait agi dans les limites de ses pouvoirs. Les institutions démocratiques s'étant répandues, et avec elles le gouvernement constitutionnel, le contrôle du parlement sur les traités élaborés par le pouvoir exécutif s'est généralisé. La ratification a cessé d'être un acte déclaratoire, c'est effectivement l'acte qui lie l'Etat. Tout ce qui tendrait à faire croire qu'un Etat peut avoir des obligations en dehors du « service de la convention » avant la ratification, constituerait un retour à des idées qui appartiennent à l'ère du pouvoir absolu des chefs d'Etat. Ces observations s'appliquent à la première partie de l'alinéa b).

23. La deuxième partie a trait aux obligations qui découlent des règles constitutionnelles des organisations internationales ; or le Secrétaire de la Commission a fait remarquer que les conventions de l'OIT, citées en exemple, ne comportent pas de signature. On voit donc difficilement comment une disposition concernant l'« Etat signataire » pourrait s'appliquer dans ces conditions.

24. M. LIU déclare qu'il serait regrettable que les dispositions du paragraphe 2 ne fussent pas conservées dans le projet. Il est exact que la plupart des obligations énoncées dans ce paragraphe sont des obligations imparfaites, mais on pourrait citer de nombreux exemples d'obligations imparfaites en droit international.

25. Le paragraphe contient deux idées importantes. En premier lieu, il institue à la charge de l'Etat signataire une certaine obligation de soumettre le traité à ses organes compétents pour ratification ou rejet. En deuxième lieu, il consacre l'obligation de cet Etat de s'abstenir d'actes tendant à vider de leur contenu les objets du traité ou à compromettre l'application de ce dernier.

26. Il importe de conserver dans le texte une disposition conçue dans cet esprit afin de donner un sens à l'acte de la signature. De nos jours, la facilité des communications permet au représentant d'un Etat de tenir les autorités dont il relève pleinement informées de toutes les phases de la négociation. Si celles-ci l'autorisent à signer le traité, elles s'engagent évidemment, par là même, à passer à l'étape suivante, et donc à faire le nécessaire pour que le traité soit soumis aux organes compétents en vue de sa ratification.

27. M. TSURUOKA déclare que, si la Commission décide de grouper dans un seul article toutes les obligations imparfaites dont les Etats qui ont participé à la préparation d'un traité peuvent être tenus avant l'entrée en vigueur de celui-ci, il faudrait insister sur le degré de consentement donné au traité par l'Etat intéressé.

28. Le nouvel article que l'on a proposé devra englober trois situations différentes : 1° les obligations, au moins éventuelles, de l'Etat signataire qui a participé à la négociation d'un traité au cours de laquelle fut adopté un texte auquel il s'était opposé ; 2° les obligations qui incombent à l'Etat signataire dans la période qui précède la ratification ; 3° les obligations incombant à l'Etat signataire qui a ratifié un traité qui n'est pas encore entré en vigueur.

29. On a cité à titre d'exemple un texte qui pourrait être adopté à une conférence sur le désarmement. Dans ce cas, bien que le consentement du Gouvernement soit théoriquement nécessaire, les négociateurs seraient en contact si étroit avec les plus hautes autorités du pays qu'ils représentent qu'il n'y aurait aucun doute sur l'intention d'un Etat participant aux négociations d'accepter telle ou telle proposition de désarmement.

30. Le problème est différent dans le cas des conférences techniques qui adoptent souvent à la majorité simple des voix leur règlement intérieur aux termes duquel la majorité simple suffit pour l'adoption d'un texte portant sur le fond. Dans ces conditions, il peut se faire que la règle de la majorité simple ait été adoptée par 51 voix contre 49 et qu'ensuite, un texte pourra, en vertu précisément de cette règle, être adopté à une très faible majorité. On ne saurait guère dire qu'un pays appartenant à la minorité est de mauvaise foi s'il prend une mesure de nature à gêner l'application d'un texte auquel il s'est constamment opposé et qui a été adopté en vertu d'un article du règlement à l'adoption duquel cet Etat s'est également opposé avec ténacité.

31. Le PRÉSIDENT constate qu'il semble y avoir accord général pour accepter la proposition, faite originellement par M. Briggs, d'insérer dans le projet un article nouveau qui comprendrait les dispositions du paragraphe 3 de l'article 5 et les dispositions de l'article 9 qui ont trait aux droits et obligations incombant à un Etat qui a participé à la préparation d'un traité dans la période qui précède l'entrée en vigueur de ce traité. S'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission accepte de charger le Comité de rédaction de rédiger cet article et d'y faire figurer les dispositions du paragraphe 3 de l'article 5, ainsi que les dispositions des alinéas c) et d) du paragraphe 2 de l'article 9, comme l'a proposé le Rapporteur spécial.

Il en est ainsi décidé.

32. Le PRÉSIDENT déclare que, toutes les observations formulées à propos de la phrase introductive du paragraphe 2 et de l'alinéa a) de ce même paragraphe portant sur des points de rédaction, il considérera, s'il n'y a pas d'objection, que la Commission décide de renvoyer ce passage du paragraphe 2 au Comité de rédaction.

