

**OFFICIAL RECORDS OF THE
SECOND UNITED NATIONS CONFERENCE
ON THE LAW OF THE SEA**

GENEVA, 17 March-26 April 1960

COMMITTEE OF THE WHOLE

VERBATIM RECORDS OF THE GENERAL DEBATE

**DOCUMENTS OFFICIELS
DE LA DEUXIÈME CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR LE DROIT DE LA MER**

GENÈVE, 17 mars-26 avril 1960

COMMISSION PLÉNIÈRE

COMPTES RENDUS STÉNOGRAPHIQUES DE LA DISCUSSION GÉNÉRALE

**DOCUMENTOS OFICIALES DE LA
SEGUNDA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS
SOBRE EL DERECHO DEL MAR**

GINEBRA, 17 de marzo-26 de abril de 1960

COMISION PLENARIA

ACTAS TAQUIGRAFICAS DEL DEBATÉ GENERAL



UNITED NATIONS • NATIONS UNIES • NACIONES UNIDAS
New York / Nueva York
1962

A/CONF.19/9

UNITED NATIONS PUBLICATION

Sales No.: 62. V. 3

Price: \$U.S. 5.00; 35/6 stg.; Sw. fr. 21.50
(or equivalent in other currencies)

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente: 62. V. 3.

Prix: 5 dollars (USA); 35 sh. 6 pence (stg); 21,50 fr. suisses
(ou l'équivalent en monnaie du pays)

PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: 62. V. 3

Precio: \$5,00 (EE.UU.); 35 chelines 6 peniques; 21,50 francos suizos
(o su equivalente en la moneda del país)

CONTENTS

	Page		Page
Introduction	ix	8th meeting	
Statements made in the general debate in the Committee of the Whole		<i>Wednesday, 30 March 1960, at 10.45 a.m.</i>	
1st meeting		Mr. Amado (Brazil)	137
<i>Monday, 21 March 1960, at 11 a.m.</i>		Mr. Gasiorowski (Poland)	145
Mr. Shukalry (Saudi Arabia)	1	Mr. Bartoš (Yugoslavia)	150
2nd meeting		9th meeting	
<i>Tuesday, 22 March 1960, at 10.45 a.m.</i>		<i>Wednesday, 30 March 1960, at 3.20 p.m.</i>	
Mr. Tunkin (Union of Soviet Socialist Re- publics)	14	Mr. Nogueira (Portugal)	163
Mr. García Amador (Cuba)	19	Mr. Okumura (Japan)	167
3rd meeting		Mr. Pfeiffer (Federal Republic of Germany)	171
<i>Wednesday, 23 March 1960, at 10.45 a.m.</i>		10th meeting	
Mr. Tuncel (Turkey)	26	<i>Thursday, 31 March 1960, at 10.45 a.m.</i>	
Mr. Mau (Republic of Viet-Nam)	27	Mr. García Robles (Mexico)	174
Mr. Martínez Moreno (El Salvador)	36	Mr. Sen (India)	188
4th meeting		Mr. Yasseen (Iraq)	195
<i>Thursday, 24 March 1960, at 10.45 a.m.</i>		11th meeting	
Mr. Petré (Sweden)	40	<i>Thursday, 31 March 1960, at 3 p.m.</i>	
Mr. Dean (United States of America)	43	Mr. Chacón Pazos (Guatemala)	199
Mr. Moreno (Panama)	52	Mr. Gudmundur i Gudmundsson (Iceland) ..	202
Mr. Radoulsky (Bulgaria)	57	Sir Kenneth Bailey (Australia)	210
5th meeting		Sir Gerald Fitzmaurice (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) ..	218
<i>Friday, 25 March 1960, at 10.45 a.m.</i>		Mr. Gundersen (Norway)	219
Mr. Drew (Canada)	62	12th meeting	
Mr. Tolentino (Philippines)	70	<i>Friday, 1 April 1960, at 10.45 a.m.</i>	
Mr. García de Llera (Spain)	78	Mr. Muhtadí (Jordan)	224
Mr. Geamanu (Romania)	82	Mr. Chhat Phlek (Cambodia)	227
6th meeting		Mr. Orkomies (Finland)	230
<i>Tuesday, 29 March 1960, at 10.45 a.m.</i>		Mr. Ustor (Hungary)	231
Mr. Carmóna (Venezuela)	88	Mr. Baig (Pakistan)	234
Mr. Hare (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland)	94	13th meeting	
U Mya Sein (Burma)	101	<i>Monday, 4 April 1960, at 10.50 a.m.</i>	
Mr. Riphagen (Netherlands)	103	Mr. Barnes (Liberia)	239
Mr. Emiliani (Colombia)	108	Mr. Velázquez (Uruguay)	243
Mr. Vlachos (Greece)	110	Mr. de Pablo Pardo (Argentina)	250
7th meeting		Mr. Asafu-Adjaye (Ghana)	255
<i>Tuesday, 29 March 1960, at 3 p.m.</i>		14th meeting	
Mr. Ulloa Sotomayor (Peru)	113	<i>Monday, 4 April 1960, at 3.15 p.m.</i>	
Mr. Mameli (Italy)	125	Mr. Cuadros Quiroga (Bolivia)	259
Mr. Pěchota (Czechoslovakia)	132	Mr. Erkin (Turkey)	263
		Mr. Subardjo (Indonesia)	266
		Mr. Melo Lecaros (Chile)	269
		15th meeting	
		<i>Tuesday, 5 April 1960, at 11 a.m.</i>	
		Mr. Quentin-Baxter (New Zealand)	275
		Sir Claude Corea (Ceylon)	282

	<i>Page</i>		<i>Page</i>
16th meeting		19th meeting	
<i>Tuesday, 5 April 1960, at 3.15 p.m.</i>		<i>Thursday, 7 April 1960, at 10.40 a.m.</i>	
Mr. Rafael (Israel)	296	Mr. Bouziri (Tunisia)	346
Mr. Lamani (Albania)	302	Mr. El Bakri (Sudan)	351
		Mr. Radouilsky (Bulgaria)	354
		Mr. Fattal (Lebanon)	359
17th meeting		20th meeting	
<i>Wednesday, 6 April 1960, at 10.30 a.m.</i>		<i>Thursday, 7 April 1960, at 3.15 p.m.</i>	
Mr. Hassan (United Arab Republic)	307	Mr. Koretsky (Ukrainian Soviet Socialist Republic)	364
Mr. Sohn (Republic of Korea)	312	Mr. Gros (France)	374
Mr. Matine-Daftary (Iran)	315	Mr. Shuksairy (Saudi Arabia)	385
Mr. Elizondo (Costa Rica)	319	Mr. García Robles (Mexico)	404
Mr. Povetiev (Byelorussian Soviet Socialist Republic)	321	Mr. Gros (France)	407
18th meeting		21st meeting	
<i>Wednesday, 6 April 1960, at 3.15 p.m.</i>		<i>Friday, 8 April 1960, at 11.30 a.m.</i>	
Mr. Nisot (Belgium)	326	Mr. Dean (United States of America)	408
Mr. Diallo (Guinea)	327	Mr. Drew (Canada)	413
Ato Goytom Petros (Ethiopia)	330	Mr. Caabasi (Libya)	417
Mr. Ponce y Carbo (Ecuador)	335	Mr. Rafael (Israel)	419
Mr. Liu (China)	343	22nd meeting	
		<i>Friday, 8 April 1960, at 3.30 p.m.</i>	
		Mr. Glaser (Romania)	420

TABLE DES MATIERES

	Pages		Pages
Introduction	xi	8ème séance	
Déclarations faites au cours de la discussion générale à la Commission plénière		<i>Mercredi 30 mars 1960, à 10 h 45</i>	
1ère séance		M. Amado (Brésil)	137
<i>Lundi 21 mars 1960, à 11 heures</i>		M. Gasiorowski (Pologne)	145
M. Shukaity (Arabie Saoudite)	1	M. Bartoš (Yougoslavie)	150
2ème séance		9ème séance	
<i>Mardi 22 mars 1960, à 10 h 45</i>		<i>Mercredi 30 mars 1960, à 15 h 20</i>	
M. Tounkine (Union des Républiques socialistes soviétiques)	14	M. Nogueira (Portugal)	163
M. García Amador (Cuba)	19	M. Okumura (Japon)	167
3ème séance		M. Pfeiffer (République fédérale d'Allemagne)	171
<i>Mercredi 23 mars 1960, à 10 h 45</i>		10ème séance	
M. Tuncel (Turquie)	26	<i>Jeudi 31 mars 1960, à 10 h 45</i>	
M. Mau (République du Viet-Nam)	27	M. García Robles (Mexique)	174
M. Martínez Moreno (Salvador)	36	M. Sen (Inde)	188
4ème séance		M. Yasseen (Irak)	195
<i>Jeudi 24 mars 1960, à 10 h 45</i>		11ème séance	
M. Petrén (Suède)	40	<i>Jeudi 31 mars 1960, à 15 heures</i>	
M. Dean (Etats-Unis d'Amérique)	43	M. Chacón Pazos (Guatemala)	199
M. Moreno (Panama)	52	M. Gudmundur I Gudmundsson (Islande)	202
M. Radouilsky (Bulgarie)	57	Sir Kenneth Bailey (Australie)	210
5ème séance		Sir Gerald Fitzmaurice (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) ..	218
<i>Vendredi 25 mars 1960, à 10 h 45</i>		M. Gunderson (Norvège)	219
M. Drew (Canada)	62	12ème séance	
M. Tolentino (Philippines)	70	<i>Vendredi 1er avril 1960, à 10 h 45</i>	
M. García de Llera (Espagne)	78	M. Muhtadi (Jordanie)	224
M. Geamanu (Roumanie)	82	M. Chhat Phiek (Cambodge)	227
6ème séance		M. Orkomies (Finlande)	230
<i>Mardi 29 mars 1960, à 10 h 45</i>		M. Ustor (Hongrie)	231
M. Carmona (Venezuela)	88	M. Baig (Pakistan)	234
M. Hare (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord)	94	13ème séance	
U Mya Sein (Birmanie)	101	<i>Lundi 4 avril 1960, à 10 h 50</i>	
M. Riphagen (Pays-Bas)	103	M. Barnes (Libéria)	239
M. Emillani (Colombie)	108	M. Velázquez (Uruguay)	243
M. Vlachos (Grèce)	110	M. de Pablo Pardo (Argentine)	250
7ème séance		M. Asafu-Adjaye (Ghana)	255
<i>Mardi 29 mars 1960, à 15 heures</i>		14ème séance	
M. Ulloa Sotomayor (Pérou)	113	<i>Lundi 4 avril 1960, à 15 h 15</i>	
M. Mameli (Italie)	125	M. Cuadros Quiroga (Bolivie)	259
M. Pěchota (Tchécoslovaquie)	132	M. Erkin (Turquie)	263
		M. Subardjo (Indonésie)	266
		M. Melo Lecaros (Chili)	269
		15ème séance	
		<i>Mardi 5 avril 1960, à 11 heures</i>	
		M. Quentin-Baxter (Nouvelle-Zélande)	275
		Sir Claude Corea (Ceylan)	282

	<i>Pages</i>
16ème séance	
<i>Mardi 5 avril 1960, à 15 h 15</i>	
M. Rafael (Israël)	296
M. Lamani (Albanie)	302
17ème séance	
<i>Mercredi 6 avril 1960, à 10 h 30</i>	
M. Hassan (République arabe unie)	307
M. Sohn (République de Corée)	312
M. Matine-Daftary (Iran)	315
M. Elizondo (Costa Rica)	319
M. Povetiev (République socialiste soviétique de Biélorussie)	321
18ème séance	
<i>Mercredi 6 avril 1960, à 15 h 15</i>	
M. Nfsot (Belgique)	326
M. Diallo (Guinée)	327
Ato Goytom Petros (Ethiopie)	330
M. Ponce y Carbo (Equateur)	335
M. Liu (Chine)	343

	<i>Pages</i>
19ème séance	
<i>Jeudi 7 avril 1960, à 10 h 40</i>	
M. Bouziri (Tunisie)	346
M. El Bakri (Soudan)	351
M. Radoulsky (Bulgarie)	354
M. Fattal (Liban)	359
20ème séance	
<i>Jeudi 7 avril 1960, à 15 h 15</i>	
M. Koretsky (République socialiste soviétique d'Ukraine)	364
M. Gros (France)	374
M. Shukairy (Arabie Saoudite)	385
M. Garca Robles (Mexique)	404
M. Gros (France)	407
21ème séance	
<i>Vendredi 8 avril 1960, à 11 h 30</i>	
M. Dean (Etats-Unis d'Amérique)	408
M. Drew (Canada)	413
M. Caabasi (Libye)	417
M. Rafael (Israël)	419
22ème séance	
<i>Vendredi 8 avril 1960, à 15 h 30</i>	
M. Glaser (Roumanie)	420

INDICE

	Página		Página
Introducción	xiii	Octava sesión	
Declaraciones hechas durante el debate general en la Comisión Plenaria		Miércoles 30 de marzo de 1960, a las 10.45 horas	
Primera sesión		Sr. Amado (Brasil)	137
Lunes 21 de marzo de 1960, a las 11 horas		Sr. Gasiorowski (Polonia)	145
Sr. Shukairy (Arabia Saudita)	1	Sr. Bartoš (Yugoeslavia)	150
Segunda sesión		Novena sesión	
Martes 22 de marzo de 1960, a las 10.45 horas		Miércoles 30 de marzo de 1960, a las 15.20 horas	
Sr. Tunkin (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas)	14	Sr. Nogueira (Portugal)	163
Sr. García Amador (Cuba)	19	Sr. Okumura (Japón)	167
Tercera sesión		Sr. Pfeiffer (República Federal de Alemania)	171
Miércoles 23 de marzo de 1960, a las 10.45 horas		Décima sesión	
Sr. Tuncel (Turquía)	26	Jueves 31 de marzo de 1960, a las 10.45 horas	
Sr. Mau (República de Viet-Nam)	27	Sr. García Robles (México)	174
Sr. Martínez Moreno (El Salvador)	36	Sr. Sen (India)	188
Cuarta sesión		Sr. Yasseen (Irak)	195
Jueves 24 de marzo de 1960, a las 10.45 horas		11a. sesión	
Sr. Petrén (Suecia)	40	Jueves 31 de marzo de 1960, a las 15 horas	
Sr. Dean (Estados Unidos de América)	43	Sr. Chacón Pazos (Guatemala)	199
Sr. Moreno (Panamá)	52	Sr. Gudmundur i Gudmundsson (Islandia) ..	202
Sr. Radouilsky (Bulgaria)	57	Sr. Kenneth Bailey (Australia)	210
Quinta sesión		Sr. Gerald Fitzmaurice (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte)	218
Viernes 25 de marzo de 1960, a las 10.45 horas		Sr. Gundersen (Noruega)	219
Sr. Drew (Canadá)	62	12a. sesión	
Sr. Tolentino (Filipinas)	70	Viernes 10 de abril de 1960, a las 10.45 horas	
Sr. García de Llera (España)	78	Sr. Muhtadi (Jordania)	224
Sr. Geamanu (Rumania)	82	Sr. Chhat Phlek (Camboya)	227
Sexta sesión		Sr. Orkomies (Finlandia)	230
Martes 29 de marzo de 1960, a las 10.45 horas		Sr. Ustor (Hungría)	231
Sr. Carmona (Venezuela)	88	Sr. Baig (Pakistán)	234
Sr. Hare (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte)	94	13a. sesión	
U Mya Sein (Birmania)	101	Lunes 4 de abril de 1960, a las 10.50 horas	
Sr. Riphagen (Países Bajos)	103	Sr. Barnes (Liberia)	239
Sr. Emillani (Colombia)	108	Sr. Velázquez (Uruguay)	243
Sr. Vlachos (Grecia)	110	Sr. de Pablo Pardo (Argentina)	250
Séptima sesión		Sr. Asafu-Adjaye (Ghana)	255
Martes 29 de marzo de 1960, a las 15 horas		14a. sesión	
Sr. Ulloa Sotomayor (Perú)	113	Lunes 4 de abril de 1960, a las 15.15 horas	
Sr. Mameli (Italia)	125	Sr. Cuadros Quiroga (Bolivia)	259
Sr. Pěchota (Checoslovaquia)	132	Sr. Erkin (Turquía)	263
		Sr. Subardjo (Indonesia)	266
		Sr. Melo Lecaros (Chile)	269
		15a. sesión	
		Martes 5 de abril de 1960, a las 11 horas	
		Sr. Quentin-Baxter (Nueva Zelandia)	275
		Sr. Claude Corea (Ceilán)	282

	<i>Página</i>
6a. sesión	
<i>Martes 5 de abril de 1960, a las 15.15 horas</i>	
Sr. Rafael (Israel)	296
Sr. Lamani (Albania)	302
17a. sesión	
<i>Miércoles 6 de abril de 1960, a las 10.30 horas</i>	
Sr. Hassan (República Árabe Unida)	307
Sr. Sohn (República de Corea)	312
Sr. Matine-Daftary (Irán)	315
Sr. Elizondo (Costa Rica)	319
Sr. Povetiev (República Socialista de Bielo- rrusia)	321
18a. sesión	
<i>Miércoles 6 de abril de 1960, a las 15.15 horas</i>	
Sr. Nisot (Bélgica)	326
Sr. Diallo (Guinea)	327
Ato Goytom Petros (Etiopía)	330
Sr. Ponce y Carbo (Ecuador)	335
Sr. Liu (China)	343

	<i>Página</i>
19a. sesión	
<i>Jueves 7 de abril de 1960, a las 10.40 horas</i>	
Sr. Bouziri (Túnez)	346
Sr. El Bakri (Sudán)	351
Sr. Radouilsky (Bulgaria)	354
Sr. Fattal (Líbano)	359
20a. sesión	
<i>Jueves 7 de abril de 1960, a las 15.15 horas</i>	
Sr. Koretsky (República Socialista Soviética de Ucrania)	364
Sr. Gros (Francia)	374
Sr. Shukaify (Arabia Saudita)	385
Sr. García Robles (México)	404
Sr. Gros (Francia)	407
21a. sesión	
<i>Viernes 8 de abril de 1960, a las 11.30 horas</i>	
Sr. Dean (Estados Unidos de América)	408
Sr. Drew (Canadá)	413
Sr. Caabasi (Libia)	417
Sr. Rafael (Israel)	419
22a. sesión	
<i>Viernes 8 de abril de 1960, a las 15.30 horas</i>	
Sr. Glaser (Rumania)	420

INTRODUCTION

The Second United Nations Conference on the Law of the Sea, at its eighth plenary meeting, held on 21 April 1960, adopted on the proposal of the representative of Mexico a resolution by which it recommended to the General Assembly of the United Nations that it approve the necessary budget appropriations for the publication, in the original in a trilingual record, of the complete text of the statements made at the Conference.

At the fifteenth session of the General Assembly, the Fifth Committee decided to recommend to the General Assembly that the verbatim records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea in the original in a trilingual record, be produced in printed form. The General Assembly, in adopting the 1961 budget of the Organization, approved this recommendation.

The present volume contains the verbatim records of the statements made in the Committee of the Whole at the Second Conference of the Law of the Sea regarding the main item on the agenda of the Conference, namely, the question of the breadth of the territorial sea and fishery limits. Statements delivered in either of the three working languages of the Conference, namely English, French and Spanish, are reproduced in the original; statements made in Russian have been translated into French.

The volume supplements the summary records of the proceedings of the Conference, which have already been published in printed form (A/CONF.19/8; United Nations publication, Sales No.: 60.V.6).

INTRODUCTION

La deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, à sa huitième séance plénière, le 21 avril 1960, a adopté, sur proposition du représentant du Mexique, une résolution par laquelle elle recommandait à l'Assemblée générale des Nations Unies d'ouvrir les crédits budgétaires voulus pour la publication, en langue originale dans un recueil trilingue, du texte intégral des déclarations faites à la Conférence.

Lors de la quinzième session de l'Assemblée générale, la Cinquième Commission a décidé de recommander à l'Assemblée générale la publication, sous forme imprimée, du texte intégral trilingue des débats de la deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Lorsqu'elle a adopté le budget de 1961 de l'Organisation, l'Assemblée générale a approuvé cette recommandation.

Le présent volume contient le texte intégral des déclarations faites à la Commission plénière de la deuxième Conférence sur le droit de la mer, touchant le point principal de l'ordre du jour de la Conférence, savoir la question de la largeur de la mer territoriale et celle des limites des zones de pêche. Les déclarations faites dans l'une des trois langues de travail de la Conférence (anglais, espagnol et français) sont reproduites dans la langue originale; les déclarations faites en russe ont été traduites en français.

Le présent volume complète le recueil des comptes rendus analytiques de la Conférence, qui a déjà été publié sous forme imprimée (A/CONF.19/8; publication des Nations Unies, numéro de vente: 60.V.6).

INTRODUCCION

La Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en su octava sesión plenaria, celebrada el 21 de abril de 1960, aprobó a propuesta del representante de México una resolución en la que se recomendaba a la Asamblea General de las Naciones Unidas que, en su decimoquinto período de sesiones, aprobase las partidas presupuestarias necesarias para publicar en edición trilingüe el texto completo, en su versión original, de las declaraciones hechas en la Segunda Conferencia.

En el decimoquinto período de sesiones de la Asamblea General, la Quinta Comisión resolvió recomendar a la Asamblea General que se publicaran en forma impresa las actas taquigráficas de los debates de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en edición trilingüe. La Asamblea General, al adoptar el presupuesto de la Organización para 1961, aprobó dicha recomendación.

El presente volumen contiene las versiones taquigráficas de las declaraciones que se hicieron en la Comisión Plenaria de la Segunda Conferencia sobre el Derecho del Mar acerca del tema principal de su programa, a saber el examen de las cuestiones de la anchura del mar territorial y de los límites de las pesquerías. Las declaraciones hechas en los tres idiomas de trabajo de la Conferencia, es decir, el español, el francés y el inglés, se reproducen en su versión original; las declaraciones hechas en ruso se han vertido al francés.

Este volumen complementa las actas resumidas de las sesiones de la Conferencia, ya publicadas en forma impresa (A/CONF.19/8; publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 60.V.6).