Il en est ainsi décidé.

33. Le PRÉSIDENT invite la Commission à passer à l'examen de l'alinéa b). Les opinions étaient divisées sur le point de savoir si les obligations incomplètes spécifiées dans cet alinéa devaient être mentionnées dans l'article.

34. Le Président met donc aux voix la question de savoir s'il faut conserver la partie de l'alinéa *b*) qui commence par les mots « l'Etat signataire est tenu » et finit par les mots « pour ratification ou acceptation ».

Il y a huit voix pour, huit voix contre et trois abstentions ; cette partie de l'alinéa b) n'est pas adoptée.

35. M. YASSEEN prie instamment la Commission de demander au Comité de rédaction — le vote ayant été très serré — de prendre en considération toutes les observations qui ont été formulées au sujet du passage rejeté et de s'efforcer de rédiger un texte qui soit acceptable pour la Commission.

36. M. AMADO propose de renvoyer tout l'article 9 au Comité de rédaction en demandant à celui-ci de préparer un texte plus simple et plus précis. Cet article est d'une grande importance car la question des effets juridiques de la signature définitive est l'un des sujets essentiels du droit des traités. Un Etat qui signe un traité n'est en aucune façon tenu de soumettre ce traité à ses organes compétents pour ratification.

37. En revoyant ainsi l'ensemble de l'article 9, le Comité de rédaction pourra déterminer dans quel ordre il convient de placer les diverses dispositions qui figurent dans le texte établi par le Rapporteur spécial pour cet article, en particulier l'alinéa *e*) dont il est dit dans le commentaire qu'il a trait aux réserves et qui, par conséquent, serait mieux à sa place dans la clause relative aux réserves.

38. M. AGO, appuyant la proposition de M. Amado, dit qu'il ne s'est pas trouvé de majorité au sein de la Commission pour approuver l'alinéa *b*) dans la forme sous laquelle il avait été présenté mais que le Comité de rédaction devrait pouvoir établir un texte qui soit acceptable pour la Commission.

39. Il espère que le Comité de rédaction aura une grande liberté d'action pour examiner l'article 9 selon la proposition de M. Amado. Il devrait être habilité non seulement à modifier le texte des diverses dispositions contenues dans l'article mais encore à supprimer certaines d'entre elles et à choisir celles qui figureront dans l'article et celles qui seront déplacées ; en ce qui concerne ces dernières, le Comité devra aussi examiner sous quelle rubrique il convient de les faire figurer dans le projet d'articles.

40. M. TABIBI souligne que si la Commission entend revenir sur la décision qu'elle vient de prendre de rejeter la première partie de l'alinéa *b*), elle doit respecter les dispositions de son règlement intérieur.

41. M. AGO fait observer qu'il ne s'agit nullement de revenir sur cette décision. La Commission n'a pas accepté la première partie de l'alinéa *b*) sous la forme qui avait été proposée mais cela ne l'empêche pas de demander au Comité de rédaction de préparer sur cette question un nouveau texte qui pourrait être inséré soit dans le projet d'articles, soit dans le commentaire.

42. M. TSURUOKA ne serait nullement opposé à ce que la Commission charge le Comité de rédaction de préparer un texte qui convienne mieux. Le projet d'articles que la Commission approuvera en première

lecture sera soumis aux gouvernements qui devront présenter leurs observations et l'un des moyens que l'on peut employer consiste à insérer un texte dans le commentaire de manière que les gouvernements puissent communiquer à la Commission leurs observations sur ce texte.

43. Le PRÉSIDENT déclare que, dès l'instant que la Commission n'établit de texte qu'en première lecture, il serait regrettable de ne pas essayer une nouvelle fois d'épuiser la question qui fait l'objet de l'alinéa *b*) en demandant au Comité de rédaction de préparer un texte plus acceptable.

44. La Commission n'a rejeté que la première partie de l'alinéa *b*) ; elle n'a pas pris de décision au sujet de la deuxième partie. Si les membres n'y voient pas d'objection, le Président considérera que la Commission accepte de renvoyer l'alinéa *b*) tout entier au Comité de rédaction ainsi que les observations formulées au cours du débat, de manière que la Commission puisse réexaminer toute la question lorsque le Comité de rédaction aura mis un texte sur pied.

Il en est ainsi décidé.

45. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, appuie vigoureusement la proposition faite par M. Amado de renvoyer l'ensemble de l'article 9 au Comité de rédaction. Il est inévitable que la décision prise par la Commission de supprimer les alinéas *c*) et *d*) du paragraphe 2 pour les faire figurer dans le nouvel article relatif aux obligations qui existent antérieurement à l'entrée en vigueur du traité influera sur les dispositions du paragraphe 3. Si l'on supprime du paragraphe 3 la disposition concernant les obligations de l'Etat signataire en attendant l'entrée en vigueur du traité, ce paragraphe sera considérablement raccourci et le Comité de rédaction ne devrait pas avoir de peine à le mettre en forme.

46. M. BARTOS déclare qu'il s'est toujours opposé à toute suggestion tendant à demander au Comité de rédaction de se prononcer sur des questions de fond. A son avis, les questions de fond, les problèmes juridiques importants doivent être tranchés par la Commission elle-même. Il ne se départ pas de son attitude mais, dans le cas particulier, il ne s'opposera pas à ce que certaines questions de fond soient renvoyées au Comité de rédaction, mais seulement pour étude préliminaire ou complémentaire, en même temps que les questions touchant au libellé de l'article 9. Mais alors, dès l'instant qu'il traite de questions de fond, le Comité de rédaction cesse d'être un comité de rédaction proprement dit ; dans ce cas, c'est un comité spécial ayant la même composition que le comité de rédaction et il ne peut avoir pour mandat que de proposer une solution à la Commission et non de trancher la question de fond qu'elle lui a renvoyée.

47. M. VERDROSS se joint au Rapporteur spécial pour appuyer la proposition tendant à renvoyer l'ensemble de l'article 9 au Comité de rédaction. Puisque le Rapporteur spécial fait partie de ce Comité, il n'y aura pas de difficulté de procédure ; le texte qu'établira le Comité de rédaction sera en fait, du moins en ce

qui concerne la Commission, un projet révisé soumis par le Rapporteur spécial.

48. Le PRÉSIDENT déclare que la Commission se prononcera ultérieurement sur le paragraphe 3 de l'article 9.

49. En ce qui concerne le paragraphe 2, elle a décidé de supprimer les alinéas c) et d) et de les faire figurer dans un nouvel article concernant les obligations des Etats jusqu'à l'entrée en vigueur des traités.

50. Il invite la Commission à examiner la proposition de M. Amado tendant à renvoyer l'ensemble de l'article 9 au Comité de rédaction pour autant que cette proposition concerne les paragraphes 1 et 2 de cet article.

A l'unanimité, la proposition de M. Amado est adoptée.

Paragraphe 3

51. Le PRÉSIDENT invite la Commission à examiner le paragraphe 3.

52. M. BRIGGS soumet à la Commission une nouvelle version du paragraphe 3 libellée dans les termes ci-après :

« Sauf en cas de signature *ad referendum*, la signature d'un instrument par le représentant dûment habilité d'un Etat lie cet Etat [ou : constitue l'acceptation par cet Etat des dispositions du traité] au moment de l'entrée en vigueur du traité :

- 1) Lorsqu'il est stipulé dans l'instrument qu'il entrera en vigueur au moment de la signature ; ou
- 2) Lorsqu'il est stipulé dans l'instrument qu'il n'est pas sujet à ratification ou acceptation ultérieure en tant que condition préalable de son entrée en vigueur ; ou
- 3) Lorsqu'il ressort de la forme ou de la nature de l'instrument ou des conditions dans lesquelles il est conclu que l'Etat signataire n'entend pas faire de la nécessité de la ratification une condition préalable de l'entrée en vigueur du traité. »

53. Le Rapporteur spécial ayant proposé de déplacer les dispositions contenues dans les alinéas c) et d) du paragraphe 2 et b) du paragraphe 3 de l'article 9 pour en faire un article distinct, M. Briggs aimerait que le Comité de rédaction considère le texte qu'il vient de proposer comme une variante de l'article 9 dans son ensemble.

54. M. LACHS dit qu'il ne voit pas d'inconvénient à ce que l'on renvoie le paragraphe 3 au Comité de rédaction mais il fait observer que le sous-alinéa i) de l'alinéa b) intéresse une importante question de principe : il s'agit de savoir si un Etat peut ne plus se considérer lié par l'obligation en question dans le cas où, à l'expiration d'un délai raisonnable à compter de la date de la signature, le traité n'est pas encore entré en vigueur.

55. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, pense que la question que vient d'évoquer M. Lachs

peut être examinée en même temps que le nouvel article que doit mettre au point le Comité de rédaction.

56. M. CASTRÉN dit que l'obligation stipulée à l'alinéa b) i) du paragraphe 3 est analogue à celle qui est énoncée à l'alinéa c) du paragraphe 2. Dans quelle situation se trouverait un Etat qui, aux termes de l'alinéa b) i) du paragraphe 3 notifierait aux autres Etats signataires qu'il ne se considère plus comme tenu, de bonne foi, de s'abstenir de rien faire dans le dessein de contrecarrer les objectifs du traité ? Il va sans dire qu'il ne serait pas libre de faire ce qui lui plaît tout en restant partie au traité si, contrairement à toute attente, le traité finissait par entrer en vigueur. Le seul moyen qui permette de régler la question est de stipuler que les Etats ont le droit de retirer leur signature avant que le traité entre en vigueur et qu'ils sont alors déliés de toute obligation concernant l'objet du traité. M. Castrén propose en conséquence de remplacer, à l'alinéa b) i) les mots « il ne se considère plus lié par cette obligation » par les mots « il retire sa signature ».

57. Certes, c'est là une modification radicale mais c'est la seule qui permette de retenir la proposition du Rapporteur spécial qui est très utile.