STATEMENTS MADE IN THE GENERAL DEBATE IN THE
COMMITTEE OF THE WHOLE

First Meeting

Monday, 21 March 1960, at 11 a.m.

Mr. SHUKAIRY (Saudi Arabia): Our committee room was really a concentration camp, and we are gratified that, through the collaboration of the United States and the Soviet Union delegations, our liberty has been ensured. Here we can speak and even breathe properly and easily.

Mr. Chairman, it so happens, and it is a happy coincidence, that it falls to me to be the first privileged to extend to you my heartfelt congratulations on your election as Chairman of this Committee of the Whole. We have known you to be one of the able and outstanding figures of the United Nations, remarkably distinguished for your impartiality, resourcefulness and devotion. Difficult as our problem may be, we can find in your skilful chairmanship abundant guidance for us to smooth our way, but no matter what the outcome may be one thing will no doubt be a success. It is your tactful leadership, which brings to this Conference all the noble traditions, not only of your country but of the Latin American States, whose contributions to international law and justice are a source of permanent and universal peace and justice.

We are assembled again in the United Nations Conference on the Law of the Sea, and it is my pleasant duty, first and foremost, to convey to this distinguished gathering of jurists and diplomats the greetings of our Government and our people. It is our ardent hope that at this stage of our journey on the Law of the Sea, our passage may be innocent, our navigation secure and our landing safe. We trust that our work will be a success, and to this end we pledge our support from our heart of hearts.

At the outset, I should like to put on record a word of caution. In spite of all appearances, the point I am raising is not formal. Neither is it marginal. It is cardinal, down to the core, and central down to the last atom. It is a point of substance. At a conference of law, held under United Nations auspices, the point I have in mind should not escape our attention, nor should its relevance or bearing be discarded with a light heart.

This Conference of ours has been designated as the Second United Nations Conference on the Law of the Sea. For my part, I have avoided this designation in my introductory words. This I have perpetrated, as the legal dictum under English traditional system runs, not merely by omission but, rather, by commission.

It is conceded that for purposes of special designation and easy reference, and for the systematic enumeration of our records, it is admissible to speak of this Conference as the Second United Nations Conference on the Law of the Sea. But

in fairness to the law of the sea itself, and to the vital national and international interests we have come to tackle, ours is not the Second Conference. In essence, it is a continuation of the Conference that was held in Geneva in 1958. We are back again to the Conference. It is one and the same, reconvened, resumed and continued.

I trust that this point is not taken as pointless - as much ado about nothing. On the contrary it is no ado at all, and has everything in it. In our seafaring endeavour, it stands as a lighthouse pointing out our present station and our final destination. And for a gathering of distinguished jurists and talented diplomats, as ours is, this point merits careful consideration and profound reflection.

The significance of the point, however, is not academic; nor does it stem from a quarrel over phraseology or terminology. It is very much over and above that. It is the oneness of our work, and indeed our only assignment. When I press the point of one and the same conference, I do not mean to be drastic or dogmatic. I simply mean to say that we are back again to our work - the very same work, and I dare say the unfinished work. I stress "unfinished", because, honestly and sincerely, the work we have done so far is unfinished and will remain unfinished for ever and ever unless and until we make every possible effort to bring the present session to success - real success.

In the spring of 1958 we were able to prepare four conventions dealing with, first, the Territorial Sea and the Contiguous Zone; 1/ second, the High Seas; 2/ third, Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas; 3/ fourth, the Continental Shelf. 4/ Also, we adopted an Optional Protocol 5/ for the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice in certain disputes arising out of those conventions.

This result has been received with appreciation by the General Assembly of the United Nations, and in its resolution 1507 (XIII) the Assembly has referred to that achievement as "an historic contribution to the codification and progressive development of international law". No doubt this is a well-deserved tribute. Yet, without minimizing the work so far done, it must be admitted that what remains undone is the major part of the whole undertaking. The breadth of the territorial sea and the fishery limits stand today unsettled. These are no little items. It is true, we have prepared a number of conventions heavily loaded with numerous and various articles. But work, and international work in particular, is not to be measured by its volume and its weight. Our work on

1/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, Vol. II, Annexes, document A/CONF.13/L.52.

2/ Ibid., document A/CONF.13/L.53.

3/ Ibid., document A/CONF.13/L.54.

4/ Ibid., document A/CONF.13/L.55.

5/ Ibid., document A/CONF.13/L.57.

the Law of the Sea is not one of cargo and freight, so to speak. It must be measured by its final impact and by its general effect. With this criterion in mind, we can safely say that the law of the sea can only be regulated once the territorial sea is settled - successfully settled and finally settled.

We cannot, therefore, sit back in this Conference of ours happy with the idea that we have already adopted four conventions and a protocol in respect of the law of the sea. Without an acceptable formula for the determination of the territorial sea, these conventions of ours will remain outside the sacred temple of international law.

The present session of the Conference stands face to face before the bar of history. Ours is a decisive conference that is bound to decide not only the destiny of the territorial sea but the law of the sea in its entirety. There lies in our deliberations a great responsibility that must be shouldered in the best interests of international relations. It seems to us the end will be complete success or complete failure, with no other alternative. The question admits no half solutions or even shaky adjustments. The outcome is clear cut and decisive. It is a law of the sea, or no law of the sea at all. If we succeed in this session, as we hope, it will be an over-all success for the whole work, past, present and future. Should we not, which God forbid, the work we have done, the conventions we have adopted, would find their way to the archives of the Codification Conference of 1930 at The Hague - a conference that was inaugurated with laurels, and passed away with wreaths of mourning.

It is not my wish, at the threshold of our meeting, to bring to the Conference a message of despair or even one of discomfort. What I wish to bring home to our minds is the interdependence and inseparability of the law of the sea. It is true that the law can fall into parts and divisions, and that it can be reduced into more than one convention. But the fact, the central fact, remains that without an acceptable instrument on the width of the territorial sea all conventions on the law of the sea become drowned at the bottom of the sea, as wreckage with little hope for salvage.

This is not a figurative assessment of the present situation. The General Assembly in its resolution 899 (IX) has expressed the view that the various matters of the law of the sea are parts of a whole and are "closely linked together juridically as well as physically". Moreover, in paragraph 29 of its report to the General Assembly the International Law Commission declared that "judging from its own experience, the Commission considers - and the comments of Governments have confirmed this view - that the various sections of the law of the sea hold together ...". 6/

With such a balanced opinion pronounced by the grand jurists of the United Nations, we should know where we stand at the present stage of our work. We must not allow ourselves to be misled by the results so far achieved. We should not

6/ Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, Supplement No. 9 (A/3159), para. 29.

be lured or even lulled by the many conventions we have adopted in past sessions. The General Assembly, in commending our work as "an historic contribution to the codification and the progressive development of international law", 7/ was I am afraid - and I say this with all due courtesy - simply placing on record a routine courtesy. No doubt, there was a certain amount of success scored, but the laurels were very much bigger than the achievement itself.

I say that without any apology, for it is only through candour that we can hope to redeem our past failures and make up for our shortcomings. As a matter of fact the ground we have covered was already a well established field of international law long before we were invited by the United Nations to assemble as a conference in Geneva in 1958. The Hague Conference of 1930 stands in testimony. As was rightly pointed out by Professor Colombos in his valuable work on the International Law of the Sea,

"although the Conference of the Hague was unable to reach an agreement on the subject of territorial waters, it succeeded in preparing a Draft Convention on 'The legal status of the territorial' sea for future consideration." 8/

In dealing with the same point, Professor Lauterpacht, in his well known book on International Law, stated as a fact that

"with regard to territorial waters, the Conference of the Hague was unable to adopt a convention as no agreement could be reached on the question of the extent of the territorial waters... although some measure of agreement was reached on such questions as the legal status of territorial waters, ... the right of innocent passage, and the base line etc...". 9/

These facts that I have brought to light are not intended as a historic recapitulation of the problem, but are intended as a warning to this Conference that we are now in almost the same position that prevailed thirty years ago. Except for its name, the Geneva Conference of 1960 is the Hague Conference of 1930, just standing in its shoes but, regrettably, without even a change of model or fashion.

This is no sarcasm, Mr. Chairman. It is the reality in all its truism. If we care to seek the evidence we need only compare word for word the text we adopted in Geneva with the text suggested at the Hague.

7/ General Assembly Resolution 1307 (XIII) of 10 December 1958.

8/ C. John Colombos, The International Law of the Sea (London, New York, Toronto, 1954), p. 21. For the text of the Draft Convention, see League of Nations Publications, V. Legal, 1930.v.16 (document C. 351 (b). M. 145 (b). 1930 v), p. 212 ff.

9/ Oppenheim's International Law, Vol. I, 8th ed., edited by Lauterpacht (London, 1955), p. 62, 63.

There is, however, one aspect to be regretted, and for this matter my remark embraces both the breadth of the territorial sea as well as the remaining topics of the law of the sea. I refer to our disposition vis-à-vis the work of the International Law Commission.

After strenuous, patient labour, and on the basis of expert knowledge furnished by the Secretary-General of the United Nations, the International Law Commission has done the ground work for our Conference and presented to us a draft code covering the whole field of the International Law of the Sea, 10/ neatly prepared and ably formulated. It was a masterpiece of work that commends itself readily for adoption, and, with slight variations here and there, it would even invite our ratification. In a word, in our Conference of 1958 we should have adopted in toto the main principles pronounced by the International Law Commission.

But instead of pursuing such a worthy course, we have brushed aside the conclusions of the Commission on the breadth of the territorial sea. With the same courage we have inflicted a number of mutilations - and I use the word "mutilations" with full intentions - in the rest of its code, those mutilations, regrettably, which appeared and were embodied in the Conventions we have adopted.

Gloomy as it may be, Mr. Chairman, the present situation is neither incurable nor hopeless. We still have the remedy well in hand; and the die is not cast. Our chance of success lies in our approach at the present session to the question of the limit of the territorial waters. And it is only within these limits that we can anchor our success in the present Conference, and compensate for the damage caused by the past Conference.

Such an appraisal does not fall within the realm of imagination or even exaggeration. The breadth of the territorial sea is the master key to the Law of the Sea in its entirety, in time of peace as in time of war. I refer to war, without reluctance or hesitancy, for it is no use denying that the war potential and the war effort is one major factor plaguing the mind of more than one State in approaching this problem. Rights and duties of States, all in all, begin and end on both fringes of the territorial sea. A bird's eye view on the field of the Law of the Sea will no doubt reveal this absolute truth. The juridical status of the territorial sea, the right of innocent passage, the freedom of the high seas, the contiguous zone, the continental shelf, the right of visit, the right of hot pursuit, the right to fish, the right to lay submarine cables and pipe-lines, and a host of other legal norms, rights and duties all will become meaningless unless and until the territorial sea is well defined in a generally accepted formula. Agreement on this matter is in fact putting teeth into the Conventions we have adopted. Without teeth, I am afraid, we suffer not only stomachache but international headache.

10/ Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, Supplement No. 9, para. 33.

It is mainly due to the far-reaching significance of the breadth of the territorial sea that the General Assembly, in its resolution 1307 (XIII), has rightly observed that

"agreement on the breadth of the territorial sea and fishery limits would contribute substantially to the lessening of international tensions and to the preservation of world order and peace,".

Thus the position taken by the General Assembly on this matter is crystal clear. In the words of the General Assembly, the problem we are to attack in the present session can lessen or worsen international tension. It can preserve world order and security, and can likewise preserve world disorder and insecurity. And it is our conduct or misconduct in this Conference which will lead us one way or the other.

The question then arises, how are we to tackle the problem? With what approach? And where to begin?

Convened as we are under United Nations auspices, and indeed, acting as we are under a resolution of the United Nations, it is only proper and natural to seek guidance from the United Nations. Happily the source of guidance is abundant. We have before us the work accomplished by the quasi legislative organ of the United Nations. I refer to the International Law Commission. With this fountain-head at our command, we can proceed to explore the avenues of a reasonable agreement. I say "reasonable" because arbitrary positions based on caprice are unmanageable in this Conference or any other conference. And if we are to stand by caprice, if we have come with fixed positions, and if we intend to cook another convention by pressure, or in a highly pressurized pot, we had better from the very start disperse immediately and let the question drift anywhere. Let it go where it may go.

But it is to avoid such a result, and I would say such a catastrophic result, that we must, all of us, in interests of this voyage of ours, submit to the rules of navigation and yield to our able pilot. This is the code for every voyage, if we mean a voyage safe and secure. In this instance our pilot is the International Law Commission; and let us see how best we are to be guided.

On the breadth of the territorial sea, it is true, the Commission did not take a decision. There is no doubt about that. I mean a final decision. But the commission, pronounced certain principles and conclusions which no doubt at the same time, spell out the necessary elements that constitute the basis for us to take the decision. Instead of setting out the limits of the territorial sea, the International Law Commission found it proper and wise to leave the matter to be decided by the Conference. But the matter did not hang in the air. The Commission has given our Conference ample guiding principles, if we are not to stand impregnable to legal guidance.

So, what are those guiding principles? In the first place the Commission declared that "International practice is not uniform as regards the delimitation of the territorial sea". This is a finding which we cannot challenge. It is

common knowledge, now, that State practice ranges between 3, 6, 9 and 12 miles, with some delimitation as far as 200 miles. But this non-uniformity is not a novelty. It has been going on for a number of decades. Professor Lauterpacht, a distinguished authority on Anglo-American international jurisprudence, came to the conclusion that

"with regard to the breadth of the maritime belt, various opinions have in former times been held and quite exorbitant claims have been advanced by different States, such as a range of sixty, or a hundred miles..." 11/

To mention a few illustrations in support of this non-uniformity, we can refer - and I am making these references with all due respect to the States represented here in the Conference - to Denmark's claims for fishing rights within sixty-nine miles of the coasts of Greenland. I refer to the Russian Ukase of September 1821, asserting jurisdiction within a hundred Italian miles from its coasts, and finally to the claim of the United States to assert jurisdictional right of control over the seal fishery in respect of the Behring Sea in its entirety.

As a matter of fact, the United States - and I say this, again, with all due respect to the United States Government and the United States delegation - has made a great contribution to create this state of non-uniformity of the breadth of the territorial sea.

By the terms of the treaty of Guadalupe of 2 February 1848, 12/ - the middle of the nineteenth century - Mexico ceded to the United States a territory lying northward of a line drawn from the mouth of the Rio Grande west to the Pacific Ocean. In his Digest of International Law, Mr. Hackworth, the legal adviser of the Department of State of the United States, contends that

"By virtue of this treaty, the United States assumed...jurisdiction over the region thus ceded, both territorial and maritime, ... which embraced all of the ports, harbours, bays, and inlets along the coast of California" - and this is the important part of the quotation - "and for a considerable though perhaps indefinite distance into the ocean..." 13/

This non-uniformity, however, is not to be found only in the precedents of State practice. It has become a fact noted judicially, to borrow the term obtaining under the English legal system. The British High Court of Justice sitting as a Prize Court in 1916 in the famous Bangor case, stated:

"The limits of territorial waters", - and here the reference is directly to the problem we are attacking at the present session - "in relation to national and international rights and privileges, have of recent years been subject to much discussion." 14/

11/ Oppenheim's International Law, op. cit., p. 490.

12/ Martens, Nouveau Recueil Général de Traités, tome XIV, p. 7.

13/ Hackworth, Digest of International Law, Vol. I, p. 570.

14/ [1916] p. 181, 184.

This dictum is of far-reaching significance for when in the United Kingdom, where the rule of three mile limit is held with a great deal of sanctity and reverence, the British High Court of Justice - and what a supreme tribunal it is - takes judicial notice that the matter, as far back as 1916, has been subject to much discussion with regard to the international and national rights within the maritime belt, we can realize that non-uniformity in respect of the breadth of the territorial waters, was the rule of the age.

It was due, perhaps, to this chaos in this field of international law that the Hague Conference of 1930 was held to discharge the very same undertaking we are wrestling with at the present moment. That Conference, regrettably, failed, but it has left for our Conference certain salient facts that should influence our present deliberations.

First, the Conference has disclosed a wide diversity of opinion on the limits of the territorial sea. The member States have fallen into eight categories, namely, for 3, 4, 6, 10, 12 miles, and for 20, 30 and 60 kilometres for those States which prefer a delimitation as the basis of kilometres.

Second, the Second Committee of the Conference - and in the shoes of that Second Committee this Committee of the Whole is standing now - which was dealing with the subject refrained from taking a decision on the question whether existing international law recognizes any fixed breadth of the belt of the territorial sea.

Third, faced with differences of opinion on this subject, the Committee preferred, in conformity with the instructions it received from the Conference, not to express an opinion on what ought to be regarded as the existing law, but to concentrate its efforts on reaching an agreement which would fix the breadth of the territorial sea for the future - exactly the same undertaking we are now attempting.

This state of affairs has persisted to the present day. It lives with us up to this moment; and if any evidence is required, we need only consult the minutes of our meetings in 1958. And it is precisely because of this non-uniformity that we are assembled again in this Conference.

But, happily enough, we are not left in a state of legal vacuum. The International Law Commission has filled the vacuum, not by material prefabricated for the occasion but by material already in the hands of the international community.

In doing so, the Commission has enunciated two principles: first, that "international law does not permit an extension of the territorial sea beyond twelve miles"; 15/ and, second, that "the extension by a State of its territorial sea to a breadth of between three and twelve miles was not characterized....

15/ Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, Supplement No. 9 (A/3159), para. 33, Article 3.

as a breach of international law.....". 16/ These are pronouncements of the International Law Commission.

With this in mind, we may ask then, what is the legal import of the conclusions of the International Law Commission on this matter. This is a pertinent question, the answer to which can be so decisive as to determine the work of our Conference.

The irresistible finding of fact which underlies the conclusions of the Commission is that the three mile limit is no more an established rule of international law, and that a twelve mile limit is not an encroachment on the high seas and hence not a violation of the principles of international law.

I do not propose to trace the history of the three mile rule, its genesis, its evolution and its application. Neither do I deem it at this stage convenient to enter into a detailed legal analysis of this problem. In the earlier session of our Conference in 1958 I made a modest endeavour to place before the Conference comprehensive research on this subject, based on State practice, case law, jurisprudence and treaty precedents - mostly drawn from Anglo-American sources. This study, falling in four main speeches, is printed now in pamphlet form and will be distributed, I hope, within a few days.

That is why what I propose to say at this stage is that the three mile limit may be taken but as a minimum, not as a maximum. This proposal of ours is based not on legal fiction, or even legal literature, but on sound legal precedent. In the leading American case, *Manchester v. Massachusetts* - and for this matter I invite the keen attention of the delegation of the United States the court said:

"We think it must be regarded as established that, as between nations, the minimum" - "minimum" is the word employed by the court - "limit of the territorial jurisdiction of a nation over tide-waters is a marine league from its coast". 17/

This is the pronouncement of a distinguished American court in a well-known case tried by it.

It is with such a judicial verdict and a host of others that the three mile rule as a maximum has become condemned as the "fallen idol" of Professor Gidel, and as the "abandoned shore-batteries rule" of Professor Anzilotti, that representing the jurisprudence of the Conference of the Latin Americans. This latter distinguished jurist, Anzilotti, has gone even further. He stressed the absence of any rule of international law on the matter. As far back as 1917, he proclaimed that no rule of international law has been developed to take the place of the abandoned "shore-batteries" rule. 18/

16/ Ibid., Commentary to Article 3.

17/ 35 Lawyer's Ed. 159, 164.

18/ Rivista di diritto internazionale, Vol. XI (1917), p. 102 ff

These views are not mere pronouncements of scholars on international law. They are nothing but a reflection of State practice established ever since the middle of the nineteenth century. One illustration is sufficient to corroborate this assertion. Out of ironic coincidence, the illustration I have in mind refers to both the United States and Mexico, the former being an exponent and the latter being an opponent of the three mile rule.

The territorial waters of Mexico and the United States have been fixed by the Treaty of Peace, Friendship, Limits and Settlement concluded between these two countries on 2 February 1848, at nine nautical miles. That was not all. Both States have taken action on the strength of the treaty. This is not remaining a dead letter; they have taken action on the treaty.

In his note of 19 August 1848, Mr. James Buchanan, Secretary of State of the United States, declared that the territorial waters extended three nautical leagues - the reference is to leagues, not to miles - while Mexico, on the other hand, published in the Diario Oficial of 31 August 1935, a decree fixing the breadth of the territorial waters at nine nautical miles.

This State practice, based on a treaty between the United States and Mexico, does not only reveal the legal situation in 1848. It must certainly point out what the situation should be in 1960. If nine nautical miles was recognized by the United States and Mexico as the breadth of the territorial sea in the age of gun powder, in 1848, what should the limit be at the present time? What should the limit be when the Sputnik and Pioneer V are now penetrating into the interplanetary system, as the first honoured guests of the stars?

But we need not wonder about this limit. The International Law Commission made two findings - one of fact, and one of law. The first is that a twelve mile delimitation of the territorial sea is supported by State practice; and the second, that such a limit is not a breach of international law. This is the legal position for those whose minds are ready to surrender to the dictates of law. If we seek the law, then here is the last word in law pronounced by the International Law Commission. Nothing remains but to be guided by the law - not to classify or set aside the words of the law.

I said "guided", although in fact I should have said "abided". We should have abided by the pronouncements of the International Law Commission. For I hasten to submit, although I hate to say so, that for us, as a conference of the United Nations, there is every reason to accept in this particular case the formulation of the International Law Commission. What are the reasons? This is a fifteen-man Commission, composed of distinguished jurists, representing all the main legal systems of the world - the Anglo-American, the continental, the socialist East European, the Islamic and the Latin American, as well as the legal trends in the East and in the Scandinavian countries.

With such a composition, I submit, and rightly so, that short of a flagrant violation of the law or a serious miscarriage of justice, inherent in the work of the Commission, we cannot by a stroke of the pen just ignore the fundamentals that were recognized by the International Law Commission.

These fundamentals - and I submit they are basic - were not arrived at haphazard with a lazy mind and easy labour.

First, the Commission was cognizant of all the studies undertaken by the League of Nations in this field. Second, it had at its disposal all the expert knowledge that the United Nations could provide. Finally, the Commission took no little pain, no little patience and no little labour in studying the problem. It was after its fourth, fifth, sixth, seventh and eighth sessions, running for five consecutive years - just imagine, gentlemen, five consecutive years - deliberating, arguing, researching and hairsplitting, that the Commission was able to present to the Conference its formulation on the breadth of the territorial sea. But how far have we been influenced, if at all, by the labours of that honourable and highly distinguished Commission?

On 27 April 1958, at our concluding meeting, we adopted a resolution which reads:

"The Conference resolves to pay a tribute of gratitude, respect and admiration to the International Law Commission for its excellent work in the matter of the codification and development of international law, in the form of various drafts and commentaries of great juridical value". 19/

I repeat, "of great juridical value". Well, gentlemen, if we are to stand by our word that the Commission deserves a tribute of gratitude, admiration and so on for its excellent work, which we describe by our resolution as being of "great juridical value", how can we discard the fundamental principles enunciated by the Commission itself? How can we hesitate to accept a twelve mile limit which has been declared by the Commission as no breach of international law?

If we speak of juridical value, we must admit its value, the more so when we are convened as a conference of law. In this Conference we have not an official value and a black market value; our values must be one and the same. If there is juridical value in the work of the Commission, well, let us stand by that.

It stands to reason, therefore, that in order to render juridical value, genuine value, and not merely lip service, we must adopt a formula along the lines pointed out by the Commission - namely a delimitation of the territorial sea within a maximum of twelve miles.

Such a formula is a compromise by itself. It allows a degree of flexibility up to a rigid maximum. It is a flexibility within rigidity. States content with three, four or nine miles can remain so to their heart's content. States with a twelve mile limit stand on their own right, and will extend no more.

19/ Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, Vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.56.

Apart from flexibility, there is also the advantage of practicability, short of which, I submit, no formula can have the merit of workability. It is common knowledge that the "twelve-milers" represent a cross section of States all over the world - in Asia, Africa, Latin America and Eastern Europe. This is no political or ideological grouping. Those States represent various political systems and different social and economic orders. Their common stand - and I say it is a common stand - for a twelve mile rule is an historic human evolution that was brought about by different factors which I do not need to detail at the present moment. Behind their twelve-mile limitation there have become established interests which cannot and ought not to be subjected to any jeopardy. You cannot expect these States to compromise their vital national interests. Neither would they be willing to betray their defensive or economic necessities. Each State, as rightly declared by Professor Hyde in his book on international law, "must itself be the judge of what violates its own rights and interests".

As to other States, whether they are three-, six- or nine-milers, the formula which we have suggested - and so far at this stage it is nothing beyond a suggestion - of a twelve mile maximum does not inflict upon them any injury. The formula is neither discriminatory nor derogatory. It does not deny them any advantage accorded to others. They can also extend their limit to twelve miles, whether for pleasure or imitation or interest, as the case may be.

Lastly, the formula of a twelve-mile limit is all-inclusive and comprehensive. It satisfies all, and, I submit, grieves none. Within this formula, all delimitations are embraced, and indeed with sympathy. But any other formula is exclusive, simply because it excludes a great number of States represented here in this Conference. I suppose I need not tell the Conference that the lesser limitation is included in the greater, and not vice versa. This is a geometric axiom, too simple to call for a reminder before a conference of law.

Yet I cannot conclude without alluding to the one single factor which, to my modest calculation, constitutes the main reason for the division of the Conference. I mean the military aspect of the problem.

I know that this aspect, as far as our deliberations are concerned, has been sealed with silence by all. Never was it put in the foreground. It has always been kept in the background. None spoke of it, but more than one is labouring under it. And it is worth-while that for this matter the ice should be broken.

All the various delimitations have a military aspect, defensive or offensive, call them what you will - these are only adjectives that even history has not always been able to determine. But because it is devoid of discrimination, the formula of twelve miles, with all its military advantages or disadvantages, is open to all and closed to none. And I repeat that that formula, with what it offers in the way of either a military advantage or a military disadvantage, is open to all and closed to none. There is no discrimination. It does not destroy the present balance, or any balance at all. Neither would it prejudice

the positions and attitudes of States, one way or the other. Those who feel aggrieved by a twelve-mile limit because they are "three-milers" or the like, can extend their limits up to the maximum to meet their military needs, if they so desire. The balance would, thus, continue well-balanced, with no chance for any State to gain any preponderance.

But those worried most about this military aspect are the last to be told of its insignificance. With the world what it is, and what it is going to be, I seriously contend that the military aspect of the territorial sea has become too remote to call for any serious consideration. Man's conquest of outer space has made too negligible inner space, let alone the ocean. In this age of intercontinental ballistic missiles the sea is becoming a primitive, a poor and a modest field of military operations. This is how we see it with our primitive, poor and modest knowledge of military tactics and strategy.

But be that as it may, even from the military aspect a formula of twelve miles as a maximum leaves no State at the mercy of another. Viewed from the viewpoint of military potentialities, the "haves" (and they are few) and the "have-nots" (and they are many) who are represented in the Conference can put the twelve-mile maximum to their best interests, with equality to all and disability to none.

Finally, Mr. Chairman, let me assure you that the twelve mile formula offers the only chance for the success of the Conference. It is the only chance that stands now before the Conference. This is no adamant position dictated by sheer obstinacy. In essence, it is realism accorded proper realization.

In the past we have resisted this realistic approach, and it is precisely because of this obstinacy against the realities of international life that the 1930 Conference at the Hague and the 1958 Conference in Geneva failed on this point, and miserably failed.

Today, the present Conference stands on the brink, with even chances for failure or success. What we need is statesmanship not brinkmanship. And with us lies the choice for a miserable failure or a glorious success. I have chosen to portray the present situation clean-cut and crystal clear, because this is exactly where the Conference stands.

For our part, our choice goes for success; and to this end, we pledge, as I stated at the beginning, our support from our heart of hearts.

Second Meeting

Tuesday, 22 March 1960, at 10.45 a.m.

M. TCUNKINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) (traduit du russe) : Monsieur le Président, j'aimerais profiter de cette agréable occasion pour vous féliciter de votre élection à la haute fonction que vous avez assumée. Je voudrais aussi féliciter de leur élection notre Vice-Président, le professeur Sørensen, et notre Rapporteur, le professeur Glaser.

La présente Conférence se réunit dans une atmosphère internationale sensiblement améliorée. Les nuages de la guerre froide commencent à se dissiper et les peuples espèrent vivement que la coexistence pacifique connaîtra bientôt des jours sereins. L'évolution favorable de la situation internationale porte déjà ses premiers fruits. A sa quatorzième session l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies a adopté à l'unanimité une résolution sur le désarmement général et complet et une autre sur l'utilisation pacifique de l'espace extra-atmosphérique. La Conférence de l'Antarctique, à laquelle ont participé douze Etats, a remporté de grands succès. Cette conférence offre un excellent exemple de coopération internationale, de solution de problèmes internationaux complexes dans l'intérêt de la paix et du progrès.

La délégation de l'Union soviétique espère que l'amélioration de l'atmosphère internationale aura également une influence favorable sur les travaux de notre Conférence.

La première Conférence sur le droit de la mer, qui s'est tenue en 1958, a beaucoup fait pour la codification du droit maritime international. Son oeuvre, bien que restée inachevée, a cependant sa valeur : elle représente une étape importante du développement du droit international. Nous voudrions espérer que la deuxième Conférence donnera elle aussi de bons résultats et apportera une nouvelle contribution au développement de la coopération internationale.

Notre Conférence a pour mission d'examiner deux questions étroitement liées : celle de la largeur de la mer territoriale et celle des zones de pêche. Comme on le sait, ces deux questions présentent un intérêt capital pour les Etats riverains. L'analyse historique du problème des eaux territoriales montre que les Etats riverains en ont eux-mêmes fixé la largeur conformément à leur situation et à leurs intérêts.

Actuellement, à quelques exceptions près, cette largeur n'est nulle part supérieure à douze milles marins. Il ne s'agit évidemment pas, à la présente Conférence, de fixer une largeur unique pour les eaux territoriales de tous les pays, mais seulement de convenir d'un maximum commun. On se souvient - le représentant de l'Arabie Saoudite l'a encore rappelé hier - que la Commission du droit international, après un examen approfondi du régime juridique des eaux territoriales, a conclu que le droit international ne permettait pas l'extension de la mer territoriale au-delà de douze milles. Il s'ensuit logiquement que la fixation d'une largeur maximum de douze milles marins est admissible en droit international.

A la Conférence de Genève de 1958, beaucoup d'Etats, soucieux d'assurer leur sécurité, de renforcer leur indépendance et leur souveraineté et de protéger leurs pêcheries nationales, tenant compte aussi de la pratique internationale et de ses tendances, se sont prononcés en faveur d'une limite de douze milles. Plusieurs autres Etats, au contraire, se fondant principalement sur des considérations militaires et stratégiques, ont proposé de restreindre à trois ou six milles la largeur maximum des eaux territoriales.

La première Conférence de Genève sur le droit de la mer a porté un coup fatal à la thèse selon laquelle la limite de trois milles est la règle générale en droit international. Tous ceux qui ont participé à cette première Conférence se souviennent probablement de la magnifique oraison funèbre de "M. Trois Milles" que le représentant des Philippines a prononcée à cette tribune. Je pense que cette oraison a été prononcée fort à propos.

La première Conférence a également montré que la limite de six milles ne pouvait non plus devenir une règle universellement admise. A cette Conférence, en 1958, la délégation de l'Union soviétique a proposé que chaque Etat fixe la largeur de ses eaux territoriales conformément à la pratique établie, en règle générale, dans les limites de trois à douze milles marins, compte tenu des conditions historiques et géographiques, des intérêts économiques, de la sécurité de l'Etat riverain et des intérêts de la navigation internationale 1/.

Un certain nombre de délégations ont alors fait remarquer, notamment, que le texte de notre proposition manquait de précision parce qu'il contenait l'expression "en règle générale" et énumérait des conditions prêtant à des interprétations diverses selon les Etats. Tenant compte de ces observations, qu'elle a étudiées attentivement, la délégation soviétique dépose à la présente Conférence la nouvelle proposition suivante sur la largeur des eaux territoriales et sur la zone de pêche :

"Tout Etat a le droit de fixer la largeur de ses eaux territoriales dans la limite de douze milles marins. Au cas où la largeur de ses eaux territoriales serait inférieure à douze milles, il peut établir une zone de pêche au-delà de la limite extérieure de ses eaux territoriales, étant entendu toutefois que la largeur totale des eaux territoriales et de la zone de pêche ne dépassera pas douze milles marins. Dans ladite zone, l'Etat jouit des mêmes droits que dans ses eaux territoriales en ce qui concerne la pêche et l'exploitation des ressources biologiques de la mer." 2/

Nous estimons que cette proposition reflète le plus fidèlement la pratique actuelle en la matière, selon laquelle - comme on l'a noté - l'Etat fixe la largeur totale de ses eaux territoriales jusqu'à douze milles marins.

1/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.80.

2/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.1.

La délégation soviétique part du principe que l'Etat peut étendre sa souveraineté sur une bande de mer large de douze milles marins. C'est un droit des Etats et non une obligation. L'Etat peut aussi étendre sa souveraineté sur une largeur moindre, auquel cas il conserve le droit, dans le reste de cette bande et jusqu'à douze milles, d'établir une zone de pêche.

Nous aimerions souligner avant tout l'importance de notre proposition du point de vue de la sécurité de l'Etat riverain. Il arrive souvent que, même en temps de paix, certains Etats envoient leurs navires de guerre vers les côtes d'autres Etats, organisent des démonstrations de force, ainsi que des manoeuvres faisant intervenir d'importantes formations navales et aériennes, pour exercer une pression sur l'Etat riverain et sur le peuple de cet Etat. Au large des côtes, ils organisent des missions de reconnaissance et cherchent à contrôler la navigation en faisant survoler les navires de commerce par des appareils militaires, etc. Les eaux côtières sont englobées dans les zones d'opérations assignées à la marine de guerre de blocs militaires agressifs. Il ressort de la discussion consacrée à la largeur de la mer territoriale à la première Conférence que les objections élevées contre la fixation d'une limite de douze milles pour la mer territoriale tenaient surtout à des considérations d'ordre militaire et stratégique qui n'ont rien à voir avec le maintien de la paix et le développement de la coopération internationale.

En effet la première Conférence sur le droit de la mer a adopté une proposition prévoyant que les Etats ont le droit d'établir, sur une largeur de douze milles, une zone douanière, fiscale, sanitaire et d'immigration 3/. Cependant, lorsque la délégation polonaise a présenté une proposition sur la zone de sécurité, ceux-là mêmes qui s'étaient opposés à la limite de douze milles pour les eaux territoriales ont rejeté cette proposition.

Autre fait significatif : lorsque, vers le début de la Conférence de 1958, il est apparu que la proposition tendant à fixer une limite unique de trois milles pour la mer territoriale était vouée à l'échec, la délégation du Royaume-Uni, qui s'était catégoriquement prononcée contre la limite de douze milles, a accepté de porter la largeur de la mer territoriale à six milles, pourvu que les navires et les aéronefs de tous les pays, y compris les navires de guerre, conservent le droit de passage au-delà de trois milles 4/.

Les adversaires de la mer territoriale de douze milles semblent donc disposés à admettre qu'un Etat puisse exercer des droits étendus dans une zone de douze milles, mais à la condition expresse que l'exercice de ces droits ne restreigne pas la liberté de mouvement des navires de guerre et des aéronefs de certains Etats près des côtes étrangères. C'est pour cela qu'ils s'opposent aussi résolument à ce que l'Etat riverain exerce sa souveraineté sur une zone de douze milles considérée comme mer territoriale.

3/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52, article 24.

4/ Ibid., vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.134.

La fixation d'une limite de douze milles pour les eaux territoriales, qui répondrait aux intérêts de la sécurité des Etats riverains et permettrait de restreindre des actions qui ont souvent provoqué une tension internationale, contribuerait à consolider la paix mondiale.

La proposition de l'Union soviétique répond aussi pleinement à la nécessité de protéger la pêche côtière, sujet de préoccupation pour de nombreux Etats. Il convient de souligner que seule une souveraineté complète sur ses eaux côtières permet à un Etat d'exercer pleinement son droit exclusif de protéger et d'exploiter les ressources biologiques de ces eaux et d'empêcher tout ce qui s'y oppose, notamment la navigation, les manoeuvres et les exercices de tir de navires de guerre.

Pour ce qui est de prendre librement des mesures en vue de protéger les ressources biologiques de ces eaux, il est un autre fait important dont il faut tenir compte : étant donné les migrations des poissons, les mesures prises par les Etats riverains pour protéger et accroître les réserves de poissons présentent un grand intérêt pour les autres Etats qui exploitent ces mêmes réserves en dehors des eaux côtières.

On dit quelquefois que l'adoption d'une limite de douze milles pour la mer territoriale restreindrait la liberté de la navigation, allongerait les routes maritimes, augmenterait le coût des transports maritimes, voire les cours mondiaux; voilà à quoi mènerait l'extension des eaux territoriales. Ces arguments ne sont nullement fondés. Premièrement, comme on l'a déjà fait remarquer, il s'agit d'un droit des Etats de fixer la largeur de leurs eaux territoriales jusqu'à douze milles et non d'une obligation. Deuxièmement, il ne faut pas oublier l'existence du droit de passage inoffensif des navires de commerce dans les eaux territoriales, droit universellement reconnu. Troisièmement, il convient de tenir compte du fait que des accords multilatéraux ou bilatéraux particuliers entre Etats intéressés règlent la navigation maritime et aérienne lorsque les routes maritimes ou aériennes internationales traversent les eaux d'un Etat et qu'une convention sur la largeur de la mer territoriale n'aurait aucun effet sur ces accords.

Nous nous sommes réunis pour élaborer, à propos de la largeur de la mer territoriale et des limites des zones de pêche, des règles de droit international qui permettraient de régler effectivement, et non sur le papier, les différends internationaux. Ne nous faisons pas d'illusions, de grandes difficultés nous attendent. Les divergences de vues sont profondes. Il ne sera pas facile dans ces conditions de parvenir à un accord. Il ne faut pas oublier non plus que, souvent, des textes adoptés par des conférences internationales sont restés lettre morte. En voici la raison : certes, les normes du droit international sont le fruit d'accords entre Etats, mais ces accords, de même que le développement de tout droit international, reposent sur des règles déterminées. Ces règles auxquelles obéit le développement du droit international découlent des lois générales du développement de la société et sont déterminées par elles. Voilà pourquoi les textes qu'élaborent des conférences internationales et qui ne sont conformes ni à ces règles ni aux réalités de la vie restent lettre morte et ne sont pas appliqués. Pour aboutir vraiment, la présente Conférence doit, en tenant compte de ces règles, arrêter des normes de droit international sur les questions dont elle est saisie.

Depuis quelques dizaines d'années les événements font apparaître une tendance à l'extension, par les Etats, de leur mer territoriale. Cette tendance est-elle fortuite? Certainement pas. Il s'agit d'un processus normal, qui tient au changement radical de la situation internationale au cours des dix dernières années, au progrès technique, au désir qu'ont de nombreux Etats, dans les circonstances actuelles, de garantir leur sécurité, de renforcer leur indépendance et de défendre leurs intérêts économiques. Le représentant de l'Arabie Saoudite a souligné à juste titre que des Etats appartenant à divers continents et ayant des régimes politiques et sociaux différents préconisent l'adoption de la limite de douze milles.

Autre fait intéressant : les nouveaux Etats sont particulièrement désireux de fixer à douze milles la largeur de leur mer territoriale. Personne ne peut dire que les Etats qui fixent la largeur de leur mer territoriale à douze milles marins manifestent par là des intentions expansionnistes. La proposition tendant à fixer une limite de douze milles est donc conforme aux règles du développement de la société. C'est une proposition d'avant-garde, tournée vers l'avenir et non vers le passé. Elle est en harmonie complète avec les nouveaux principes du droit international qui sont le droit d'autodétermination des peuples, le droit d'exploiter librement les ressources nationales, etc.

De l'avis de la délégation soviétique, la Conférence doit rechercher non des combinaisons provisoires et improvisées qui ne pourraient exercer qu'une influence défavorable sur le développement de la coopération internationale mais l'établissement de règles de droit international conformes à la situation actuelle et à son évolution. C'est de ces considérations que la délégation soviétique s'inspire lorsqu'elle préconise une limite de douze milles pour la mer territoriale.

Sr. GARCIA AMADOR (Cuba): Señor Presidente, en la Conferencia anterior la delegación de Cuba no intervino más que en forma esporádica y accidental en la discusión de las dos cuestiones que se remitieron a esa Conferencia para un nuevo examen y solución definitiva. Esa actitud no obedeció, naturalmente, a que prestásemos mayor atención a los demás problemas tratados en 1958 sino únicamente al hecho de que preferíamos conocer la opinión de las otras delegaciones para poder apreciar debidamente las tendencias predominantes sobre ambas cuestiones antes de definir nuestra posición. En el lapso transcurrido desde que nos reunimos por primera vez hemos llegado a ciertas conclusiones que deseáramos exponer en esta etapa inicial de la Conferencia.

En cuanto a la anchura del mar territorial propiamente dicho debemos comenzar por admitir que el principio de la legua marina, positivamente, ya no cuenta con el consenso general que le dio vigencia durante cierto tiempo, hecho que quedó demostrado por el reducido número de delegaciones que abogó por su reconocimiento en 1958. Ahora bien, ¿qué otra cosa reveló la Primera Conferencia a este respecto? Primero, que sólo muy pocos Estados se oponen a una extensión que no exceda de las seis millas náuticas; segundo, que ninguna extensión mayor ni las propuestas que permitirían al Estado fijar la anchura del mar territorial más allá de ese límite - más allá del límite de las seis millas - cuentan con una mayoría sustancial de los Estados participantes en la Conferencia.

Aunque es obvio que sobre esto último habrá cambios en el curso de nuestras deliberaciones - es decir, en esta Conferencia - que obedezcan a los cambios que ha habido durante estos dos años en la legislación de algunos Estados, no parece probable que dichos cambios puedan afectar apreciablemente la situación que prevaleció en la Conferencia anterior.

En estas circunstancias, es natural que nos inclinemos, que nuestra delegación se incline, a prestar mayor atención al aspecto relativo a los derechos de pesca que algunos países quieren reivindicar más allá del límite de las seis millas y que, en último análisis, tal vez sea la cuestión que primordialmente interesa resolver a esta Conferencia.

Estos derechos de pesca que se quiere conferir al Estado ribereño no son siempre de la misma naturaleza ni alcance. A veces se trata de derechos que suponen la exclusión completa o absoluta de los pescadores extranjeros en una determinada zona contigua o respecto a determinada reserva de peces. Otras veces se trata, en cambio, de derechos que suponen solamente un régimen de preferencia en favor de los nacionales del Estado ribereño aplicable a toda esa zona contigua o algunas especies en particular, también más allá del mar territorial.

Nuestra delegación ha examinado con el mayor detenimiento las distintas propuestas que se presentaron en la Conferencia anterior y que están, al parecer, en el plano de ser presentadas en ésta.

Dentro de estas dos grandes categorías y en la forma más breve posible trataremos de explicar, señor Presidente, las conclusiones a que hemos llegado así como las consideraciones en que se fundan estas conclusiones.

Veamos, primeramente, las reivindicaciones de derechos exclusivos. Por tratarse de una proyección de competencia táctica que afecta zonas de alta mar, el punto de partida fundamental, necesariamente, tendrá que radicar en el hecho de que los recursos que se encuentren en dichas zonas tienen - continúan teniendo - la condición de res común. En el derecho internacional tradicional este solo hecho bastaba para negar de plano la validez de cualquiera de estas proyecciones de competencia. Sin embargo, en el estado actual del desarrollo del derecho internacional es innegable que la situación no es la misma porque al examinar la validez o legitimidad de tales reivindicaciones hay que tener en cuenta, igualmente, otros factores o hechos que en la actualidad ya han sido reconocidos formalmente por órganos y por conferencias internacionales. Aludimos a los intereses especiales que tiene o puede tener el estado ribereño en la conservación y aún en la explotación exclusiva de recursos más allá de su mar territorial. Esos intereses, que puedan referirse a todos los recursos de una zona contigua o a alguna reserva en particular, radican en la circunstancia de que dichos recursos constituyen un elemento de carácter vital para su economía - para la economía del Estado ribereño - o para la alimentación de su población o parte de ella, o en las circunstancias de que la productividad de ciertas especies se debe a esfuerzos y sacrificios que han hecho el Estado ribereño y sus nacionales para mantenerlas y para desarrollarlas.