58. Il reste maintenant à la Commission à préciser ce qu'il faut entendre par « à l'expiration d'un délai raisonnable ».

59. M. BARTOŠ estime qu'on aurait tort et qu'il serait contraire à la pratique de la Commission de renvoyer le paragraphe 3 au Comité de rédaction avant qu'il ait été examiné en détail et il proteste contre cette manière de faire.

51. Le PRÉSIDENT fait observer qu'il n'est pas question d'ôter aux membres de la Commission la possibilité de faire connaître leurs vues sur l'ensemble de l'article 9. En réalité, ce qui s'est passé c'est que le Rapporteur spécial a retiré son projet, lequel sera remplacé par un texte nouveau qui sera soumis à l'examen de la Commission.

61. M. BARTOŠ déclare que la Commission devrait suivre sa pratique habituelle qui consiste à examiner les questions de fond en séance plénière avant de renvoyer les textes au Comité de rédaction.

62. M. AGO dit que la situation ne se présente pas exactement comme M. Bartoš vient de la décrire ; s'il en était ainsi, l'objection qu'il a soulevée serait tout à fait fondée. En réalité, le Rapporteur spécial a déjà dit que le débat sur le paragraphe 2 avait suscité en lui des doutes au sujet du paragraphe 3. Une fois que le Comité de rédaction aura établi un nouveau texte pour le paragraphe 2, le Rapporteur spécial sera en mesure de soumettre à la Commission, un nouveau texte pour le paragraphe 3.

63. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, donne à M. Bartoš l'assurance qu'il n'est pas question d'essayer d'empêcher la Commission de suivre la procédure normale. Il est manifeste que les paragraphes 2 et 3 doivent être totalement remaniés ; certes, il pourrait procéder lui-même à cette refonte mais sa tâche

sera facilitée s'il peut travailler de concert avec le Comité de rédaction.

64. Le PRÉSIDENT précise que la nouvelle version du paragraphe 3 sera discutée en temps utile par la Commission ; en attendant, il propose de renvoyer l'ensemble de l'article 9 au Comité de rédaction et d'aborder l'article 10.

Il en est ainsi décidé.

ARTICLE 10. — TRAITÉS SUJETS À RATIFICATION

65. Sir Humphrey WALDOCK, Rapporteur spécial, rappelle qu'il a expliqué dans le commentaire pourquoi il a rédigé l'article 10 de façon aussi détaillée.

66. Il y a deux tendances qui se contrarient l'une l'autre. Selon la première qui a ses sources dans le passé, mais qui a subsisté parce qu'elle convient aux méthodes démocratiques de conclusion des traités, les traités sont, en principe, sujets à ratification, sauf disposition contraire dans le traité même ou sauf si les circonstances tout à fait spéciales dans lesquelles l'adoption a lieu rendent la ratification inutile. La seconde ne date guère que d'une cinquantaine d'années ; depuis un demi-siècle, en effet, l'habitude s'est répandue de conclure des accords moins formels et, dans ce cas, on présume qu'il n'y a pas d'obligation de ratifier le traité sauf disposition contraire dans le traité même ou si les circonstances dans lesquelles il a été conclu indiquent que l'on envisageait sa ratification. Ces deux tendances de la pratique ont fait l'objet de controverses touchant la règle supplétive qui s'applique normalement lorsque le traité lui-même ne précise pas s'il doit être ou non ratifié. Sir Hersch Lauterpacht était d'avis d'adopter pour règle supplétive la nécessité de la ratification afin de respecter les exigences constitutionnelles de certains Etats ; Sir Gerald Fitzmaurice professait l'opinion contraire. Le Rapporteur spécial était enclin à penser qu'en réalité il faudrait faire jouer l'une ou l'autre présomption selon que le traité est formel ou ne l'est pas. Toutefois, il comprend que la Commission doit tenir compte de la position constitutionnelle de nombreux Etats et qu'il lui faille se rallier au point de vue général de Sir Hersch Lauterpacht.

67. M. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA déclare à propos du paragraphe 1 que, dans la pratique internationale, il y a des cas, celui des conventions internationales du Travail, par exemple, où la ratification a lieu bien que le traité n'ait pas été signé.

68. Il n'est guère d'avis de prévoir deux règles supplétives dont l'une s'appliquerait aux traités formels *stricto sensu*, et l'autre aux traités en forme simplifiée. Il serait préférable de n'établir pour tous les traités qu'une seule et même règle fondée sur l'idée soutenue par Sir Hersch Lauterpacht, à savoir que la ratification est nécessaire si le traité ne contient pas de dispositions à cet égard et si les parties n'ont pas expressément indiqué leur intention de ne pas l'exiger. L'autre opinion, selon laquelle la ratification des traités n'est pas nécessaire, ne lui paraît pas orthodoxe.

69. Dans la plupart des pays d'Amérique latine, la constitution exige que les traités concernant des questions importantes soient soumis à l'approbation du parlement ; aussi leur serait-il difficile d'accepter la règle supplétive proposée pour la catégorie moins formelle de traités, car cela leur interdirait de recourir à la pratique habituelle de l'échange des notes.