Ahora bien, señor Presidente, en tales hipótesis, de las que la realidad ofrece ejemplos muy definidos, no puede bastarnos con saber si dichos intereses especiales deben estimarse superiores in abstracto al interés general, es decir, al interés en la libertad de pesca que se reconoce en la alta mar a los nacionales de todos los Estados. En efecto, la mera existencia de algunos de estos intereses especiales no puede justificar por sí sola la exclusión absoluta de los pescadores extranjeros por cuanto sus actividades no siempre tienen por resultado - las actividades de estos pescadores extranjeros - no siempre tienen por resultado una disminución en el rendimiento óptimo y constante de los recursos. Como se convino en la Conferencia anterior al examinar las finalidades de la conservación, carecería de objeto aplicar medidas de esta clase mientras se mantenga a ese nivel la productividad y tampoco existan indicios de que podrá ser afectada en forma apreciable.

En este orden de ideas, cabría preguntarse qué otra razón o fundamento se pudiera invocar cuando no se den ninguna de estas dos condiciones para reservar a los nacionales del Estado ribereño el derecho al uso y aprovechamiento de recursos que se encuentran en zonas de alta mar, de recursos que son res común. ¿Razones o motivos de índole puramente económica? - volvemos a preguntar -, ¿fiscal o simplemente de protección a la industria pesquera nacional, por ejemplo?

En primer término, sabemos que las medidas que respondan a estos objetivos únicamente pueden tomarse dentro de los límites de la soberanía territorial del Estado, esto es, en las aguas interiores o en las territoriales. Pero, además, serían consistentes estas razones, motivos o propósitos con los que específicamente se alega al abogar por el reconocimiento de derechos exclusivos en favor del Estado ribereño más allá del mar territorial? En todo caso, señor Presidente, las consideraciones en pro y en contra que acabamos de hacer, permiten llegar a la conclusión de que la idea de conferir al Estado ribereño derechos exclusivos de pesca en zonas de alta mar contiguas a su mar territorial o respecto a determinadas especies en particular, también más allá de ese límite no es, necesariamente, incompatible con el derecho internacional en el Estado actual de su desarrollo.

La idea en sí es perfectamente admisible puesto que responde al propósito de proteger intereses cuya legitimidad ha sido ya ampliamente reconocida. Sin embargo, esta conclusión únicamente nos proporciona nuevas bases para examinar el problema pero no llega a solucionarlo cuando el Estado ribereño no pueda invocar un verdadero, genuino interés especial, actual o futuro si se quiere, en la explotación de los recursos o la necesidad real o potencial, si se quiere, de su conservación, carecería por completo de fundamento la exclusión de los pescadores extranjeros.

En cualquiera de estas situaciones, señor Presidente, de las que la realidad también ofrece frecuentes ejemplos, se estaría concediendo a Estados ribereños gratuita e injustificadamente, derechos o privilegios en perjuicio de los nacionales de terceros Estados, e indirectamente, del interés de la humanidad en mantener y aumentar si cabe, una de sus más importantes reservas alimenticias del mundo.

Pe

Pero aun cuando el Estado ribereño pueda invocar el interés o la necesidad que en principio legitiman el reconocimiento de derechos exclusivos, ¿podrá ser ignorado por completo el interés de aquellos Estados cuyos nacionales se han dedicado a la pesca por tiempo inmemorial y en forma ininterrumpida en la zona de alta mar afectada por la nueva proyección de competencia?

Sin perjuicio de volver más adelante sobre este problema específico es innegable que si nuestra tarea en esta Conferencia consiste en dar una protección jurídica adecuada a los intereses legítimos de todos los Estados y no sólo a los de un grupo de ellos, por muy numeroso que sea, o se piense que lo es, los derechos históricos de pesca también tendrán que ser tenido en cuenta como una categoría de intereses cuya legitimidad en ocasiones puede, incluso, llegar a ser superior a la que atribuyen a los suyos - a sus intereses - ciertos Estados ribereños.

Gran parte de estas dificultades, señor Presidente, y tal vez todas - se salvarían si, en lugar de hablar en términos de derechos exclusivos de pesca, pensamos en el establecimiento de un régimen preferencial o un régimen de preferencia en favor de los nacionales del Estado ribereño. La resolución adoptada en 1958 sobre situaciones especiales relativas a las pesquerías ribereñas, 5/ constituye indudablemente un paso de avance en este sentido.

Como se recordará la resolución prevé el reconocimiento de las "necesidades preferentes del Estado ribereño relacionadas con su dependencia de las pesquerías de que se trate, respetando los intereses de los demás Estados, cuando a los fines de la conservación resulte necesario limitar la intensidad de la pesca".

Sin embargo, en la resolución de 1958 se contempla únicamente la situación de países o territorios "cuya subsistencia o desarrollo económico dependen preponderantemente de sus pesquerías ribereñas" y de los países cuyos "distritos costeros dependen primordialmente de las pesquerías ribereñas para la obtención de la proteína animal de su alimentación y cuyos métodos de pesca están limitados primordialmente a la pesca local con pequeñas embarcaciones".

Aparte de que la resolución adolece - la resolución de 1958 - del defecto de no reconocer a los Estados ribereños que se hallen en cualquiera de las dos situaciones derechos adecuados y efectivos para asegurar la protección de sus intereses y necesidades especiales, en opinión de nuestra delegación, tratándose ya de derechos preferentes, el criterio en cuanto a las situaciones que quedarían comprendidas pudiera y debiera ser más liberal a fin de incluir a otras en las cuales el reconocimiento de derechos de esta clase también parece estar justificada. Las dos situaciones que tuvo en cuenta la Conferencia anterior son, sin duda, situaciones de excepción, pero no las únicas en favor de las cuales puede justificarse el régimen de preferencia a que estamos aludiendo.

Quando los nacionales de un Estado ribereño se dedican habitualmente a la pesca, por ejemplo, en una zona contigua a su mar territorial, cualquiera que sea la extensión de esa zona, o explotan una pesquería determinada independientemente también de la distancia del mar territorial, y esa actividad pesquera tiene cierta importancia económica para el Estado ribereño, existirá un interés de parte de dicho Estado que no puede ni debe ser desconocido. Es innegable que si se la compara con las dos primeras, esta otra, esta tercera categoría de situaciones a que nos venimos refiriendo - es infinitamente o está infinitamente más generalizada que aquéllas dos que contempló la resolución de 1958 -, no supone necesidades tan dramáticas y tan apremiantes como aquéllas otras dos. Por esto, no obstante, no sería razonable, ni justo, ignorar por completo el interés que en dichas situaciones representan, colocándolo en un mismo nivel con el interés general, esto es, con los intereses de los Estados no ribereños. Si lo que ahora tenemos in mente es únicamente intereses de los Estados no ribereños. Si lo que ahora tenemos in mente

5/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.56, resolución vi.

es únicamente un tratamiento preferente en consideración a los intereses especiales del Estado ribereño, ¿qué otro Estado podría legítimamente invocar iguales intereses excepto, naturalmente, aquel que pueda invocar derechos históricos?

En efecto, si estamos dispuestos en esta Conferencia a atender debidamente la tendencia actual en favor del reconocimiento y la protección de los intereses especiales no sólo de algunos sino de todos los Estados ribereños, el reconocimiento de la legitimidad de esta última categoría de situaciones parece ser el mínimo en que deben convenir los Estados no ribereños. Además, esto contribuiría innegablemente y tal vez más que ninguna otra cosa, a satisfacer la insistencia de algunos Estados en extender el mar territorial más allá del límite máximo en que hay ya un consenso general. A este respecto, si se reconociesen derechos preferentes, efectivos - repito, efectivos - a los Estados ribereños en las tres categorías de situaciones descritas, sus intereses legítimos serían atendidos sin necesidad de extender una zona marítima que supone otros derechos y obligaciones que no tienen relación alguna con el propósito específico de las reivindicaciones que estamos considerando, es decir, de las reivindicaciones en materia de pesca.

Adviértase, en este mismo orden de ideas, que el reconocimiento de derechos exclusivos de pesca mediante el establecimiento de una zona contigua tampoco beneficiaría más al Estado ribereño y seguramente sí, mucho menos en algunos casos que si sus verdaderos intereses en el aprovechamiento de los recursos del mar son debidamente tomados en cuenta cuando resulte necesario imponer limitaciones a la captura total de una reserva o reservas de peces, a los efectos de la conservación. En realidad, los derechos preferentes de la naturaleza y efectividad que nuestra delegación está dispuesta a aceptar pueden, en la práctica, llegar a ser equivalentes a derechos exclusivos como ocurriría si las limitaciones necesarias requiriesen una reducción sustancial en la intensidad de la pesca. En ese sentido, no sería una exageración decir que debido al papel que jugarían los principios de la conservación los derechos preferentes son, potencialmente, derechos exclusivos. De esta manera, señor Presidente, quedaría asegurada hasta el máximo la protección de los intereses legítimos del Estado ribereño, lo cual, seguramente, no se lograría en todos los casos con el establecimiento de una zona contigua necesariamente limitada. Y todo esto sin necesidad de conferirle a dicho Estado derechos que pudieran ser ejercitados por él en forma que perjudique, innecesaria e injustificadamente, otros intereses que esta Conferencia no puede ignorar.

Permítasenos, por último, señor Presidente, referirnos a la situación especial a que hemos aludido reiteradamente en nuestra intervención por el marcado interés que tiene en ella mi país, es decir, aquella en que existen derechos históricos de pesca. Esta situación surge, como se ha visto, tanto en relación con la extensión del mar territorial como de las nuevas reivindicaciones sobre derechos exclusivos de pesca. Puede también surgir respecto de reivindicaciones de derechos preferentes, pero limitémonos por el momento a las dos primeras, ya que en ambas se plantea el problema común de la exclusividad, es decir, de la exclusión inmediata e incondicionada de los pescadores extranjeros. La referida situación especial es aquella que surge cuando un Estado ribereño al extender su mar territorial más allá de los límites tradicionales, o sus derechos exclusivos de pesca más allá de dichos límites, afecta áreas de la alta mar en las cuales los nacionales de un tercer Estado han venido dedicándose a la pesca por tiempo inmemorial y en forma

ininterrumpida. La condición de este último Estado es la del titular de un derecho histórico de la misma naturaleza y validez que han invocado algunos Estados ribereños para extender su mar territorial. Se trata, en este sentido, de un caso de prescripción en virtud del cual, un Estado ha adquirido legítimamente un derecho que el Estado ribereño tendrá que respetar si decide extender su mar territorial o sus derechos exclusivos de pesca.

Para decirlo de otra manera, si el nuevo interés especial o los nuevos intereses especiales del Estado ribereño, o los que se invocan en su favor, en un área que tradicionalmente ha pertenecido a la alta mar, se le estima como título suficientemente legítimo para extender su mar territorial o su derecho exclusivo de pesca, la misma legitimidad tendrá el interés que invoque un tercero cuyos nacionales han venido utilizando los recursos de esa zona con mucha anterioridad y de una manera constante. En realidad, se trata de una categoría de situaciones tan peculiar que el interés y el derecho del Estado no ribereño pueden a veces llegar a ser aún más legítimos que los del propio Estado ribereño como ocurre, por ejemplo, cuando los nacionales de este último, del Estado ribereño, no se dedican a la pesca en la referida zona o cuando solamente lo hacen en una escala muy pequeña.

Una tercera hipótesis ofrecería aun menos duda. La del Estado no ribereño cuyos nacionales han venido explotando y todavía continúan explotando el área afectada por la extensión de una escala incapaz de tener consecuencia alguna en la productividad de los recursos.

Cuando no se trata, señor Presidente, de proyecciones de competencia que comportan derechos exclusivos sino de conferir al Estado ribereño derechos preferentes; el problema de los derechos históricos no se plantea en los mismos términos. Como se ha dicho, lo segundo conduce únicamente a restricciones o limitaciones, a la intensidad de la pesca cuando sean necesarias a los fines de la conservación, esto es, para mantener o restablecer el rendimiento óptimo constante de una reserva de peces, es decir, los derechos preferentes.

Esto constituye un objetivo: la conservación, cuya realización interesa por igual a todos los Estados cuyos nacionales se dedican a la explotación de una reserva o reserva de peces aun en el caso eventual de que se llegue por este camino a excluir temporalmente a los pescadores extranjeros para atender a las necesidades de la conservación. Pero como lo demuestra la experiencia la aplicación de las medidas de conservación generalmente no suponen restricciones tan severas a las actividades de pesca. En estas circunstancias, tenemos que admitir que el interés del Estado ribereño debe prevalecer sobre el de los Estados que tengan derechos históricos, al menos en las dos situaciones especiales explícitamente contempladas en la resolución de 1958, que mencionamos con anterioridad. Esta solución, señor Presidente, si no tuviese un fundamento estrictamente jurídico nos parece perfectamente razonable y justo, no solo en vista de la significativa importancia del interés de los Estados ribereños que se encuentran en cualquiera de esas dos situaciones, sino también de ciertas tendencias del derecho internacional que se pusieron de manifiesto en la primera Conferencia. Lo único que tendría que reconocerse a los Estados que tengan derechos históricos sería un tratamiento

especial preferencial respecto de otros Estados no ribereños que no puedan invocar derechos de esa naturaleza. Sería ilógico e injusto colocar en la misma e igual posición, a los efectos de la aplicación de las limitaciones, a las actividades pesqueras de un Estado o a Estados cuyos nacionales han venido pescando ininterrumpidamente por tiempo inmemorial, y a un Estado o a Estados cuyos nacionales son sólo recién llegados o han estado dedicados a la pesca desde una fecha relativamente reciente.

Para terminar, señor Presidente, en cuanto a la tercera categoría de situaciones que describimos anteriormente, y que es la de aquellas en que prácticamente se encuentra la mayoría de los países ribereños, hay que partir del hecho de que el interés de dichos países ribereños en la explotación de los recursos no reviste la significativa importancia que tiene ese mismo interés en las dos situaciones especiales previstas en la resolución de 1958. Frente al interés general, puro y simple, habrá que admitir, como ya lo hemos hecho, que el interés especial de dichos países ribereños prima sobre él. Pero frente al interés de un Estado no ribereño que pueda invocar derechos históricos ya no cabría llegar a la misma conclusión. Si queremos ser consistentes con el propósito de hallar soluciones razonables y justas, no sólo para algunos sino para todos los intereses legítimos involucrados en la explotación de los recursos del mar, al menos tendríamos que convenir en que se trata de dos intereses equivalentes que justifican, por lo tanto, una igual protección jurídica. Para decirlo de otro modo, al adoptarse las limitaciones necesarias para los fines de la conservación, se tendría que reconocer a los nacionales de ambos, el Estado ribereño y el que tenga derechos históricos, el mismo tratamiento preferencial o preferente respecto a los demás pescadores extranjeros. Como se comprenderá sin dificultad, en la práctica, esta solución generalmente no afectará en forma apreciable los intereses del Estado ribereño y, en modo alguno, en la hipótesis de que los nacionales del Estado que invoca derechos históricos exploten los recursos de una escala tan limitada, tan inofensiva o inocente, si se me permite usar una expresión que nos es familiar, que sea incapaz de afectar siquiera su productividad.

Al darle las gracias, señor Presidente, permítaseme presentar mis excusas al Comité si he abusado de su atención.

Third Meeting

Wednesday, 23 March 1960, at 10.45 a.m.

M. TUNCEL (Turquie) : Au nom de la délégation turque et en mon nom personnel, j'ai le plaisir de vous adresser nos meilleures félicitations, Monsieur le Président, pour votre élection à la présidence de notre Commission. Nous aimerions également présenter nos félicitations au Vice-Président ainsi qu'au Rapporteur de la Commission.

Au moment de prendre la parole, au nom de la délégation turque, pour expliquer d'une manière générale son point de vue sur les questions qui font l'objet des travaux de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, je m'empresse de formuler nos meilleurs vœux pour qu'elle soit couronnée de succès, comme ce fut le cas pour la Première Conférence.

A cet égard, j'aimerais me référer à la déclaration que le représentant du Secrétaire général des Nations Unies a bien voulu faire à la séance d'ouverture de la Conférence, où il a mentionné l'esprit de coopération et de compréhension parmi les facteurs qui ont assuré le succès de la Première Conférence. Le Président de notre Conférence a, de sa part, invité les participants à faire appel à leur esprit de sagesse, d'habileté, de patience et de conciliation. Notre délégation se range bien volontiers à ces recommandations. En effet, plus on tiendra compte de ces facteurs, lors de l'examen des questions en discussion, plus le succès en sera facilité.

La délégation turque pense que la présente Conférence commence ses travaux dans de meilleures conditions que la précédente, étant donné que les Etats semblent maintenant mieux préparés pour procéder à l'examen des problèmes difficiles qu'ils sont invités à résoudre. On serait tenté d'affirmer, en effet, que les Etats ne paraissent pas, lors de la Première Conférence, suffisamment préparés pour aborder un pareil examen. Il semble certain que les contacts continuels qui n'ont cessé d'avoir lieu entre les deux Conférences ont largement contribué à faire mieux comprendre aux Etats les multiples aspects de ces questions.

La délégation turque espère que les Etats participants ne manqueront pas de faire tout leur possible pour éliminer leurs divergences de vues. A cet égard, le représentant du Secrétaire général a lui-même affirmé que les deux questions dont la Conférence est saisie posent des problèmes politiques et économiques complexes et font apparaître divers conflits d'intérêts.

En ce qui concerne l'un de ces problèmes, à savoir la largeur de la mer territoriale, au cours de la Première Conférence, notre délégation avait déclaré qu'elle accepterait la largeur de trois milles au cas où celle-ci aurait obtenu l'accord général 1/.

1/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. III, 14ème séance, par. 36;

Toutefois, il n'est pas exagéré de constater que bon nombre d'Etats ont tendance maintenant à adopter comme limite de leur mer territoriale une largeur supérieure à trois milles.

La délégation turque est d'avis que la deuxième Conférence, en établissant la largeur de la mer territoriale, devrait s'efforcer de réserver à la navigation maritime ainsi qu'à la navigation aérienne des espaces libres aussi larges que possible.

Quant aux aspects économiques du problème, les intérêts des Etats sont également différents dans ce domaine. D'un côté se placent les Etats dont une partie plus ou moins importante du potentiel humain et des ressources nationales se trouvent affectés à la pêche dans les zones maritimes contiguës à la mer territoriale des autres Etats. De l'autre côté se groupent les Etats riverains dont les eaux contiguës contiennent d'importantes pêcheries. Il convient notamment de mentionner ici les intérêts présents et futurs des pays insuffisamment développés ainsi que ceux dont la subsistance de la population dépend des pêcheries.

La Conférence, en examinant le problème des pêcheries, tiendra certainement compte de ces différents intérêts. Au fur et à mesure que les travaux vont progresser, on sera mieux à même de voir comment il sera possible de concilier ces intérêts divergents. Notre délégation se permet de recommander aux parties directement intéressées d'adopter une attitude de compréhension. Lorsqu'on considère, à ce propos, les zones de pêche mondiale, il semble que le problème présente plutôt un aspect régional et qu'en conséquence il peut être mieux résolu par des accords mutuels ou régionaux.

Notre délégation tient dès à présent à déclarer que la formule qui pourrait être adoptée par la Conférence doit reconnaître le droit de pêche de l'Etat côtier jusqu'à une largeur de douze milles.

Aux termes de cette brève déclaration, je m'empresse de mentionner encore une fois les quelques paroles du Président de notre Conférence qui a affirmé que "le défaut d'accord au sein de cette Conférence ne servirait ni les intérêts des Etats participants ni ceux des peuples du monde" 2/. Notre délégation, en ce qui la concerne, apportera bien volontiers son concours entier en vue d'éviter qu'un tel échec ne se produise.

M. VU VAN MAU (République du Viet-Nam) : La seconde Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer n'est pas née de l'échec de sa devancière. Par cette affirmation première, la délégation du Viet-Nam voudrait, sans tarder, apporter un démenti catégorique à la croyance injustifiée qui a pu se répandre, d'après laquelle, lors de nos assises de 1958, nous n'avons pas réussi à mener à bien notre mission.

2/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, 1ère séance plénière, par. 26.

Il faut reconnaître que cette mission était extrêmement délicate. Il s'agissait non seulement de discerner, parmi les pratiques unilatérales dont l'anarchie internationale favorisait l'éclosion, celles qui reflétaient de véritables règles de droit, mais encore d'adapter celles-ci aux besoins nouveaux ainsi qu'à la situation nouvelle de l'humanité. Or, précisément, ces besoins ne cessent de se multiplier, tandis que leur prolifération aggrave dangereusement, à leur tour, les compétitions entre Etats. D'autre part, il faut tenir compte des aspirations des jeunes Etats dont l'apparition a modifié radicalement la physiologie de la communauté internationale, pour ne pas dire l'équilibre mondial. Ils revendiquent leurs droits à la fois sur la route et sur le trésor que constitue la mer, auxquels, selon de trop vieilles habitudes, des esprits attardés considèrent encore que seules peuvent accéder pleinement les nations les mieux pourvues.

Toutefois, si les discussions ont été âpres et vives, tant la matière était importante et la tâche difficile, elles sont loin d'être stériles. Sous la direction éclairée de son Président, Son Altesse royale le prince Wan, grâce aussi à l'esprit de coopération et au sincère désir d'aboutir dont firent preuve tous les Etats participants, la Première Conférence a enregistré des résultats qui n'ont pas été, peut-être, appréciés à leur juste valeur par l'opinion mondiale, mais qui sont, sans exagération aucune, considérables, pour peu qu'on se réfère aux graves insuffisances de la situation antérieure.

Même dans les domaines où, finalement, aucun accord n'a pu être réalisé, la Conférence de 1958 a déblayé le terrain, édifié des projets et rapproché des points de vue.

Il est donc juste de souligner que la présente Conférence n'est pas le témoignage de l'échec de la première, mais qu'au contraire elle doit d'être réunie aux résultats encourageants obtenus par celle-ci qui lui ouvre, dans l'étude des questions fondamentales, la voie véritable à suivre.