70. M. VERDROSS se félicite de la distinction que le Rapporteur spécial a établie entre les traités formels et ceux qui rentrent dans les catégories énumérées à l'alinéa a) iv) du paragraphe 2. La différence essentielle entre ces deux catégories de traités porte sur une question de procédure : la première comporte en règle générale trois étapes : négociation et signature, soumission aux organes compétents pour approbation et ratification par le chef de l'Etat. De l'avis de M. Verdross, tous les traités qui, en vertu de la constitution de l'Etat intéressé, ne peuvent être conclus que par le chef de l'Etat doivent être ratifiés. Dans cette catégorie de traités, l'organe qui négocie et signe le traité et l'organe qui le ratifie sont toujours distincts, tandis que, dans l'autre catégorie, le même organe négocie et conclut le traité.

71. Comme il est indiqué dans le commentaire, les traités de type moins formel se généralisent beaucoup et il a été tenu compte de cette nouvelle évolution du droit international dans certaines constitutions. C'est ainsi que la Constitution autrichienne autorise le Président de la République à déléguer le pouvoir de conclure des traités au Conseil des ministres ou à tel ou tel ministre.

72. Le paragraphe 1 est tout à fait compatible avec la pratique internationale et parfaitement acceptable, mais le paragraphe 2 suscite quelques doutes dans l'esprit de M. Verdross qui ne peut accepter, en particulier, le membre de phrase qui se trouve dans l'alinéa a) i) du paragraphe 2 ; c'est une théorie qui appartient à l'époque des monarchies absolues où le chef de l'Etat possédait le *jus representationis omnimoda* ; elle ne correspond plus à la pratique moderne.

73. M. BARTOŠ approuve les observations de M. Verdross au sujet de l'alinéa a) i) du paragraphe 2. La forme de signature qui y est mentionnée était peut-être usuelle à l'époque des monarchies absolues mais, depuis lors, la plupart des pays l'ont abandonnée.

74. Quant à l'alinéa a) iii) du même paragraphe, il se demande si l'Etat peut, dans tous les cas, se dispenser de ratifier un traité lorsque celui-ci modifie un traité qui n'était pas lui-même sujet à ratification. Il se borne à dire que c'est le contenu du traité est d'une certaine nature. Mais il est possible que le traité initial soit de ceux qui n'exigent pas de ratification alors que la modification est telle qu'une ratification devient nécessaire. C'est pourquoi il croit devoir formuler une réserve au sujet de cette disposition ; et se borne à dire que c'est le contenu du traité et non le contexte historique qui est le facteur déterminant dans chaque cas.

75. A propos de l'alinéa a) iv), M. Bartoš estime,

comme M. Jiménez de Aréchaga, que la question de savoir si la ratification est nécessaire ou non dépend du contenu et non de la forme de l'instrument. Si la Commission formulait une règle différente, elle risquerait de provoquer une assez grave perturbation dans les relations internationales. Il n'appartient guère à la Commission de s'immiscer dans la lutte incessante entre la bureaucratie et le parlementarisme ou d'adopter l'attitude de certains diplomates qui voudraient se débarrasser du contrôle parlementaire. M. Bartoš formulera donc également une réserve au sujet de l'alinéa a) iv) du paragraphe 2 qui doit faire l'objet d'un examen plus attentif et peut-être même d'un remaniement.

76. M. AGO considère l'article 10 comme l'un des plus importants du projet : il mérite donc une étude très approfondie.

77. Il reconnaît, comme les membres de la Commission qui ont parlé avant lui, que le paragraphe 1 énonce clairement la règle existante et qu'il suffit d'y apporter quelques modifications de forme.

78. Il serait souhaitable de remanier aussi quelque peu les alinéas a) des paragraphes 2 et 3 de façon à énoncer, en premier lieu, la règle générale selon laquelle les traités doivent être ratifiés et à stipuler ensuite les dispositions relatives aux cas — qui sont plutôt des exceptions — où la ratification n'est pas nécessaire.

79. Il approuve l'exception mentionnée à l'alinéa a) i) du paragraphe 2, mais a quelques doutes quant à celle de l'alinéa ii) du même paragraphe. Il existe une pratique qui tend à se généraliser et qui consiste à insérer dans les traités qui sont sujets à ratification un article stipulant que le traité sera soumis à ratification suivant la procédure constitutionnelle des Etats intéressés mais qu'il entrera en vigueur dès la signature. Il serait dangereux de stipuler, même sous la forme d'une simple présomption, que tous les traités de ce genre n'ont pas à être ratifiés.

80. La seconde possibilité envisagée à l'alinéa a) ii) du paragraphe 2 — celle de l'entrée en vigueur à une date donnée ou à l'occasion d'un événement donné — soulève des problèmes encore plus délicats. Bien que l'entrée en vigueur d'un tel traité dépende de la survenance de l'événement en question, il se peut qu'il doive néanmoins être ratifié. Cette disposition doit être examinée plus à fond.