Pour s'en convaincre, il suffit de méditer sur notre ordre du jour 3/ qui comporte les deux points suivants :

1. Examen de la largeur de la mer territoriale, et
2. Examen des limites des zones de pêche.

Cette dualité comporte en effet une signification irréfutable.

Lors de la première Conférence, avec nombre d'autres délégations, et non des moindres, la délégation du Viet-Nam s'est élevée contre le régime traditionnel qui consacrait une opposition brutale entre le statut de la mer territoriale et celui des eaux qui se trouvent immédiatement au-delà de cette mer territoriale. On passait sans transition du régime de la compétence exclusive de l'Etat riverain à celui de la compétence concurrente de tous les Etats de la communauté internationale. Nous souhaitions alors, en substitution à ce régime d'opposition, à ce régime de contraste qui a entraîné dans le passé tant de désaccords entre nations, un régime plus souple, fait de dégradations juridiques, d'après lequel

3/ Ibid., p. xxvi.

les compétences des Etats riverains devraient non pas prendre fin brutalement à la limite extérieure de la mer territoriale, mais plutôt s'atténuer progressivement à mesure qu'on avance vers la haute mer. Plus particulièrement, compte tenu tant de cette conception générale que des aspirations particulières de notre Etat, nous avons demandé, avec bien d'autres délégations, la reconnaissance d'une certaine zone de pêche au profit des Etats riverains au-delà de leur mer territoriale ^{4/}.

N'est-il pas vrai que la distinction entre la détermination de la largeur de la mer territoriale, d'une part, et la délimitation de la zone de pêche, d'autre part, adoptée à la fois par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 1307 (XIII) du 10 décembre 1958 et par notre Conférence elle-même lors de l'adoption de son ordre du jour, n'est-il pas vrai, dis-je, que cette distinction n'aurait pu être ainsi acceptée sans discussion si le principe et la nécessité de cette distinction n'étaient déjà clairement admis par la première Conférence?

Il apparaît ainsi que celle-ci a abouti à un résultat positif d'une ampleur insoupçonnée qui n'est autre que le ralliement au système de dégradations juridiques. On ne mettra jamais assez en relief ce progrès qui est réel, quoi qu'il n'ait pas revêtu le caractère spectaculaire d'un accord solennel.

Pour notre part, la dualité qui est consacrée signifie que la zone de pêche à déterminer est celle qui se situe au-delà de la mer territoriale. Si elle ne signifie pas cela, elle ne signifiera rien, car il est évident que, dans le cadre de la mer territoriale, l'Etat riverain dispose déjà des droits de pêche les plus entiers.

Telle est la ligne générale à laquelle se conformera notre délégation dans toutes nos discussions futures. C'est elle qui commandera fondamentalement nos positions relatives respectivement aux deux questions qui figurent à l'ordre du jour.

Sur la question de la largeur de la mer territoriale, tout d'abord, quel a pu être le chemin parcouru par la première Conférence et que devrions-nous faire pour parachever son oeuvre?

Tout le monde se rappelle que, durant les premières semaines des débats, au sein de la Première Commission, en 1958, ce fut une succession presque ininterrompue de réquisitoires prononcés contre la "règle des trois milles". Sans doute, la Commission de droit international, en constatant que la largeur de la mer territoriale variait, selon les Etats, entre trois et douze milles, n'avait-elle pas rejeté formellement la largeur de trois milles. En réalité, il était à peu près acquis, pour la majorité des délégations, que ce qui était appelé la "règle des trois milles", malgré le soutien que lui apportaient les principales puissances maritimes, ne correspondait à aucune règle de droit positif susceptible de s'imposer à l'ensemble de la communauté internationale. C'est ainsi que, finalement, cette largeur ne put résister aux attaques qui étaient dirigées contre elle de toutes parts.

^{4/} Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. III, 17ème séance, p. 38 et suivantes.

Aussi bien, lorsque les principaux partisans des trois milles traditionnels se décidèrent à soumettre une proposition tendant à la reconnaissance d'une largeur de six milles, ils ne purent dissimuler leur véritable pensée.

Ce fut l'acceptation de l'idée que la "règle des trois milles", même si elle avait reçu dans le passé une certaine consécration, ne pouvait plus être maintenue. A partir de cette initiative, la "règle des trois milles" a vécu et nous nous souvenons encore, comme l'a d'ailleurs rappelé hier le représentant de l'Union soviétique, de l'oraison funèbre qu'un de nos distingués collègues lui dédia.

Sans doute, les auteurs de cette proposition soulignèrent-ils qu'il ne s'agissait que d'une proposition et qu'en cas de rejet, ils reviendraient à la tradition des trois milles. Mais les réalités sont plus fortes, elles sont aussi inéluctables. Elles se trouvent dans la vie des peuples qui protestent chaque jour contre cette largeur qui ne favorisait que les grands Etats disposant d'une flotte puissante. Elles se trouvent aussi dans le droit. On invoque souvent, en effet, l'arrêt de la Cour internationale de Justice sur les pêcheries anglo-norvégiennes qui spécifiait que la mer territoriale constituait "l'accessoire du territoire terrestre" 5/. S'il en est ainsi, l'accroissement des besoins territoriaux, qui est indéniable, doit aussi entraîner l'élargissement de la mer territoriale en tant qu'accessoire de la terre.

La délégation du Viet-Nam estime en conséquence qu'au moins la première Conférence est parvenue à un résultat qui est la négation de la soi-disant règle des trois milles. La mission de notre Conférence d'aujourd'hui est donc clairement tracée; sur ce terrain déblayé, il nous faudra construire. Pour que l'oeuvre de notre devancière ne soit pas vaine, nous devons nous efforcer de nous entendre pour instituer une règle véritable qui, à l'avenir, s'imposera à tous.

Reconnaissons que les Etats traditionnellement attachés à la largeur de trois milles ont fait de notables concessions en se ralliant aux six milles. Compte tenu de leur réglementation nationale et de leur équipement technique qui sont basés sur cette largeur de trois milles, ils ont consenti des sacrifices sensibles en renonçant à cette largeur. Puisque la bataille se déroulait entre les partisans de trois milles et ceux de douze milles, et si, comme nous le croyons fermement, le désir de coopération et d'entente est réel, la délégation du Viet-Nam est en droit d'espérer qu'au cours de cette Conférence, les seconds s'engageront à leur tour dans la voie des concessions.

Puissent-ils admettre que, même en faisant quelques pas dans ce sens de la conciliation, ils ont pratiquement gagné la bataille car, d'une part, toutes les dispositions relatives à la zone contiguë déjà adoptées par la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, d'autre part, la reconnaissance explicite de la nécessité d'une zone de pêche située au-delà de la mer territoriale, leur apportent presque toutes les satisfactions qu'ils pouvaient attendre de la largeur maxima de douze milles.

5/ C.I.J., Recueil 1951, p. 128.

En tout état de cause, la délégation du Viet-Nam exprime l'avis que le principe de la liberté de la haute mer doit demeurer notre guide à tous. On a toujours souligné que la mer constitue un bien rentrant dans la communauté primitive des peuples et toutes les raisons développées en faveur du maintien de cette communauté n'ont rien perdu de leur fondement. Dès lors, l'extension de la mer territoriale jusqu'à une largeur de douze milles, alors que des prérogatives importantes sont attribuées par ailleurs aux Etats riverains au-delà de la limite des six milles, constitue incontestablement un empiétement sur le patrimoine commun.

Il reste enfin une autre considération. Lors de la première Conférence, toutes les propositions favorables à une largeur de douze milles ont présenté celle-ci comme une largeur maxima. Elles reconnaissaient pratiquement à chaque Etat la faculté de choisir entre la largeur de trois milles et celle de douze milles. Pour étayer leurs thèses respectives, leurs auteurs invoquaient volontiers l'article 3 du projet de la Commission de droit international ^{6/}. Mais il faut souligner que ce texte n'est nullement convaincant en la circonstance. Il n'a fait que constater le désordre qui règne actuellement dans la communauté internationale. Si la Commission de droit international n'a pas cru devoir proposer une largeur uniforme, c'est parce qu'elle estimait qu'elle n'avait pas la compétence voulue à cet effet. Mais notre Conférence, elle, détient légalement cette compétence. Si elle devait adopter de telles propositions autorisant le choix anarchique entre un minimum et un maximum - nous sommes obligés de le dire - elle ne rendrait aucun service à l'humanité, car non seulement elle laisserait se perpétuer le chaos actuel, mais encore elle commettrait une faute en offrant désormais à celui-ci une base juridique certaine.

En conséquence, le Gouvernement de la République du Viet-Nam se déclare en faveur d'une largeur uniforme de six milles, considérée comme une règle juste, susceptible de servir les intérêts de tous les Etats et qui, au surplus, à la lumière de nos débats antérieurs, a le mérite d'apparaître comme une solution de conciliation.

Il va sans dire que cette nouvelle "règle des six milles" - si, comme nous le souhaitons de tout coeur, elle était adoptée par la Conférence - devrait s'insérer et s'appliquer dans le cadre des dispositions de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë. Notamment, lorsque les côtes de deux Etats se font face ou sont limitrophes, c'est la ligne médiane qui devra servir de limite à leurs mers territoriales respectives. La délégation du Viet-Nam tient à faire, en ce qui la concerne, cette proclamation, car notre pays possède l'archipel de Phu-Du, proche de notre île Phu-Quôc et qui se prolonge jusqu'au large des côtes cambodgiennes, en deçà d'une distance de six milles de ces dernières côtes. Le Gouvernement du Viet-Nam réserve tous ses droits sur cet archipel qui relève de sa souveraineté exclusive ainsi que sur la mer territoriale qui l'entoure conformément aux dispositions conventionnelles déjà adoptées.

Je viens d'exposer le point de vue de la délégation du Viet-Nam en ce qui concerne la largeur de la mer territoriale.

6/ Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Supplément No 9, par. 33.

Quant à la question de la détermination des zones de pêche, la délégation du Viet-Nam estime également que la Conférence aura pour tâche de développer et d'organiser un principe déjà acquis lors de celle de 1958 : il s'agit du principe de l'extension des droits de pêche des Etats riverains au-delà de leur mer territoriale.

Pour souligner la difficulté de ce problème, on a fait valoir l'opposition qu'il soulève entre les Etats riverains et les Etats non riverains. Hélas! la question nous paraît plus complexe encore. Il n'est pas vrai qu'il n'existe que deux camps en présence, d'une part celui des riverains qui revendiquent des droits tirés du voisinage et de la contiguïté, et d'autre part celui des non-riverains qui se réclament de la liberté de pêche et, partant, de l'intérêt général de la communauté internationale pour repousser ces revendications. En réalité, à l'intérieur de chaque camp, les situations ne sont pas toujours identiques et de nouvelles différences apparaissent.

C'est pourquoi, au regard de cet épineux problème, la position de base de la délégation du Viet-Nam est que la Conférence ferait fausse route si elle désirait procéder par le moyen d'une généralisation systématique. Il serait plus sage et plus conforme aux réalités de tenir compte, tant pour les Etats riverains que pour les Etats non riverains, de certaines situations spéciales.

En ce qui concerne les Etats riverains, pour la plupart d'entre eux une zone de pêche fixée de façon uniforme et intangible pourrait leur suffire. A première vue, cette manière de résoudre le problème qui tendrait à reconnaître des droits égaux à tous les riverains paraîtrait satisfaisante. Nous nous y associons évidemment. Mais cette seule uniformité deviendrait une injustice flagrante lorsqu'elle s'appliquerait à certaines situations particulières, telle que celle du Viet-Nam.

Nous avons déjà indiqué, lors de la première Conférence, que la question de la pêche côtière est pour notre pays une question vitale. La mer qui baigne nos côtes recouvre, sur une grande largeur, des fonds à peu près plats qui sont, de ce fait, très riches en poissons. Sur tout le développement de notre littoral, il n'y a pas un kilomètre qui n'ait son village ou son hameau de pêcheurs. Le Vietnamien est né pêcheur et navigateur. Les produits de la pêche sont nécessaires à sa subsistance quotidienne. Nul n'ignore que la population du Viet-Nam, comme celle de tous les Etats d'Extrême-Orient, se nourrit presque exclusivement de riz et de poissons.

J'ajoute que la configuration géographique de notre pays est telle que sa partie terrestre centrale, fort étroite, adossée à une zone montagneuse stérile, n'offre souvent à la population laborieuse d'autres activités, d'autres ressources que la pêche.

Or, si les pêcheurs sont nombreux et actifs, si le poisson constitue le moyen de subsistance de notre population, notre flotte et nos engins de pêche demeurent encore très sommaires. Pendant longtemps encore, nos nationaux ne pourront s'aventurer en haute mer à des distances trop éloignées de nos rivages. Pendant longtemps encore, nos pêcheries resteront des pêcheries purement côtières. Il

serait dès lors injuste de leur imposer les mêmes limites que celles qui s'appliquent aux Etats techniquement équipés et capables de compenser l'existence de ces limites par la pratique intensive de la pêche hauturière.

C'est en se fondant sur ces considérations que la délégation du Viet-Nam a déposé, en 1958, au sein de la Troisième Commission et en commun avec la délégation des Philippines, une proposition visant à reconnaître aux habitants d'un Etat riverain qui, en se livrant à la pêche, "exercent cette activité principalement sur les côtes dudit Etat et tirent en grande partie de cette pêche leur subsistance et celle des autres habitants", un droit préférentiel de pêche dans une certaine zone de la haute mer face à ces côtes 7/. Nous avons précisé dans cette proposition qu'"aucun Etat riverain n'est en droit d'interdire la pêche dans cette zone aux habitants d'autres Etats dès lors que les besoins de sa population ont été raisonnablement assurés".

Permettez-moi de rappeler, Monsieur le Président, qu'au sein de cette Troisième Commission vous avez constamment soutenu, avec une grande largeur de vues, nos revendications.

Veuillez accepter, avec nos chaleureuses félicitations pour votre élection, l'expression de notre vive reconnaissance.

Malheureusement, malgré ce bienveillant appui et celui de nombreuses autres délégations, nos efforts en vue de faire aboutir ce texte n'ont pas été couronnés de succès. Nous sommes persuadés néanmoins qu'ils ont pu entraîner l'adoption, par la Conférence plénière, dans sa séance du 26 avril 1958, de la résolution VI sur les "situations spéciales touchant les pêcheries côtières" et qui vise notamment "la situation des pays dont la population côtière tire principalement du produit des pêcheries côtières les protéines animales de son alimentation, et dont les méthodes de pêche sont essentiellement limitées à la pêche locale au moyen de petites embarcations" 8/.

Certes, cette résolution ne nous a donné aucune satisfaction positive. Mais à nos yeux, elle a le mérite de consacrer officiellement l'existence d'une situation qui mérite une protection juridique.

C'est pourquoi nous repons à cette deuxième Conférence ce même problème qui rentre évidemment dans sa compétence puisque celle-ci porte sur l'examen de la question des droits de pêche au-delà de la mer territoriale. Nous persévérons dans notre attitude parce que nous sommes convaincus qu'il s'agit de revendications fondées.

Elles sont d'abord légitimes, ces revendications, car elles s'inscrivent dans ce mouvement général qui honore l'humanité et qui consiste à aider de toutes les manières les Etats et les peuples qui sont en voie de développement. Nos revendications sont en outre mesurées.

1/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. V, annexes, document A/CONF.13/C.3/L.60.

8/ Ibid., vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.56.

En effet, la notion de droit préférentiel que nous préconisons se situe à mi-chemin entre le monopole et la libre concurrence. Elle est moins absolue que celle de droit exclusif. En tous les cas, elle ne devrait être ni automatique, ni inconditionnelle.

En raison de tous ces aspects, nous souhaitons ardemment que d'autres nations qui se trouvent dans une situation semblable à celle du Viet-Nam acceptent de travailler avec nous à l'institution de ce droit préférentiel qui ne serait autre que la stricte expression de la justice.

Qu'il me soit permis maintenant d'ajouter quelques mots sur la situation des Etats non riverains.

En réalité, le problème des Etats non riverains ne nous assaille pas directement. Vous venez de le voir, nos pêcheurs n'opèrent pas dans les eaux face aux côtes étrangères. Par ailleurs, le long de nos propres côtes, même à des distances éloignées, depuis toujours, aucune embarcation étrangère ne vient jeter le filet. Nous pensons dès lors que si notre devoir est de ne pas nous désintéresser des problèmes qui préoccupent les autres délégations, nous sommes en même temps en mesure de les aborder avec le maximum d'objectivité.

Nous estimons qu'ici aussi, il sera impossible de classer dans une même catégorie tous les Etats non riverains.

Certains d'entre eux ne seront nullement touchés par l'extension des zones de pêche, car les lieux d'opération de leurs pêcheurs ne se trouvent pas dans des secteurs qui seront atteints par cette extension. Par contre, d'autres Etats non riverains seraient durement touchés si une majeure partie de leur industrie nationale de pêche est basée sur des pêcheries exercées dans des endroits où elles pouvaient être légalement pratiquées en vertu du principe de la liberté, mais qui, désormais, leur seraient fermés du fait de l'extension des droits des riverains.

Lorsqu'on envisage le cas de ces derniers Etats, on ne peut manquer de s'apercevoir que, nulle part plus que dans ce problème, n'apparaissent avec autant de netteté les nécessités contradictoires du changement d'une part et de la stabilité de l'autre. Où devrait résider la solution? Nous pensons, de toutes manières, qu'elle ne saurait être inséparable des principes généraux du droit qui sont à base de justice et qui ne méconnaissent jamais les situations résultant de l'exercice régulier d'une compétence. Il appartiendra à notre Conférence de rechercher sous quelle forme cette solution devrait mettre en oeuvre ces principes. Peut-être, dans ce cas, le recours à la même notion de droit préférentiel, quitte à le caractériser par des critères appropriés, pourrait-il réaliser ce compromis qu'on doit rechercher entre les intérêts en présence?

Le Viet-Nam constitue un jeune Etat dont les tâches sont immenses. Pour les mener à bien, il a besoin que, dans l'univers qui l'entoure, règnent l'harmonie et la paix. Aussi, aujourd'hui comme il y a deux ans, nous demeurons fidèles à nous-mêmes en souhaitant ardemment le succès de la Conférence qui seule pourra éliminer un sujet persistant de discorde entre les peuples et qui, par là, bénéficiera à la communauté internationale tout entière.

Afin d'assurer ce succès dans cette confrontation générale des tendances aussi valables les unes que les autres, les sacrifices de chacun seront nécessaires. Nulle thèse ne pourra prétendre à une victoire totale et absolue. Voilà pourquoi la plupart des vues que je viens d'avoir l'honneur d'exprimer au nom de la délégation du Viet-Nam sont essentiellement conçues dans un but de conciliation.

Du moins, soyez persuadés que ces vues ne sont déterminées par aucune passion, aucun préjugé. Nous les avons formulées en nous appuyant uniquement sur l'héritage spirituel que notre vieille nation reçoit de ses ancêtres, qu'elle continue de respecter, et qui nous enseignent l'amour de nos semblables, la primauté des valeurs morales, le souci du juste milieu et, par-dessus tout, le culte de la sagesse.

Sr. MARTINEZ MORENO (El Salvador): Señor Presidente, los que desde hace varios años conocemos vuestra activa y juiciosa labor en el campo internacional, con la que habéis dado prestigio a vuestra noble patria, hermana de la nuestra, nos complacemos en felicitaros muy sinceramente por la distinción de que habéis sido objeto al ser electo Presidente de la Comisión Plenaria y os auguramos toda clase de éxitos en el desempeño de tan delicado y honroso cargo.

Nos encontramos reunidos representantes de casi todos los países del orbe para tratar de encontrar solución a uno de los problemas más importantes y difíciles del derecho internacional: la determinación de la anchura del mar territorial y del límite de las pesquerías. La importancia del tema es obvia, ya que los recursos naturales del mar, que se encuentran en las zonas contiguas a las costas de los Estados, aunque sin ser inagotables constituyen una riqueza incalculable que para algunos países es simplemente una fuente más de ingreso nacional por explotación remunerativa y para otros, los llamados subdesarrollados, es un elemento vital de su exiguo patrimonio nacional.

Y la dificultad del tema es también evidente si se toma en cuenta la anarquía internacional que existe en materia de pretensiones estatales sobre los espacios marítimos y la variada y a veces contradictoria posición que ciertos países han adoptado en distintas épocas o situaciones, según el ritmo de sus intereses momentáneos.

Así vemos que los defensores originales de la teoría del mare clausum son ahora los aranderados del principio irrestricto de la libertad oceánica, y que algunos Estados que proclaman límites no mayores de las 12 millas tienen sistemas tan especiales para pedir dicha distancia que en verdad su auténtica pretensión es imposible de determinación exacta.

Es indudable que para algunos países el problema es aún más complejo que para otros, ya que existen, además, cuestiones jurídicas que dan poca flexibilidad a sus delegaciones para aceptar límites menores que los fijados por la legislación interna. Tal acontece con mi patria, El Salvador, cuya Constitución política establece expresamente que el mar adyacente se extiende hasta una distancia de 200 millas marinas de sus costas, contadas desde la línea de más baja marea, aunque dejando clara constancia de que El Salvador garantiza y respeta el más amplio derecho internacional de navegación.

Pero pese a lo explícito y terminante de la disposición constitucional, que es atributo exclusivo del poder constituyente y soberano del Estado, mi delegación, con un alto espíritu conciliador, no tiene inconveniente en manifestar que si esta Conferencia llega a acuerdos concretos sobre la extensión de los espacios marítimos el Gobierno de El Salvador, por una parte respetuoso fundamentalmente de su Constitución política que es de naturaleza rígida, y por la otra de los derechos de la comunidad de naciones, se interesará en proponer a la Asamblea Legislativa que reglamente el principio constitucional en forma que armonice con la norma internacional aprobada mediante el establecimiento de una zona de libertad absoluta de pesca y navegación en su amplio mar adyacente. En esta forma El Salvador reitera una vez más su devoción a los principios del derecho internacional, y es que para

mi país la fijación de las fronteras exteriores del mar territorial y del límite de las pesquerías es secundario al problema fundamental del respeto a los derechos reconocidos de la familia de naciones.