81. M. Ago approuve d'une manière générale l'exception énoncée à l'alinéa a) iii) du paragraphe 2, mais, à son avis, il pourrait exister d'autres cas qu'il y aurait lieu de prévoir.

82. Il conviendrait peut-être d'éviter l'emploi de l'expression « accord intergouvernemental » qui figure à l'alinéa a) iv) du paragraphe 2, car certains accords où cette expression est employée (par exemple, la Constitution du Comité intergouvernemental pour les migrations européennes) sont sujets à ratification.

83. M. Ago juge acceptable l'alinéa b) du paragraphe 2.

84. Si la Commission accepte sa suggestion tendant à fusionner l'alinéa a) du paragraphe 3 avec l'alinéa a) du paragraphe 2, l'exception mentionnée à l'alinéa b) du paragraphe 3 devrait être ajoutée à celles énoncées dans le paragraphe précédent.

85. Le paragraphe 4 se rapporte étroitement à une question qui a été traitée à propos de l'article 9, celle de savoir si la signature entraîne l'obligation d'examiner de bonne foi la question de la ratification. Le Comité de rédaction pourrait étudier les deux dispositions en même temps.

86. M. PAREDES dit qu'il ne peut pas approuver une règle générale stipulant qu'un traité n'a pas à être ratifié sauf dans les cas où le traité lui-même le prévoit expressément. Dans la plupart des cas, c'est précisément la règle inverse qui devrait s'appliquer.

87. La règle stipulée au paragraphe 1 serait valable pour les traités établis au sein d'organisations internationales parce qu'en devenant membre d'une telle organisation, chaque Etat accepte sa constitution et par là même reconnaît que les dispositions de cette dernière prévaudront nonobstant toutes dispositions contraires de son droit interne. Toutefois, pour les autres catégories de traités qui touchent aux intérêts fondamentaux de l'Etat, la ratification est essentielle en tant qu'expression du principe démocratique de la représentation et de la position du chef de l'Etat investi de ses pouvoirs par les représentants du peuple. Dans la plupart des systèmes de droit démocratique, la ratification est considérée comme un élément indispensable de la procédure de conclusion des traités car elle exprime la volonté du peuple. C'est pourquoi la règle doit être que tout traité est sujet à ratification sauf stipulation contraire dudit traité.

88. L'alinéa a) i) du paragraphe 2 est inacceptable car tout accord international doit être examiné à fond par les représentants du peuple. Les chefs d'Etat, et encore moins les ministres des affaires étrangères, ne sauraient lier leur Etat lorsque les intérêts supérieurs de ce dernier sont en jeu. Ils peuvent certes négocier, mais ils ne peuvent jamais signer un accord définitif sans le consentement du parlement.

89. M. TSURUOKA dit qu'il convient de préciser le sens exact du terme « ratification » non seulement à l'alinéa i) de l'article 1^{er} mais aussi au paragraphe 1 de l'article 10. Il faut préciser que le chef de l'Etat ne ratifie pas seulement un traité mais qu'en outre il le promulgue.

90. Les traités rédigés au sein d'organisations internationales sont sujets à ratification ; ce terme figure à l'alinéa d) du paragraphe 5 de l'article 19 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail. M. Tsuruoka n'est pas certain toutefois que ce mot ait, dans ledit texte, le sens qui lui est prêté dans le projet d'articles sur le droit des traités.

91. En ce qui concerne l'alinéa a) iv) du paragraphe 2, il signale que, selon la pratique suivie par le Japon, pour déterminer si un traité moins formel doit ou ne doit pas être ratifié, on se fonde sur le

contenu du traité plutôt que sur sa forme. Certains échanges de notes sont sujets à ratification.

92. L'expression « accord intergouvernemental » n'est pas claire; s'il s'agit de traités conclus au nom de gouvernements, il voudrait faire remarquer qu'un grand nombre de ces accords doivent être ratifiés.

93. L'alinéa *b*) du paragraphe 2 soulève la même objection que le paragraphe 2 de l'article 4. Les définitions de l'expression « pleins pouvoirs » doivent être alignées dans les deux textes de manière à prévenir toute possibilité de confusion. L'emploi de cette même expression dans l'alinéa *b*) du paragraphe 3 de l'article 10 pose le même problème. Il serait utile que le Comité de rédaction étudie la définition de l'expression « pleins pouvoirs » qui figure à l'alinéa *e*) de l'article 1^{er} en tenant compte de ces dispositions.

94. L'alinéa *b*) du paragraphe 3 complète l'alinéa *b*) du paragraphe 2. Dans certains cas, les pleins pouvoirs ou tout autre instrument indiquent nettement que le titulaire est autorisé à ratifier par signature, tandis que, dans d'autres cas, il ne contiennent pas d'indication de ce genre. Il faut insérer dans le projet une clause prévoyant le cas où l'instrument de pleins pouvoirs ne confère pas ce pouvoir aux représentants.

95. M. Tsuruoka estime qu'on pourrait résoudre les difficultés en modifiant l'alinéa *a*) du paragraphe 4 de la même manière que l'alinéa *a*) du paragraphe 2. On pourrait même supprimer l'alinéa *a*) du paragraphe 4.