En efecto, poco adelantaría la ciencia de Vitoria y de Grossio en su empeño encomiable de lograr el imperio de la justicia y de la paz entre los pueblos si se aprobara una determinada anchura de mar territorial y por otro lado se conculcase, por ejemplo, el derecho al libre tránsito inocente.

Como tuve el honor de expresar en la primera Conferencia sobre el Derecho del Mar 9/, desde este mismo estrado, El Salvador, que considera más importante la aplicación de los principios jurídicos internacionales a la formulación o redacción de los mismos, prefiere sostener un mar territorial extenso y respetar efectivamente todos los derechos reconocidos de la comunidad internacional, como siempre lo ha hecho y lo seguirá haciendo, a mantener dicho espacio marítimo dentro de alcances limitados y por otra parte abusar del principio glorioso de la libertad de los mares.

Mi delegación estima que una norma jurídica no debe ser impuesta por un Estado a otro, pero que tampoco éste puede hacerlo desistir de su pretensión. Como bien dice el eminente jurista cubano Don Antonio Sánchez de Bustamante, "Ninguna nación puede constituirse legítimamente en juez y soberano de otra para negarse a reconocerle en el mar o en la tierra firme el ejercicio legítimo y necesario de su autoridad. Es seguro que un Estado que tenga tres millas como límite de su mar territorial y que se niegue a reconocerle cuatro millas a otro, protestaría enérgicamente si uno o más Estados se conformaran con dos millas y le notificaran que no están dispuestos a aceptar la tercera. Tanto más - dice el citado internacionalista - que en el orden histórico la propia nación reclamante que desee imponer su voluntad como ley del mundo habrá tenido en otras épocas para ese fin diferentes medidas legales" 10/.

Consecuente con esa posición, El Salvador nunca ha tratado de imponer la distancia consignada en su principio constitucional como norma internacional, sino que en todas las reuniones ha propugnado el principio de que cada Estado tiene competencia para fijar la extensión de su mar territorial, siempre y cuando no viole derechos de terceros países.

Como es del conocimiento de todos los representantes aquí presentes, desde hace poco más de una década, como si se tratara de un despertar de un letargo de siglos, los estadistas de todos los países se han preocupado por combatir el subdesarrollo económico con miras a la elevación del nivel de vida de sus poblaciones. Para lograr tan altos fines muchos Estados, que hasta hace poco tiempo se

9/ Documentos oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. III, 16a. sesión, párr. 24.

10/ Antonio Sánchez de Bustamante y Sirvén, El Mar Territorial, 1930, La Habana, Imprenta de la Universidad, párr. 157, pág. 205.

habían mantenido al margen de la explotación de la riqueza ictiológica que en forma anticientífica y abusiva efectuaban muchas veces embarcaciones extranjeras en sus costas, comenzaron a reivindicar sus legítimos derechos.

En la América Latina, por ejemplo, surgieron una serie de declaraciones sobre los derechos soberanos o jurisdiccionales relacionados con la plataforma continental e insular y un movimiento vigoroso de ampliación de los confines del mar territorial. Así varias Repúblicas americanas, entre las que se puede mencionar a Costa Rica, Chile, Ecuador, Honduras y Perú, en alguna ocasión han sostenido o sostienen actualmente la tesis de las 200 millas de mar territorial o de zona jurisdiccional, en tanto que otras, Argentina y Uruguay, por ejemplo, defendieron en varios conclave interamericanos la teoría bastante lógica de que si un Estado ejerce derechos sobre la plataforma continental debe también ejercerlos sobre las aguas que la cubren que, como es sabido, en ciertas partes se prolongan hasta a 400 millas de distancia.

Por otra parte, y mientras en otras regiones del mundo algunos Estados alegaban derecho sobre todo un mar o declaraban aguas interiores todas las que se encuentran dentro de un archipiélago, las Repúblicas americanas, con propósitos de defensa, establecieron una zona de seguridad hemisférica, todavía vigente, hasta 300 millas marinas del litoral americano.

Todo esto determinó sin duda Al Sr. Francois, Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, en su segundo informe, a recomendar la adopción de una zona hasta de 200 millas marinas en la que los Estados ribereños podrían dictar las prohibiciones necesarias para la protección adecuada de las riquezas del mar a fin de evitar su extinción y la contaminación de las aguas por hidrocarburo 11/. Mi país se sumó a ese movimiento procurando siempre no afectar los derechos e intereses legítimos de otras naciones, y es que El Salvador, en contraste con la posición ambigua y contradictoria que las Potencias pesqueras y navales han mantenido a través de la historia, y con la práctica de algunos países de proclamar un mar territorial reducido y al mismo tiempo de mediarlo en forma artificiosa y arbitraria a fin de prolongar dicha área hasta grandes distancias, ha sido siempre consecuente con su política de respetar los derechos de la comunidad internacional a la libre navegación pacífica, a la pesca, al sobrevuelo comercial en las aguas territoriales y a la colocación de tuberías y cables submarinos.

En opinión de la delegación salvadoreña, el punto medular de esta Conferencia debe ser el respeto y vigencia efectivos de los derechos de la comunidad de naciones, máxime ahora en que ya se ha reconocido el derecho superior e interés especial del Estado costero al aprovechamiento de su riqueza ictiológica, lo mismo que el indiscutible derecho soberano de los Estados sobre su zócalo continental.

11/ Véase el texto francés original en Yearbook of the International Law Commission, 1951, vol. II, pág. 75, documento A/CN.4/42, párr. 80.

La determinación de la anchura del mar territorial y del límite de las pesquerías será sin duda un triunfo del derecho, pero lo fundamental, lo verdaderamente útil y práctico es que, cualquiera sea la distancia que se fije a esas áreas marítimas y que, ante las necesidades vitales de los pueblos en esta época crítica de la historia humana no puede ser muy limitada, se dé vigencia efectiva a los derechos de la comunidad internacional aunque sin olvidar, como bien lo dijo el ilustre profesor peruano Alberto Ulloa, que estas cuestiones presentan tantos aspectos humanos y sociales de importancia que no pueden pasarse por alto ante intereses de índole mercantilista.

Fourth Meeting

Thursday, 24 March 1960, at 10.45 a.m.

M. PETREN (Suède) : Tout d'abord, en m'associant à mes collègues qui ont déjà pris la parole, je tiens à vous féliciter, au nom de la délégation suédoise, et à vous dire combien est grande notre satisfaction de vous voir présider cette Commission. Je tiens également à féliciter notre Vice-Président et notre Rapporteur. Dans la composition du bureau de la Commission, je vois une garantie de succès de nos travaux.

Si la délégation suédoise prend la parole déjà, à ce stade plutôt préliminaire du débat, c'est, en premier lieu, pour rappeler très brièvement qu'il y a bien des Etats qui ne sont aucunement prêts à accepter l'idée, développée déjà par plusieurs orateurs, selon laquelle il faut maintenant reconnaître une limite de douze milles marins pour les eaux territoriales ou pour des zones contiguës, où l'Etat riverain aurait un droit de pêche exclusif. Pendant la Conférence précédente, ma délégation a expliqué les raisons d'ordre aussi bien juridique que pratique pour lesquelles la Suède a dû prendre cette position. Je ne veux pas maintenant trop revenir sur cette argumentation qui me paraît toujours valable, mais je tiens à rappeler au moins ce point de vue primordial qu'en abordant la question de la largeur de la mer territoriale et celle des zones de pêche, il faut prendre comme point de départ l'état du droit actuel et, à cet égard, la Commission du droit international, contrairement à ce qui est quelquefois prétendu, n'est pas arrivée à la conclusion que le droit international actuel permet l'extension de la mer territoriale à douze milles. Ce qu'a dit la Commission dans l'article 3 de son rapport 1/, c'est qu'une extension au-delà de douze milles n'est certainement pas permise. Mais, en ce qui concerne la largeur de la mer territoriale en deça de cette limite, la Commission n'a pas pu arriver à une conclusion en vue des opinions divergentes.

L'opinion du Gouvernement suédois à ce sujet est que la pratique internationale d'une manière générale, ne consacre pas de limites d'eaux territoriales allant au-delà de six milles. Il est bien vrai que tout récemment une série d'Etats ont proclamé l'extension de leur mer territoriale à douze milles. Mais ces revendications, loin d'être reconnues par la communauté internationale, ont régulièrement déclenché une suite de protestations de la part de nombreux Etats. La situation juridique des eaux ainsi contestées n'est donc aucunement identique à celle des eaux territoriales moins larges, revendiquées depuis longtemps et ne faisant pas l'objet de disputes. De telles actions unilatérales par lesquelles des Etats riverains s'approprient de vastes étendues d'eau se heurtent au grand principe fondamental de la liberté de la mer, qui ne permet pas qu'un Etat, sans le consentement des autres Etats intéressés, transforme en eaux territoriales des étendues d'eau ayant été considérées jusqu'ici comme faisant partie de la mer libre.

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Supplément No 9, par. 33.

S'il faut en croire la thèse opposée à la nôtre, il suffirait que l'intérêt d'un Etat riverain lui commande de procéder à une telle extension de ses eaux territoriales par action unilatérale, pour que cette extension devienne de droit. L'existence de l'intérêt - et, notez bien, de l'intérêt tel que le définit l'Etat en question lui-même - équivaudrait donc à celle d'un droit. Mais au cas où ce droit serait hautement préjudiciable aux intérêts d'un ou de plusieurs autres Etats? Je pourrais citer comme exemple le cas d'un autre Etat dont les pêcheurs, depuis des temps immémoriaux, ont gagné leur vie en jetant leurs filets dans les eaux en question. Si une telle philosophie était généralement appliquée dans les relations internationales, elle pourrait évidemment avoir des effets tout à fait curieux et fort peu souhaitables.

Toutefois, ma délégation se rend bien compte de ce que le droit, dans ce domaine comme ailleurs, doit pouvoir évoluer pour répondre à des conditions changées et à des intérêts légitimes nouveaux. Mais nous pensons également qu'une telle évolution devrait respecter les principes de droit fondamentaux et se faire moyennant l'accord d'un nombre d'Etats le plus grand possible. C'est pourquoi ma délégation est d'avis qu'il faut procéder ici avec beaucoup de prudence pour ne pas mettre en péril le résultat de la Conférence.

En partant de telles considérations, ma délégation proposa, lors de la précédente Conférence, que la largeur de la mer territoriale serait fixée par l'Etat riverain mais qu'elle ne saurait dépasser six milles marins ^{2/}. Une telle solution comporterait déjà un sacrifice considérable de la part des Etats qui, jusqu'ici, n'ont été prêts à reconnaître que des eaux territoriales moins larges, notamment de trois milles ou de quatre milles. Aller au-delà de six milles endommagerait trop, aux yeux de ma délégation, les intérêts de la grande communauté internationale, par exemple en matière de navigation.

En ce qui concerne les zones de pêche, conception nouvelle dans le droit international, le Gouvernement suédois n'a pas été convaincu de la nécessité de créer de telles zones avec des droits de pêche exclusifs, réservées aux Etats riverains.

La Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer ^{3/}, adoptée à la Conférence précédente, contient une série de dispositions visant la protection et la conservation des stocks de poisson et des autres ressources biologiques de la haute mer. Cette Convention a également reconnu et pris en considération l'intérêt spécial qu'a l'Etat riverain au maintien de la productivité des ressources biologiques dans tout ou partie de la haute mer adjacente à sa mer territoriale. En outre, il y a lieu de rappeler la résolution de la même Conférence sur la situation des pays ou territoires dont la population est essentiellement tributaire des pêcheries côtières pour sa subsistance ou son développement économique, ainsi que sur la situation des pays dont la population côtière tire

^{2/} Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.4.

^{3/} Ibid., vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.54.

principalement du produit des pêcheries côtières les protéines animales de son alimentation et dont les méthodes de pêche sont essentiellement limitées à la pêche locale, au moyen de petites embarcations 4/.

Cette résolution recommande le respect des besoins prioritaires de l'Etat riverain, résultant de sa dépendance à l'égard des pêcheries en cause, compte tenu des intérêts des autres Etats.

Ma délégation se permet de croire que par une application adéquate de cette Convention et de cette résolution, les intérêts légitimes des Etats riverains devraient pouvoir être suffisamment sauvegardés. Au moins la preuve du contraire ne nous paraît pas encore établie. Il ne faut en tout cas pas perdre de vue maintenant les deux instruments adoptés par la première Conférence. Ces textes nous paraissent très judicieux et l'on devrait pouvoir en faire un très bon usage. La résolution, notamment, est rédigée d'une manière assez souple pour permettre, dans les situations qu'elle vise, de pousser très loin la sauvegarde des intérêts de l'Etat riverain au-delà de ses eaux territoriales. Le principe de la priorité de ses intérêts est, en tout cas, reconnu. Sans doute, qu'il s'agisse d'appliquer la Convention ou la résolution, il faudra, dans chaque cas individuel, que les parties intéressées se mettent autour d'un table de conférence pour élaborer encore une fois quelque chose de plus précis, comme il est prévu dans les deux instruments en question. Cela, à nos yeux, serait beaucoup plus sage que d'insister à notre Conférence actuelle sur des solutions générales et rigides qui ne sauraient tenir compte des circonstances individuelles de chaque Etat riverain.

Ce n'est de plus qu'à titre de compromis que, lors de la précédente Conférence, ma délégation a voté en faveur de la proposition des Etats-Unis comportant la reconnaissance de telles zones de pêche, mais où, toutefois, les droits acquis des Etats autres que les droits de l'Etat riverain seraient maintenus 5/. Ce projet de résolution n'ayant pas obtenu la majorité requise des deux tiers, la Suède s'est trouvée libre de reprendre sa position de principe.

Monsieur le Président, j'ai essayé ainsi de définir dès maintenant, le plus brièvement possible, la position du Gouvernement suédois par rapport aux questions qui nous occupent.

4/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.56, résolution VI.

5/ Ibid., vol. II, 14ème séance plénière, par. 60, et annexes, document A/CONF.13/L.29.

Mr. DEAN (United States of America): As the representative of the United States of America, I would like to extend my Government's congratulations to the Chairman, the representative of Ecuador; the Vice-Chairman, the representative of Denmark; and the Rapporteur, the representative of Romania, on their election and to express my pleasure at working with such distinguished colleagues. It is an augury of our success.

You will recall that our friendly efforts to reach agreement on the breadth of the territorial sea and fishery limits did not terminate in 1958 because the possibilities for agreement had been exhausted.

Rather, it is more accurate to say that our labours had not attained success within the period of time that had been allotted for that Conference. Despite the very large area of agreement reached, contained in conventions on the territorial sea and contiguous zone, the high seas, the continental shelf and fisheries and the optional protocol which were adopted at that Conference, we were compelled to adjourn for lack of further time with the work partly unfinished.

In so doing, we recommended to the General Assembly that it consider summoning a second conference to be devoted exclusively to these two issues: the breadth of the territorial sea and the fishing limits. 6/

Since my Government believes agreement on these two questions is intrinsically a matter of the utmost importance, and can be reached if countries will be guided by a spirit of compromise, it supported in the General Assembly, together with a number of other Governments, the resolution to convene a second conference at an early date.

I should like for a moment to remark on two of the many reasons why my Government feels agreement on these two issues is so important.

In the first place, so long as they remain unsettled and in dispute, the work of the 1958 Conference, though most substantial and impressive in itself, remains incomplete.

The law of the sea will not generally be considered to have become a subject of international accord while the question of the reach of coastal State sovereignty over waters adjacent to its coasts is still unresolved.

Broadly speaking, the very purpose of our meeting here in 1958 - to promote the progressive development and codification of international law - will remain unfulfilled if this crucial work is left unfinished.

In addition to this principle and this aspiration which have caused us to be convened here again, it must also be acknowledged that the absence of international agreement on the matters before this Conference has, in recent years,

6/ Ibid., vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.56, resolution VIII.

begun seriously to disturb the previously amicable relations among countries with regard to the law, and therefore the beneficial use, of the sea.

I think I need not enumerate for you here instances where relations between countries have been severely strained or impaired by disputes arising out of a lack of clarity in this aspect of the law of the sea. Nor need I discuss in detail the grave risk which lies ahead for all of us if international law in this respect remains uncertain.

I would like merely to emphasize - indeed I believe it cannot be too often emphasized - that a failure to reach agreement on these two issues at this Conference would be a serious and unfortunate mistake.

Approaching this second Conference, as my Government does, as a resumption of our previous friendly deliberations, it would seem most appropriate for us to continue our efforts at reaching a satisfactory compromise at the point where we left off.

There are many countries, including my own, with preferred solutions to the issues before us. But in order to obtain agreement here, we and they must refrain from pressing our preferred solutions. The solution preferred by the United States, which we believe to be in the interests of all nations, large and small, to the question of the width of the territorial sea is a width of three miles, and no more. The United States prefers that there be no exclusive fishing jurisdiction beyond a three-mile limit.

Efforts to maintain and maximize fishery production, a highly desirable objective, have, we believe, little to do with arbitrary lines drawn by men in or on the ocean, and such efforts can be realized more effectively through realistic conservation agreements between the parties. Indeed, in many cases the drawing of such lines by men would complicate conservation efforts.

The position of the United States concerning the breadth of the territorial sea has been historically determined by its acceptance of the doctrine of freedom of the seas. There is no doctrine of international law more fundamental than the principle that the high seas are res communis, or the common property of all, and that no part of them can be unilaterally appropriated by any State to its own use without the concurrence of other States.

The United States is convinced that a three-mile limit has served well the needs and interests of the international community. Thomas Jefferson, as our Secretary of State, chose this limit for us as a new nation in 1791, when we were small and economically powerless. This is still the limit which would most perfectly serve all nations today, in our opinion.

Let me turn from the general to the more precise for a moment:

Consider, for example, some of the consequences to navigation, position determination, and anchoring of vessels when the territorial sea is extended

and vessels either choose or are obliged to stay at a certain distance from shore. At a distance of three nautical miles from shore, the height of the navigator's eye need be only 7-1/2 feet above the water level to see the shoreline. But at a distance of twelve miles, the navigator's eye would have to be 110 feet above the water level, a height rarely prevailing on commercial or fishing vessels. With a standard height of eye of say fifteen feet above the water level, any aid to navigation placed on shore would have to be at least forty-four feet high under ideal conditions in order to be seen at a distance of twelve miles.

In actual practice, of course, this visibility would be reduced by adverse meteorological conditions so that the navigational structures would have to be at an even higher elevation than theory indicates.

Methods used in ordinary navigation, such as bow-and-beam bearings, cross-bearings, and the like, on distant lights, would no longer suffice. At a distance of three miles, the navigator could use many of the charted landmarks, such as tanks, water towers, etc., for accurate position fixing, whereas at twelve miles these would no longer be visible. The so-called international lights - defined by the International Hydrographic Conference of 1947 as those lights of international interest 7/ - would probably be found to be spaced too far apart to be of value for accurate position determination by fishermen. For example, along the Atlantic coast of the United States these lights are spaced thirteen to twenty-eight miles apart for the upper portion of the Atlantic coast and fifty-one miles for the lower portion. The visibility averages from ten to twenty-one miles. Secondary systems of lights and buoys are closer spaced but do not have the visibility of the international lights. Indeed, it is estimated that only 20 per cent of the world's lighthouses have a range of twelve miles or more. Therefore, it is conceivable, as a result of going to twelve miles, that a nation's entire system of aids to navigation might have to be completely reconstituted - perhaps replaced by an entirely new electronic system - to meet the new conditions imposed by an extension of the territorial limits to twelve miles.

Further, off most of the coasts of the world, except off those which have a shallow continental shelf, at a distance of twelve nautical miles from the low water mark of the coastal State it is often possible to encounter depths of 700 fathoms, or approximately 1,800 feet.

Generally speaking, the length of a ship's anchor chain, in order to allow for rises and falls in tides or the occurrence of high winds, must be a minimum of three times the depth at the proposed anchorage. The weight of such a chain and its corresponding anchor would be impossible for the ordinary merchant or fishing ship to carry. Consequently at the depths found twelve miles off most of the coasts of the world, most merchant ships of the world, not to mention fishing vessels, would find it most difficult, to say the least, to anchor.

7/ International Hydrographic Bureau, Report of the Proceedings of the Fifth International Hydrographic Conference held at Monaco, 22nd April-5th May 1947, p. 233.

Let me return to my general argument. It has been argued that a three-mile limit favours the maritime nations more than other nations currently less active on the seas. In some limited or narrow sense this might perchance be true. But the interests of nations should not be measured in terms of their degree of maritime development at a particular moment. It is only through maintaining maximum freedom of the seas that all nations can use the high seas to the fullest in the course of their development. Such a principle permits the cheapest and most economical form of transportation by sea and air since it permits the most direct and efficient routes to be employed.

It will be remembered that no nation exists which does not rely upon merchant shipping to bring to it the things it needs and to take to world markets the commodities it sells. Hence, by helping to keep down the costs of carrying, benefits are extended to all nations.

I find it hard to believe that logic and the basic self-interest of nations, large and small, maritime and not yet maritime, fishing and not yet fishing, do not weigh heavily on the side of continuing to maintain the traditional three-mile limit. The United States adheres now, has always adhered, to this limit, and for this reason shall continue to do so, if, Heaven forbid, there is no agreement reached here.

In this connexion, it should be noted that the International Law Commission, at its eighth annual session, did not imply that any distance of territorial sea beyond three miles was authorized under international law. To quote its distinguished Rapporteur, Professor François, who is here today, he stated at the twenty-first meeting of the First Committee of the last Conference on 19 March 1958:

"Article 5 of the (ILC) draft, on the breadth of the territorial sea, has been construed in various ways. According to some delegations, the Commission's view was that international law allows the breadth of the territorial sea to be fixed up to a twelve-mile limit. That interpretation, however, is not what the Commission intended. The Commission mentions it in paragraph 5 of its commentary: 'Another opinion was that the Commission should recognize that international practice was not uniform as regards limitation of the territorial sea to three miles, but would not authorize an extension of the territorial sea beyond twelve miles. On the other hand, every State would have the right to extend its jurisdiction up to twelve miles.' That is exactly what those delegations say. But the commentary continues, in paragraph 6: 'None of these proposals managed to secure a majority.' So the Commission has set its face firmly against claims to fix the breadth at over twelve miles. It refrains, however, from declaring that a breadth fixed between three and twelve miles is lawful or unlawful; it expresses no opinion on that point. The commentary plainly says so: '... the Commission was unable to take a decision on the subject, and expressed the opinion that the questions should be decided by

an international conference.' I do not think anyone could maintain that this statement is ambiguous." 8/

Now, I make these remarks here today, as I indicated a moment ago, not with the intent of denying the willingness of my Government at great sacrifice to attempt to find a new rule, if others will also accept it, but only to remind you of the reluctance with which my Government has concluded that a proposal for a territorial sea wider than three miles ought, under the circumstances, to be advanced or supported by the United States in the interest of attaining agreement at this Conference.

Such a proposal for a wider territorial sea was advanced by the United States delegation at the 1958 Conference. 9/ In a far-reaching departure from traditional United States practice, my Government proposed at the 1958 Conference agreement on a six-mile territorial sea coupled with an additional six-mile fishery zone under the jurisdiction of the coastal State, in which additional zone unlimited fishing by other States which had previously fished there might continue.

This proposal came closer than any other to adoption by the Conference. It came close to adoption, I believe, because it was generally felt to be an honest and a serious effort to reach a compromise on these particular issues at that Conference.

In 1958, a proposal for a straight twelve-mile limit for the territorial sea, which was not, of course, in any sense a compromise, was rejected by a large majority. 10/

Of the other proposals introduced at the first Conference, one would have permitted each State to determine its breadth of territorial sea between the distances of three to twelve miles. Such a proposal is again before us as the Soviet proposal. 11/ If, by virtue of this apparent element of option - three to twelve miles - in the width of the territorial sea, such a proposal would seem to be a compromise, let me point out at once why this is not so.

Rather than provide a basis for the exponents of a twelve-mile versus a three-mile territorial sea to accommodate their positions each toward the other's, on the contrary under such a regime of international law those nations basically preferring the narrowest limit of territorial sea would, in practice, find themselves discriminated against and would find it exceedingly difficult in everyday life to adhere to such a narrow limit.

8/ Ibid., vol. III, 21st meeting, annex, para. 18.

9/ Ibid., vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.29.

10/ Ibid., vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.82, and 57th meeting, para. 4.

11/ Official records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.1.

Some States might, to avoid the expense and inconvenience of supervising, policing, patrolling or reporting wrecks in a greater limit of the territorial sea, choose a narrower limit. But once many had chosen the maximum possible limit, others would feel constrained to claim it also.

A twelve-mile territorial sea regime, whether by permitted option or otherwise, would be extremely prejudicial, my delegation and Government are convinced, to the interests of the vast majority of the nations of the world. The reasons are numerous and diverse. Some of them I have already touched on.

In addition, an extension of the territorial sea to twelve miles, even taking into account the provisions of article 12 of the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone 12/ with respect to median lines of opposite or adjacent coastal States, would cause most of the maritime highways of the world, the safety lanes of the world, to fall in part within territorial waters.

The ultimate consequences of this to navigation and commerce are a cause for our mutual anxiety. Also of concern are the consequences such an extended reach of national sovereignty over the sea would inflict upon the absolute rights of transit of surface vessels through and aircraft over a hundred important international straits now a part of the high seas. Indeed, as you know, in the absence of a treaty or bilateral agreement, there is no right of aircraft to over-fly straits not themselves part of the high seas and the rights of passage are altered in character; they are no longer absolute as they are on the high sea

The United States considered proposing a six-mile territorial sea in 1958 to be such a significant departure from the traditional three-mile limit, for these reasons alone, that my Government cannot foresee that any proposal for an extension of the breadth of the territorial sea beyond six miles in the interests of all nations would be favourably entertained at this Conference. A six-mile territorial sea we consider to be a most genuine concession toward international agreement, and anything beyond to be a regime contrary to the best interests of all nations, large and small.

A third proposal offered at the 1958 Conference would have provided for a territorial sea of six miles coupled with a six-mile contiguous fishing zone in which the coastal State would have exclusive fishing jurisdiction; 13/ that is, fishing rights of other States in the outer six miles of high seas, no matter how long exercised, would be summarily extinguished.

Such a proposal had then, and it has now, appeal to certain coastal States desiring twelve miles of exclusive fishing jurisdiction. To these coastal States, this proposal appears to be a reasonable compromise, despite the fact that its fishery provisions are confiscatory of the existing rights of foreign fishing States on the high seas.

12/ Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

13/ Ibid., vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.3.

A substantial number of nations would be seriously affected by twelve miles of exclusive jurisdiction over fisheries with no recognition of the rights of those who now fish there. For the most part, these are countries which have fished in the high seas areas concerned not only for years, but for generations, and even for centuries. Many are small countries to which the fishing and the source of diet which would be lost under such a rule are vital. In many cases it is the livelihood of ordinary fishermen and the diet of ordinary folk that would be destroyed. Does this seem equitable? On the contrary, it seems only fair that, where fishing practices have previously been carried on in the high seas area of increased fishing jurisdiction, this should be taken into account in formulating any rule on the coastal State's increased fishing jurisdiction.

Because of the truly serious effect a proposal in this form would have had on important United States fisheries, and its even greater and far more serious impact on the fisheries of other countries, the United States did not support this proposal in 1958.

With respect to the compromise proposal of the United States in 1958, ^{14/} a number of countries objected to the absence of any limitations against future expansion of foreign fishing in the proposed outer six-mile zone. Some felt that without such a limitation foreign fishing interests were given an unreasonable advantage, though other, undeveloped, States questioned the need for this limitation.

Unfortunately, the time remaining at the 1958 Conference after proceedings had reached this stage of development did not allow a satisfactory solution to this problem.

Since the conclusion of the 1958 Conference, and particularly since the adoption by the General Assembly of the resolution calling for the present Conference, ^{15/} the United States has endeavoured to work out a solution to the problems created in limiting foreign fishing in the outer six-mile zone.

There has been much careful study of this matter by fishing experts, including a great deal of consultation with other countries. As a result, my Government has concluded that some such limitation in the outer six-mile zone is practicable.

My Government accordingly plans at this Conference to propose its 1958 formula with this important proviso incorporated. My delegation sincerely hopes that the Governments represented here will accept this proposal in the interests of a fair compromise.

Briefly, the proposal, as modified, would have the following features:

- (1) A maximum six-mile territorial sea.

^{14/} Ibid., vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.159/Rev. 2.

^{15/} General Assembly resolution 1307 (XIII) of 10 December 1958.

(2) A six-mile contiguous fishing zone so that the coastal State has fishing jurisdiction over a twelve-mile contiguous zone; measured from the same baseline as that from which the territorial sea is measured.

(3) A fishing State may continue to fish in the outer six miles for the same groups of species of fish and at the same annual level of fishing as its vessels have done in the outer six-mile zone during a base period of five years commencing 1 January 1953 and ending 1 January 1958.

(4) If there is a dispute between the coastal State and the fishing State, its right to continue to fish is on the fishing State, and, if not otherwise agreed between the parties, the facts may be referred to a commission which must hand down its decision within five months. 16/

The United States believes a proposal on these lines to be a practicable and reasonable compromise, one on which both the coastal and the fishing States should find it possible to agree.

In effect, it would give coastal States additional and undisputed exclusive fishing jurisdiction in a three-to-six-mile zone off the coast, plus fishing jurisdiction in a further, contiguous nine or six miles of high seas or a maximum of twelve, subject only to such foreign fishing in the outer six-mile zone as was carried on in a base period. There could be no increase in such foreign fishing above the level of the base period, thus reserving for the coastal State all increased productivity in this area.

It should be noted that under the terms of this formula States would, in practical effect, require exclusive jurisdiction over fishing in the outer six-mile zone if there were little or no foreign fishing in this zone off their coasts during the base period of five years. In fact, this is a situation we believe exists in most of the countries of the world.

This proposal is being placed before the Conference without any pride of authorship - or, indeed, without any pride of opinion - in the hope that it will command the widest possible support and provide the way to a successful Conference.

I would point out that our proposal does not attempt to deal with exceptional situations in which the economy of a State is overwhelmingly dependent on its coastal fisheries. My Government recognizes that such situations exist and create problems to which the Conference should give sympathetic and careful consideration.

While the United States has no specific proposal to make on this last subject, my delegation is anxious to be helpful and is prepared to discuss with other delegations the matter of special treatment in the outer six-mile zone for such special situations and to entertain suitable proposals that might be made to deal with it.

16/ Official records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

Members of the United States delegation are prepared to discuss the terms of the above-outlined United States proposal with you, to answer questions on it and to receive with understanding and interest the views of all countries and their suggestions.

Sr. MORENO (Panamá): Mi delegación celebra que esta Conferencia haya tenido el acierto de elegiros para presidir nuestras deliberaciones. En el honor que se os ha conferido es preciso ver una distinción para la América Latina de la que sois uno de sus hombres representativos y un reconocimiento de la contribución de vuestra patria al derecho internacional y de la labor inteligente y digna que habéis realizado vos mismo como su representante en distintos foros internacionales. Complacido os hago llegar en estos momentos las felicitaciones del Gobierno panameño, de su delegación a esta Conferencia y las mías personales junto con los votos por el éxito de vuestro mandato.

Me corresponde el honor de ocupar esta tribuna como Ministro de Relaciones Exteriores y Presidente de la delegación de mi país para exponer en este debate general, en términos sucintos, la posición de la República de Panamá ante los puntos del programa que ha de estudiar esta Conferencia de Plenipotenciarios.

Al llegar aquí nos vemos obligados a reflexionar sobre las consecuencias que esta reunión de plenipotenciarios, de juristas y técnicos en las materias que vamos a tratar tendrá para la convivencia amistosa de los pueblos. Sus alcances han de ir más allá del acuerdo que pueda lograrse sobre las materias que dejó pendientes la primera Conferencia reunida en este mismo lugar hace dos años. Como aparece expresado en las recomendaciones de la Sexta Comisión a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la convocación de esta segunda Conferencia y luego se afirma en la resolución 1307 (XIII) aprobada en diciembre de 1958, un acuerdo sobre los temas vitales de la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías contribuiría sobre manera a aliviar tirantezas internacionales y a preservar el orden y la paz en el mundo.

Se trata de hallar la solución de dos problemas que afectan profundamente la vida económica de los pueblos, con miras a preservar el orden y la paz en el mundo. Porque la paz no podrá asegurarse si no se conquista el bienestar económico en su acepción universal. La paz ha de estar hoy más que nunca revestida de la seguridad económica.

Bajo esta luz clarísima debemos examinar los temas que forman el orden del día de esta Conferencia. El establecimiento de la anchura del mar territorial y de los límites de las pesquerías por parte de los Estados obedece esencialmente a la defensa que les corresponde hacer del derecho más elemental de los pueblos, sobre todo de los pueblos con economías incipientes: el derecho a la vida, a una vida digna mediante el disfrute, en forma justa, de los recursos naturales a su disposición, mediante el desarrollo de sus economías y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus nacionales.

Panamá tiene su existencia vinculada al mar. El nombre de la República, que según las crónicas de la conquista quiere decir "abundancia de peces", nos dice lo que el mar significa para la vida económica de mi país. De escasa extensión territorial, la República de Panamá puede hacer gala de su extenso litoral marítimo que por un privilegio de la naturaleza se extiende ante dos océanos. El mar es así nuestra mayor fuente natural de riqueza, en su acepción económica; lo es por los vastos recursos vivos que nos ofrece y que es preciso que defendamos, y por

la vía interoceánica enclavada en nuestro territorio. La economía panameña, en proceso constante de evolución, es posible que dependa cada día más de la explotación científica y ordenada de los recursos que le ofrece el mar. Corresponde entonces al Estado panameño velar por la conservación y aprovechamiento adecuado de los bienes que la naturaleza ha puesto a su alcance y sobre los cuales tiene todos los derechos inherentes a su condición de soberano.

Con respecto al régimen de las pesquerías, considera mi delegación que en términos generales la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos del Mar, aprobada en este mismo lugar el 26 de abril de 1958 17/, contempla y resuelve, en lo substancial, los problemas derivados de la pesca en zonas de la alta mar de aquellas especies en cuya conservación pueda tener un interés especial el Estado ribereño, a la vez que establece la necesidad de adoptar ciertas medidas para asegurar el rendimiento máximo constante de todas las reservas. Se reconoce con claridad en dicha Convención el interés especial del Estado ribereño, que fuera ya proclamado en la Conferencia Técnica Internacional para la Conservación de los Recursos Vivos del Mar, que tuvo por sede Roma en abril de 1955, y se establece asimismo una serie de disposiciones para reglamentar las capturas, incluso unilateralmente. Fija, además, el instrumento a que hago referencia el procedimiento necesario para solucionar las controversias que pudieran suscitarse. Puede decirse que la Convención antes citada constituye un paso sustancial en cuanto se refiere al ordenamiento jurídico del régimen de las pesquerías.

En lo que concierne a la anchura del mar territorial, la delegación de Panamá confía en que la posición que haya de adoptar esta Conferencia se ajustará plenamente a la realidad histórica del momento. Para una conferencia reunida en 1960, no pueden regir en esta materia consideraciones de orden puramente materiales, de seguridad o de defensa. Deben prevalecer aquí, acordes con el mundo que vivimos, razones de carácter económico, social y de salud pública, que abarquen un criterio más universal. No hay que olvidar que las normas de derecho, nacional o internacional, no pueden elaborarse de espaldas a la verdad; y la verdad, en todo caso, no es otra cosa que la realidad.

Y la realidad que debemos tener presente, señor Presidente, ha de ser la evolución sufrida por el concepto que rigió antiguamente el establecimiento de la anchura del mar territorial por parte de los Estados. Vuelvo a insistir en que los límites del concepto de "seguridad nacional" se han abierto para incluir los aspectos más amplios y de mayor fuerza vital, como son los que afectan al progreso económico y social de los pueblos.

El derecho, señor Presidente, es ciencia en evolución. En este mundo de constante ajeteo económico, en una sociedad como la nuestra, consciente de que la paz del mundo depende del reconocimiento y del respeto a los derechos de los pueblos a procurarse cada día mejores condiciones de vida, no puede resultar

17/ Documentos oficiales de la Conferencia de Las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.54.

aceptable la defensa de conceptos contrarios a esta evolución. La realidad que acabamos de apuntar explica, en cambio, la decisión de muchos Estados de ensanchar los límites de su mar territorial, teniendo en cuenta la necesidad de proteger en forma adecuada una serie de intereses que son el resultado del desarrollo económico y del crecimiento demográfico vertiginoso que viene registrándose en todos los países.

No creemos, señor Presidente, que pueda encontrar acogida un pronunciamiento de esta Conferencia sobre la extensión de las aguas territoriales, en términos rígidos y menos la consagración como norma de derecho de fórmulas anacrónicas como la de tres millas ya abandonada por muchos Estados.

Cabe a cada Estado, por su condición de soberano, establecer la amplitud de su mar territorial de acuerdo con sus necesidades. Se trata de una facultad inherente a su soberanía a la cual no tiene por qué renunciar mientras no exista norma alguna consagrada en un instrumento multilateral del cual sea parte, obligatorio para todos y aceptado universalmente.

El derecho no es un cuerpo muerto y las normas del derecho consuetudinario van cediendo su paso a otras nuevas medidas cuando se modifican o desaparecen las causas que le dieron vigencia. Es así que, como consecuencia de prácticas generalizadas, basadas en realidades innegables, la doctrina hoy anacrónica de las tres millas ha evolucionado hacia el reconocimiento de que el Derecho Internacional acepta la extensión de hasta doce millas náuticas como anchura máxima y legítima del mar territorial.

Vale la pena tener presente que la misma doctrina de las tres millas, ya caduca, no tuvo nunca como base un tratado internacional multilateral de alcances universales, sino que logró operar únicamente por la costumbre internacional. Como tal, esa doctrina tenía que estar sujeta a un natural proceso de evolución fundado primordialmente en realidades científicas, políticas, económicas, militares y de otro orden, las cuales, si bien pudieron servirle de base en sus orígenes, no podían seguir siéndolo con el correr del tiempo, sino que, muy por el contrario, habían de llegar a ser antagónicas a la citada doctrina de las tres millas.

El Gobierno de Panamá conviene en que, no por el hecho de que haya degenerado en doctrina caduca y anacrónica la de las tres millas, ha surgido en favor de los Estados el derecho unilateral de fijar, a su total arbitrio, al mar territorial, una extensión con límites no razonables. Pero al mismo tiempo mi Gobierno estima que, aunque la práctica de los distintos Estados sobre la materia no es uniforme, sí se puede considerar establecido el principio de que la extensión hasta de doce millas náuticas está aceptada por el Derecho Internacional como anchura máxima legítima del mar territorial.

Este reconocimiento fue hecho por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas en el Informe en que recogió y consignó de modo admirable la doctrina jurídica internacional existente sobre esta materia. Informe que sirvió de base a las deliberaciones de la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, antes citada.

Dice textualmente la Comisión en el artículo 3.^o de su Informe:

"La Comisión considera que el derecho internacional no autoriza a extender el mar territorial más allá de doce millas 18/."

Esta declaración del citado Informe es la consignación clara e indubitable de que la extensión de doce millas está reconocida y aceptada por el Derecho Internacional.

La Comisión añade:

"La Comisión, sin tomar ninguna decisión en cuanto a la anchura del mar territorial, más acá de este límite (el de las doce millas), toma nota, por una parte, de que muchos Estados han fijado una anchura superior a tres millas, y, por otra, de que muchos Estados no reconocen esa anchura si la de su mar territorial es inferior 19/."

Pero cabe observar que en cuanto a esos Estados que no reconocen esa anchura de doce millas la Comisión se limite a manifestar que toma nota de ese hecho, pero sin impartirle su aprobación jurídica. En cambio, la Comisión no vacila en consignar como principio el de que la extensión territorial de doce millas está autorizada por el derecho internacional.

Tenemos, además, un pronunciamiento más explícito de la Comisión de Derecho Internacional cuando en el párrafo 4.^o de los comentarios al artículo 7.^o del proyecto define las bahías y se refiere a la extensión que había de tener la línea trazada entre los dos puntos de entrada, para considerar las aguas encerradas por las mismas como aguas interiores. Dice el mencionado párrafo 4.^o lo siguiente: "Por vía de ensayo, en el séptimo período de sesiones se propuso una extensión de 25 millas; de esta manera, la longitud de la línea de demarcación sería ligeramente superior al doble del límite del mar territorial declarado admisible en el párrafo 2 del artículo 3" 20/. Es decir, que el alcance y significación de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3.^o del proyecto, a que antes hice referencia, lo fija y determina la propia Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, al decir que 25 millas es ligeramente superior al doble del límite del mar territorial declarado admisible en la disposición anterior o sea ligeramente superior al doble de las doce millas.

Mi delegación, señor Presidente, consecuente con nuestra realidad nacional, que encontró su expresión en la ley por la cual la República de Panamá extendió su mar territorial a una distancia de doce millas, estima que este límite, muy razonable, debe ser establecido por la presente Conferencia como norma que regule la materia que tenemos en estudio.

18/ Documentos oficiales de la Asamblea General, Undécimo período de sesiones, Suplemento No. 9, párr. 33, artículo 3, párr. 2.

19/ Ibid., artículo 3, párr. 3.

20/ Ibid., artículo 7, comentario, párr. 4.

La ley panameña sobre extensión del mar territorial, aprobada en forma unánime por el Órgano Legislativo pone a resguardo los intereses nacionales y en nada contradice la práctica internacional en esta materia. Práctica que no es ni ha sido nunca uniforme, como lo reconoce la propia Comisión de Derecho Internacional y que como sabemos presenta el cuadro de distintas agrupaciones de países según la extensión del mar territorial adoptada por ellos, de tres, cuatro, cinco, seis, nueve, diez, doce, y hasta doscientas millas.

Y hablo sencillamente de la práctica internacional porque Panamá tiene orgullo cumplir en forma escrupulosa y cabal sus compromisos internacionales. Y de esa conducta vertical e invariable es de donde deriva su derecho a exigir el cumplimiento de los compromisos internacionales de que es parte.

Mi país se ha ajustado siempre en sus relaciones internacionales a los estrictos principios de la justicia y el derecho. Con un orden político interno que es la genuina expresión de la democracia representativa y de máximo respeto a la persona humana, Panamá tiene derecho a esperar que las relaciones entre los Estados se ajusten igualmente a normas jurídicas aceptables para todos ellos.

Mi delegación así hace votos muy sinceros porque esta Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar logre realizar en forma plena los objetivos que nos congregan en esta sala, a fin de contribuir de este modo a asegurar que las relaciones de todos los Estados, grandes y pequeños, débiles y poderosos, se desarrollen siempre de acuerdo con las normas jurídicas y garantizar así la convivencia de los mismos dentro de un orden de paz y de sincera comprensión de los problemas que son comunes a todos los pueblos de la tierra.

Muchas gracias, señor Presidente.

M. RADCUILSKY (Bulgarie) (traduit du russe) : Monsieur le Président, prenant la parole pour la première fois à la Commission, je saisis cette occasion de vous féliciter, au nom de la délégation bulgare, de votre élection. En vous élisant à l'unanimité à cette haute fonction dont vous êtes vraiment digne, la Conférence vous a témoigné sa grande estime. Je tiens à féliciter également vos collaborateurs immédiats : le Vice-Président et le Rapporteur de la Commission.

Le Gouvernement de la République populaire de Bulgarie, fidèle à sa politique de paix et de coopération internationale, a accepté de participer à la deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer pour contribuer à son heureuse issue et à la solution du problème de la largeur de la mer territoriale et des limites des zones de pêche.

La délégation bulgare estime que la situation internationale actuelle permet, en toute objectivité, de régler ces questions, si difficiles soient-elles, pourvu que les participants fassent preuve de bonne volonté, essaient de comprendre les intérêts des différents pays et veuillent renforcer la paix et développer la coopération entre les peuples.

Nous estimons que l'oeuvre de la première Conférence sur le droit de la mer doit être menée à terme et que les problèmes en suspens relatifs à la largeur de la mer territoriale et à la zone de pêche doivent être réglés à la présente Conférence.

Par sa résolution 1307 (XIII) du 10 décembre-1958, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé de convoquer une deuxième Conférence et l'a chargée d'examiner la question de la largeur de la mer territoriale et celle des limites des zones de pêche.