96. M. VERDROSS constate que M. Ago semble partager l'opinion du Rapporteur spécial selon laquelle les traités signés par les chefs d'Etat entrent en vigueur immédiatement après la signature. Or, il est évident que la situation est quelque peu différente. Si, par exemple, le Président de la République d'Autriche rend visite au Président de la République italienne et que les deux Chefs d'Etat se mettent d'accord au sujet du règlement d'un différend juridique entre leurs Etats, ils ne sauraient, de l'avis de M. Verdross, conclure, par l'effet de leurs seules signatures, un traité qui lie leurs Etats. Dans tous les systèmes parlementaires, en effet, les actes du chef de l'Etat doivent être contresignés par le gouvernement ou par un ministre. Par conséquent, la signature du chef de l'Etat *seule* ne peut créer une obligation à la charge de l'Etat.

97. A titre d'exemple du cas où l'acte de ratification peut être unilatéral, on peut citer l'Article 43 de la Charte des Nations Unies dont le paragraphe 3 stipule que les accords en vue de mettre à la disposition du Conseil de sécurité les forces armées, l'assistance et les facilités nécessaires devront être ratifiés par les Etats signataires et non par le Conseil de sécurité. Ce n'est pas le seul exemple de cette nature.

98. M. Verdross approuve entièrement la règle énoncée au paragraphe 1 selon laquelle les traités doivent être ratifiés par les Etats signataires dans les cas où le traité lui-même le stipule expressément. Il se demande si le Rapporteur spécial serait disposé à aller plus loin et à ajouter une clause stipulant qu'il

en est de même des traités qui, d'après la constitution des Etats contractants, ne peuvent être conclus que par le chef de l'Etat. A son avis, la ratification sera toujours nécessaire lorsqu'il s'agit de traités formels même si le texte est muet sur ce point; par conséquent, on pourrait insérer dans le projet une disposition stipulant que la ratification est nécessaire sauf dans les cas où l'instrument de pleins pouvoirs autorise le représentant à conclure un traité sans la mention « sous réserve de ratification ».

99. M. de LUNA approuve la distinction faite par le Rapporteur spécial entre les traités proprement dits et les accords en forme simplifiée dont il est question à l'alinéa *a*) iv) du paragraphe 2.

100. Le point souligné par M. Jiménez de Aréchaga est justifié mais il ne serait guère indiqué de stipuler qu'un traité est sujet à ratification s'il ne contient aucune disposition à cet égard. Une telle règle irait tout à fait à l'encontre de la pratique internationale. Le facteur déterminant n'est pas tant la forme du traité que la volonté des parties. Aux Etats-Unis d'Amérique, les accords en forme simplifiée dépendent de la volonté du Chef de l'Exécutif des Etats-Unis qui, dans certains cas, peut ne pas vouloir soumettre telle ou telle question à la ratification du Sénat pour laquelle la majorité des deux tiers est exigée. La partie de l'article qui traite de cette question doit être rédigée très soigneusement.

101. Il est entièrement d'accord avec M. Ago sur la nécessité de remanier l'ensemble de l'article; on doit d'abord énoncer le principe et ensuite les exceptions. Il y a pourtant une exception que le Rapporteur spécial n'a pas prévue, c'est celle des conventions relatives à la belligérance, telles que les armistices et les trêves; ces conventions n'ont pas à être ratifiées.

102. M. de Luna approuve les observations de M. Verdross au sujet des accords conclus par les chefs d'Etat. Il est possible que les Accords de Yalta n'entrent pas tout à fait dans cette catégorie mais, en fait, il existe des accords en vigueur par lesquels les chefs d'Etat se sont engagés réellement, même s'ils n'ont pas toujours respecté la constitution.

103. M. GROS dit que le Rapporteur spécial a eu raison de traiter dans son projet à la fois des traités formels et des accords en forme simplifiée. Le paragraphe 1, tel que le Rapporteur spécial l'a rédigé, est indispensable. En réalité, le titre de l'article 10 devrait être simplement: « De la ratification ». Le Rapporteur spécial a commencé par énumérer les cas où la ratification est nécessaire et son commentaire sur ce point est excellent et épuise le sujet. Il est tout à fait exact, comme il est indiqué au paragraphe 5 du commentaire, que le silence absolu sur ce point est exceptionnel; en fait, il est alors dû à l'oubli. Presque tous les traités renferment une clause stipulant l'exigence de la ratification lorsqu'ils doivent être ratifiés; il est vrai cependant que cela ne dispense pas la Commission de l'obligation de formuler une règle relative au petit nombre de cas où les parties n'ont rien prévu dans un traité.

104. M. Gros a trouvé intéressante la règle énoncée par Sir G. Fitzmaurice citée dans le commentaire, au paragraphe 6, et il a l'impression qu'il en a été de même pour le Rapporteur spécial. Lorsqu'un traité stipule expressément qu'il doit être ratifié, aucun problème ne se pose, mais lorsqu'il est muet sur ce point, il s'agit de savoir si on se trouve devant un traité formel, auquel cas il doit être ratifié. Pour les accords en forme simplifiée, le raisonnement pourrait être le suivant : si les parties ont eu recours à cette forme, c'est, en général, qu'elles ont voulu éviter la ratification et, en cas de silence de l'accord, cette volonté présumée devrait être à la base de la règle. Si, dans certains cas, l'une des parties est tenue, par sa constitution, de remplir les formalités de ratification ou d'acceptation, elle le dira expressément, même pour les accords en forme simplifiée. La Commission examine actuellement des hypothèses qui sont assez théoriques ; M. Gros est plutôt partisan de la règle proposée par Sir G. Fitzmaurice, mais il se ralliera à l'autre solution si tel est le vœu de la majorité.

105. Il n'est pas facile cependant d'établir une distinction rigide par le seul critère de la ratification entre les traités formels et les accords en forme simplifiée car un certain nombre de droits constitutionnels comportent une définition particulière de cette forme d'accord. L'« Executive Agreement » aux Etats-Unis est un exemple parmi d'autres. En revanche, certaines constitutions exigent que, dans des cas définis, les accords en forme simplifiée soient soumis à une approbation parlementaire ou gouvernementale.

106. M. Gros fait remarquer, en terminant, que la formule « ratification parlementaire » employée parfois est erronée. Le Parlement ne fait qu'autoriser le chef de l'Etat à ratifier un traité et la ratification est toujours un acte du Pouvoir Exécutif.

La séance est levée à 13 heures.

646^e SÉANCE

Vendredi 18 mai 1962, à 10 heures

Président : M. Radhabinod PAL

Droit des traités (A/CN.4/144 et Add.1) (suite)

[Point 1 de l'ordre du jour]

ARTICLE 10. — TRAITÉS SUJETS À RATIFICATION (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen de l'article 10.

2. M. ROSENNE dit que la Commission ne doit pas oublier que, dans le projet d'articles, lorsqu'il est fait mention de ratification, il s'agit de l'acte inter-

national de ratification au sens de la définition donnée dans l'article 1^{er}.

3. La ratification est nécessaire dans trois cas. Premièrement, lorsqu'il est expressément stipulé dans le traité qu'il doit être ratifié ; en pareil cas, comme l'a dit la Cour internationale de Justice dans son arrêt au sujet de l'affaire *Ambatielos*¹, la ratification n'est pas une simple formalité mais une condition indispensable de l'entrée en vigueur du traité. Deuxièmement, la ratification est nécessaire dans le cas d'un traité conclu en vertu d'un autre traité lequel stipule que les traités conclus conformément à ses dispositions devront être ratifiés, comme les accords conclus dans le cadre de l'Article 43 de la Charte des Nations Unies et les conventions internationales du travail. Troisièmement, la ratification est nécessaire s'il est spécifié dans les pleins pouvoirs du représentant qui signe le traité que la signature est sujette à ratification. Les pleins pouvoirs constituent ainsi le lien entre le processus international de la conclusion des traités et les exigences du droit interne et de la pratique constitutionnelle. M. Rosenne signale d'ailleurs en passant que l'on pourrait accorder beaucoup plus d'attention à l'établissement et à la vérification des pouvoirs, de manière que les négociateurs puissent avoir la certitude que l'acte qu'ils vont accomplir aura un effet juridique. La question de savoir jusqu'à quel point une partie peut être présumée connaître les lois constitutionnelles de l'autre fait l'objet d'une excellente étude par Lord McNair.

4. Une autre question se pose : quand la ratification n'est-elle pas exigée ? On peut répondre qu'elle n'est pas nécessaire s'il est expressément stipulé dans le texte du traité ou dans le texte des pleins pouvoirs que la ratification n'est pas exigée.

5. Cette réponse ne résout pas certains problèmes secondaires. Le premier est celui des traités pour la conclusion desquels il n'est pas exigé de pleins pouvoirs : c'est le cas des traités qui relèvent des dispositions des alinéas a) et b) du paragraphe 3 de l'article 4. La Commission n'a nullement voulu laisser entendre — on pourrait le préciser dans le commentaire — que la preuve des pleins pouvoirs n'étant pas exigée dans ces cas-là, où les signataires agissent *ex officio*, le processus international de conclusion des traités pourrait aboutir sans qu'il soit tenu compte des exigences du droit interne.

6. Le second problème à résoudre se pose lorsque le texte, aussi bien du traité que des pleins pouvoirs, ne contient aucune disposition concernant la ratification. Il conviendrait de stipuler qu'en principe, dans ce cas, la nécessité de la ratification est présumée sauf si une indication contraire a été donnée au cours des négociations. Le facteur déterminant doit toujours rester l'intention des parties. La Commission ne doit donc pas se montrer trop stricte sur ce point puisqu'il dépend exclusivement de la volonté des parties de savoir où, quand et comment un traité est signé.

7. On devrait tâcher d'insister non plus tant sur le texte même du traité — avec tous les problèmes

¹ CIJ, *Recueil*, 1952, p. 43.