Voici ce que l'on peut dire de la présente Conférence : a) elle est la suite logique de la première Conférence; b) elle est appelée à résoudre deux questions intimement liées, qui ont été assez bien définies au cours de la première Conférence; c) bien que l'on connaisse les arguments avancés pour et contre les différentes thèses, les deux questions sont complexes et difficiles car elles touchent à des intérêts vitaux des divers Etats; d) il n'y a pas d'avant-projet qui pourrait servir de base de discussion.

De la sorte, la Conférence offre de vastes possibilités de négociation et permet de rechercher, fondées sur la base du principe de la coexistence pacifique, des solutions acceptables pour tous les Etats.

La délégation bulgare est d'avis que tout Etat riverain a le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale dans les limites de trois à douze milles. Dans sa législation, la République populaire de Bulgarie a fixé à douze milles la largeur de sa mer territoriale. Nous estimons que ce chiffre répond le mieux aux intérêts de notre pays, comme à ceux des pays qui sont apparus plus tard dans l'arène internationale en tant qu'Etats indépendants et qui ont alors commencé à faire valoir leurs droits sur la mer. A l'origine, le régime juridique de la mer territoriale a été déterminé par les besoins de la défense des Etats riverains.

Il est évident aujourd'hui qu'étant donné les immenses progrès techniques de la marine de guerre et de l'armement naval, la défense de l'Etat riverain exige une zone plus large et que la limite de douze milles, admissible en droit international, répond le mieux à cette exigence. Cet argument a encore plus de poids pour les pays qui ne possèdent pas une marine de guerre puissante pour défendre leurs côtes contre une attaque éventuelle.

L'opinion de M. Verdross, dont les ouvrages font autorité en matière de droit international, est significative à cet égard :

"Il s'ensuit que la question de la largeur des eaux territoriales demande à être réglée de nouveau. Toutefois, dans l'intervalle, il faut s'en tenir strictement à la thèse selon laquelle, la mer territoriale faisant partie du territoire terrestre de l'Etat riverain, celui-ci ne peut étendre son autorité sur ses eaux territoriales au-delà de la limite jusqu'à laquelle cette autorité peut s'exercer de la terre ferme. Ce principe, je le souligne, est antérieur à celui de la liberté des mers; ainsi les eaux territoriales ont-elles échappé dès le début aux effets de ce dernier principe. Conformément à ce principe la largeur de la mer territoriale a tout d'abord correspondu à la portée du canon. Depuis que la portée du canon s'est prodigieusement accrue, elle ne peut plus servir à déterminer la largeur des eaux territoriales, celles-ci ne pouvant s'étendre au-delà de l'espace sur lequel l'Etat riverain peut, de façon durable et régulière, exercer son autorité effective à partir de la terre ferme. En deçà de cette limite tout Etat pourra fixer lui-même la largeur de ses eaux territoriales."

M. Verdross, je dois le dire, ajoute ce qui suit :

"Toutefois aucun Etat ne peut porter atteinte à des droits établis d'autres Etats. Aucun Etat ne peut donc étendre arbitrairement ses eaux territoriales, parce que le droit qu'ont les autres Etats d'utiliser librement la haute mer s'en trouverait compromis." 21/

Le dernier alinéa que je viens de citer ne présente cependant aucun intérêt en l'occurrence étant donné que, de l'avis de la Commission du droit international, le fait de fixer la largeur de la mer territoriale jusqu'à douze milles n'enfreint pas le principe de la liberté de la haute mer; par conséquent, à condition de pouvoir y exercer son autorité effective, l'Etat riverain a le droit de donner à sa mer territoriale toute largeur qui ne dépasse pas douze milles.

D'autres intérêts importants, comme l'établissement d'un contrôle douanier et sanitaire, la juridiction civile et pénale et, surtout, l'utilisation des réserves de poisson et autres ressources de la mer, obligent l'Etat riverain à rechercher des moyens juridiques de protection. Certains Etats estiment que la meilleure façon de défendre ces intérêts serait d'établir un régime uniforme de la mer territoriale, l'Etat riverain pouvant y exercer pleinement ses droits souverains. D'autres Etats, pour sauvegarder leurs intérêts particuliers, préfèrent créer des zones spéciales.

21/ Alfred Verdross, Völkerrecht, Wien, 1959, p. 215.

Un des arguments habituellement avancés contre la fixation d'une limite de douze milles pour la mer territoriale est que cette limite restreindrait le principe de la libre navigation en haute mer, en d'autres termes porterait atteinte aux intérêts de la communauté internationale, qui tient à maintenir le principe de la liberté sur lequel est fondé le régime juridique de la haute mer. Cet argument ne nous paraît pas convaincant puisque tous les Etats reconnaissent aux navires marchands le droit de passage inoffensif dans leur mer territoriale. On ne voit d'ailleurs pas en quoi les intérêts des Etats seraient atteints ou la navigation internationale entravée. Cet argument, de quelque manière qu'on le présente, ne saurait être retenu contre la largeur de douze milles.

Autre argument avancé contre l'adoption de la limite de douze milles : il en résulterait des difficultés lors de la délimitation de la mer territoriale de deux Etats dont les côtes se font face lorsque la distance qui les sépare est inférieure à 24 milles. Cet argument est mal fondé lui aussi; d'une façon générale, il s'agit en effet de détroits, dont le régime est ordinairement fixé par des accords internationaux particuliers ou peut-être par voie de négociations entre les pays directement intéressés. Du reste cet argument, si l'on tient à l'invoquer, vaut tout aussi bien pour une limite de six milles.

Une limite de douze milles permet à l'Etat riverain de mieux conserver pour sa population les réserves de poissons et autres ressources biologiques de la mer, surtout lorsque les côtes sont très peuplées et que les produits de la pêche constituent la base de l'alimentation.

A la première Conférence sur le droit de la mer, certaines délégations ont soutenu que si l'on adoptait le chiffre de douze milles, cette largeur serait considérée comme un minimum et les Etats se mettraient à réclamer une largeur plus grande encore, ce qui risquerait de provoquer des frictions et des conflits entre les membres de la communauté internationale. Cette affirmation est sans fondement. Car on pourrait opposer le même argument à toute limite, de six ou de douze milles. Il est absolument évident qu'un accord sur la largeur maximum empêcherait les Etats de réclamer par la suite une extension de leur mer territoriale.

Autre objection peu convaincante élevée contre la limite de douze milles ; l'inspection d'une mer territoriale plus large coûterait plus cher à l'Etat riverain. Cela peut être vrai pour certains Etats, mais cet argument ne vaut pas pour tous et ne saurait être pris au sérieux car il appartient à chaque Etat de décider de la nature et de l'ampleur de son inspection.

Tels sont, en gros, les arguments avancés contre l'une des principales propositions soumises à la Conférence. Cette proposition est ainsi conçue : "Tout Etat a le droit de fixer la largeur de ses eaux territoriales dans la limite de douze milles marins. Au cas où la largeur de ses eaux territoriales serait inférieure à douze milles, il peut établir une zone de pêche au-delà de la limite extérieure de ses eaux territoriales, étant entendu toutefois que la largeur totale des eaux territoriales et de la zone de pêche ne dépassera pas douze milles marins. Dans ladite zone, l'Etat jouit des mêmes droits que dans

ses eaux territoriales en ce qui concerne la pêche et l'exploitation des ressources biologiques de la mer." 22/

La deuxième proposition principale prévoit une mer territoriale de six milles et une zone de pêche de six milles, plusieurs variantes ayant été déposées en ce qui concerne cette dernière zone.

Commençons par analyser la formule des six milles plus six, que les droits dits historiques soient maintenus ou non. Si l'on compare cette formule à la proposition précitée, on voit qu'au fond l'une et l'autre reconnaissent les intérêts économiques exclusifs de l'Etat riverain sur une bande de douze milles de largeur en ce qui concerne la pêche et l'utilisation des autres ressources biologiques de la mer.

Quelle est la principale différence entre ces deux propositions? En vertu de la formule "six plus six", l'Etat riverain a le droit de ne pas admettre de bateaux de pêche étrangers dans sa zone de pêche, mais non de protester contre la présence dans cette zone de navires de guerre, ce qui fait peser une grave menace sur sa sécurité.

Les auteurs de cette proposition la présentent comme une concession, la largeur de la mer territoriale étant selon eux fixée à six milles. En réalité, la proposition en question confère certains avantages aux Etats qui possèdent une flotte puissante et peuvent parfois exploiter la situation contre d'autres Etats. De toute évidence, il serait infiniment plus facile à ces Etats d'opérer un débarquement, d'effectuer un bombardement d'artillerie, etc., si la mer territoriale avait six milles de largeur au lieu de douze. Il est manifeste que la formule "six plus six" repose avant tout sur des considérations militaires et non sur des considérations économiques.

On peut conclure de cette analyse que ce sont essentiellement les impératifs de la défense côtière qui déterminent la position des différents Etats sur la question de la mer territoriale. Les Etats qui accordent une importance particulière à leur sécurité ont donc de bonnes raisons de préférer la largeur de douze milles.

La délégation bulgare voit dans la proposition de l'Union soviétique la meilleure solution au problème de la largeur de la mer territoriale et à celui des limites des zones de pêche. Cette proposition tient compte des besoins particuliers et des possibilités de divers Etats et offre une gamme de combinaisons entre lesquelles chaque pays peut choisir celle qui répond le mieux à ses intérêts.

En outre, la proposition de l'URSS n'impose à aucun Etat une solution désavantageuse mais permet à tous les Etats, séparément ou conjointement, d'adopter la solution la plus rationnelle dans un cadre admissible en droit international. Cette proposition vise à renforcer la paix et la coopération entre les peuples.

22/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CCNF.19/C.1/L.1.

Nul n'ignore l'échec de la tentative que plusieurs Etats ont faite en 1930 à la Conférence de La Haye en vue de fixer la largeur de la mer territoriale à trois milles sur tous les continents et pour tous les Etats malgré les lois nationales et la pratique internationale. Cet échec a été dû surtout à l'impossibilité de fixer une largeur unique sans porter atteinte aux intérêts vitaux de nombreux Etats.

Cela a encore été confirmé à la première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Dès lors devons-nous essayer de fixer une largeur unique pour la mer territoriale - formule souhaitable à première vue - ou faut-il rechercher la solution qui réponde le mieux aux réalités et qui tienne le plus grand compte des intérêts de tous les Etats?

Pour notre part, nous sommes enclins à penser que la deuxième méthode est la plus sûre et qu'elle permettrait à la Conférence de parvenir à une solution acceptable pour tous les Etats.

Nous sommes profondément convaincus que l'esprit de coopération prévaudra à la présente Conférence et que nous nous emploierons tous à rechercher des solutions justes et raisonnables. Pour cela il faut seulement de la bonne volonté car il n'existe pas vraiment de problème insoluble pour des hommes de bonne volonté qui désirent trouver des solutions acceptables pour tous.

Fifth Meeting

Friday, 25 March 1960, at 10.45 a.m.

Mr. DREW (Canada): In expressing my congratulations to the Chairman, the representative of Ecuador, the Vice-Chairman, the representative of Denmark, and the Rapporteur, the representative of Romania, I do so in more than a purely formal manner. I sometimes think that we may be inclined to forget that those who live in the very transparent goldfish bowl of international conferences are extremely well-known to their friends. There are opportunities to learn their good qualities and their bad, if there are any, and for that reason it seems to me that an expression of confidence of this kind is one which should be cherished by those who have received it because it is done by those who have had occasion to learn of the qualities upon which the choice was made.

This Conference faces a great challenge and at the same time a very great opportunity. We are now so close to the attainment, for the first time in all history, of a comprehensive and all-embracing codification of the Law of the Sea that we hardly realize ourselves how far we have gone along the path to success. We have behind us, as encouragement for the success of our present efforts, the substantial achievements of the first Conference. The meeting here in Geneva two years ago was far from being a failure. It was in fact one of the most successful international conferences ever held. The five Conventions approved at the end of the last Conference ^{1/} contain 113 articles which in their scope and importance offer conclusive testimony to the measure of the success which was then attained. Established law was defined and codified. New laws were written. Rules affecting such subjects as the continental shelf, the conservation of the food resources in the oceans of the world, the measurement of coastal baselines, and a wide variety of other new as well as old legal questions were settled. It was an outstanding demonstration of conciliation, of mutual goodwill, and the progressive development of international law, which is in itself the very spirit of the United Nations.

Only two questions remained to be settled. By a unanimous resolution of the 1958 Conference, ^{2/} later confirmed by the General Assembly of the United Nations, ^{3/} it was agreed that a new Conference should be held to deal with the breadth of the territorial sea and the fishing zone.

^{1/} Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, documents A/CONF.13/L.52, A/CONF.13/L.53, A/CONF.13/L.54, A/CONF.13/L.55, A/CONF.13/L.57.

^{2/} Ibid., document A/CONF.13/L.56, resolution VIII.

^{3/} General Assembly resolution 1307 (XIII) of 10 December 1958.

It is to these two subjects, and to these alone, that we are now asked to devote our attention. The issues are clear and well-defined, but, nevertheless, the problems we seek to solve are complex and of the utmost importance to every one of us. The differences of opinion already expressed may not be easy to reconcile, but I am sure, and I am confident that most of you are sure, they can be reconciled in the spirit of co-operation and goodwill so very evident at this meeting.

Now let me examine the issues which we must try to resolve. At present there are only two definite suggestions before us in regard to the measurement of the territorial sea. One is that any coastal State may fix the limit of its territorial sea at a distance of not more than six miles from the applicable baseline, and the other is that the limit of the territorial sea may be fixed at any distance from the baseline between three and twelve miles.

In the case of the fishing zone, it would now appear that an overwhelming majority of delegates believe that every coastal State should have the right to establish a fishing zone contiguous to its territorial sea to a distance from the baseline of not more than twelve nautical miles.

The proposal that such a zone be recognized was first put forward by Canada ^{4/} at the last Conference to meet the desire of many nations who very clearly indicated that they wished to have control over fishing up to a limit of twelve miles. The intention of our proposal was to make it possible for a coastal State to have the required measure of control without being driven to the adoption of a twelve-mile territorial sea, which we regarded then, and which we still regard, as being contrary to the basic principle of the freedom of the sea.

It is a source of considerable satisfaction that this new legal concept of a distinct fishing zone now gathered by the International Commission has found such general acceptance and that it has been incorporated in all the proposals tabled at this Conference. We were convinced that a number of the States which had adopted a twelve-mile territorial sea had done so only for the purpose of exercising a control over fishing. The records show ample ground for that belief. At that time the extension of the territorial sea was the only method by which such control could be obtained. The record will show that a number of the States which had a wider territorial sea for the longest time clearly extended that territorial sea with that particular purpose in mind. Our proposal offered an effective alternative without diminishing in any way the freedom of the sea.

^{4/} Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.3.

While the territorial sea is the first subject mentioned, it is to this new concept of a fishing zone, as distinct from the territorial sea, that I shall first address my remarks. With the explosion of population now increasing the demands for food all over the world, the conservation and protection of the food resources of the sea assume rapidly increasing importance. Large trawlers with improved freezing methods and modern refrigeration can now travel far from their home ports and remain a long way from those ports in their search for fish and sea food of all kinds. This calls for new measures of protection for the fishermen who depend for their livelihood upon the fish that they catch along their own coasts.

I hope that in examining this subject the distinguished delegates assembled here, whether they come from the countries which rely in a large measure on distant fishing, from countries whose waters are fished by the vessels of other nations, or from countries without any coastlines of their own, will all check very carefully any estimates that are placed before them in regard to the extent of adjustment which would be necessary as the result of the adoption of a twelve-mile exclusive fishing zone.

I mention this because there has been an obvious tendency to over-estimate the readjustment which would be necessary if appropriate steps are taken to protect and sustain the livelihood of the fishing population along the coasts of those countries where fishing is also done by vessels of other nations.

In putting forward our proposal 5/ to this Conference, we do so in the belief and hope that it offers a clear and simple formula which meets the general desire for a wider fishing zone over which the coastal State shall have full control of the fishing in that area and also meets the other requirements before us. I would point out that while it may not meet all the desires of those who are engaged in distant fishing, there is considerable evidence that it is the only effective alternative to the extension of the territorial sea by those States which have reason to believe, rightly or wrongly, that the protection of their own fishermen and the resources of their coastal areas demand a wider measure of control.

The proposal 6/ explained to us yesterday by the leader of the United States delegation also adopts what has come to be known as the 6-plus-6 formula. That proposal, and the proposal which Canada has presented, are identical up to that point.

5/ Official records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4

6/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

The difference, however, and it is a very importance difference, is that the United States proposal also seeks to establish what have been described as historic fishing rights. Their proposal is somewhat similar to that which they put forward two years ago, but while the historic fishing rights which would be created by the present United States proposal are in some respects not so extensive as those contemplated by their proposal of 1958 ^{7/}, the concept is the same. I shall not discuss that proposal in detail, nor the other proposals that are before us at this time. An opportunity will be offered when these proposals come forward for consideration in Committee. What I would like to emphasize is that, subject to this exception in regard to historic fishing rights, which would be of benefit to perhaps fifteen countries, those who support the United States proposal will also be supporting the proposition that there should be a maximum six-mile territorial sea and a maximum twelve-mile fishing zone which would be universally applicable under the laws which we provide here and which we hope will be approved.

It can therefore be said with accuracy that those who support the United States proposal and those who support the Canadian proposal agree that there should be included in the law of the sea the legal proposition that there be a maximum six-mile territorial sea and a contiguous fishing zone up to a maximum of twelve miles. The fact that an exception is suggested which would apply to a comparatively small number of States does not change the fact that all who support these two proposals are asking for the adoption of the same basic rule as part of a generally applicable international law.

It is our opinion that if an international rule is going to give States the right to fix a six-mile limit on the territorial sea and to establish a contiguous fishing zone up to a total of twelve miles, then that right should be available to all and should not be subject to any restriction. If it would be a good law to provide, as I hope we shall provide, that all coastal countries will have the right to establish a twelve-mile fishing zone over which they will exercise the same rights in regard to fishing that by law they exercise in a territorial sea, then I do not think it would be consistent with the doctrine of equality under the law if it were made applicable to most of the countries represented here and at the same time created a special exception of benefit in perpetuity only to a comparatively small number of States.

I am sure that all of us understand and sympathize with the concern with which some countries regard the apparent loss which would result from the strict application of this rule, but we think that this aspect of the problem may not be so serious as it is sometimes thought to be. Other countries have faced this same situation, have found new fishing areas, have adopted new fishing methods, and in the end have greatly increased their catch. I need not offer illustrations. You know States which have achieved that result.

^{7/} Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.29.

There is, moreover, the very important consideration that a formula providing for historic rights; such as has been proposed, would discriminate against new countries and all those countries which have not yet had the economic resources to build up distant fishing fleets. We contend that a provision for traditional fishing rights in perpetuity would conflict in some measure with the larger principle affirmed in the Charter of the United Nations. The equal rights of all States under laws of general application is, I submit, a fundamental principle of the Organization which called this Conference together.

There is another reason why recognition of what are described as historic fishing rights would be inequitable. It would penalize those countries which have sought to establish a rule of law through international agreement under the United Nations, and for that reason over the past many years have refrained from taking unilateral action to extend their territorial sea beyond three miles. These traditional rights, under the United States proposal, would only exist on the coasts of those countries which have sought to protect their rights under a general rule of law instead of taking the law into their own hands. Had they moved out, then the rights could not have been established. Once again I submit that if this proposition were given legal status the effect would not be to reconcile the conflicting interests of States upon a basis of equality, but to confer special privileges as part of international law. There is another very practical consideration. Conditions vary greatly from one country to another, and they also vary along the coasts of the same country from year to year. There is no single formula for providing an exception of this kind which can apply equitably throughout the whole world:

Canada has had many agreements, affecting our fishing interests on both coasts, with our closest neighbours, the United States, ever since we became a nation in 1867; and before that between the component groups and the United States in earlier days. They do not fall under any uniform pattern; nor has it been found that agreements affecting one species of fish are suitable for another, nor in fact that agreements in regard to the same species apply equally in the different waters along the whole of our coastline.

We expressed our belief at the last Conference, and we still hold the opinion, that those adjustments which may be necessary as a result of the adoption of a straight twelve-mile fishing zone, and we are not minimizing the natural concern of the States which have this problem before them; can best be dealt with through supplementary bilateral or multilateral agreements; rather than by attempting to draft an international law in such a way that it would seek to deal within a uniform pattern with problems which change from time to time and from place to place. Example of the kind of agreements we have in mind is, for instance, that between the Governments of the United Kingdom

and the USSR which became effective in 1957, and which permits United Kingdom trawlers to fish within three miles of the coast of the Barents Sea. 8/ There is also the recent agreement between the United Kingdom and Denmark regarding the fishing around the Faroes, a very different kind of agreement. 9/ We have a striking example of the difference in agreements of this kind, which change from time to time, in an agreement entered into in 1952 between Canada, the United States and Japan. 10/ Under that agreement all parties are required to abstain from fishing under specified conditions in the North Pacific. In the case of one species of fish, for instance, the Japanese agree not to fish within 2,000 miles of our western coast. These are only a few of the agreements which could be mentioned to illustrate how impractical we think it would be to attempt to deal with fishing in different parts of the world by a uniform exception, even if this could be regarded as equitable when it applies only to a few States. It also shows how agreements of this kind may vary in application from time to time and from place to place.

I know it will be said that in certain particular cases it has been difficult to reach agreement. I would hope, and I do not think it is a vain hope, that if we do reach agreement here on a satisfactory measurement of the territorial sea and the fishing zone a better international climate will be created in which the solution of some of these outstanding problems will become very much easier. We know that many nations have been withholding action in regard to bilateral negotiations and discussions pending discussions by this Conference.

It is our hope that the distinguished delegates to this Conference will come to the conclusion that it would not be fully consistent with the principle of equality asserted by the Charter of the United Nations if on the one hand exclusive fishing rights for control over fishing within a twelve-mile zone were established as part of a code of international law, and at the same time exceptions were included which accorded special privileges to a limited number of States in perpetuity.

Now I shall speak briefly about the measurement of the territorial sea. This is a subject of direct and practical importance to all States, including the landlocked States, represented at this Conference. In the first place it is of the utmost importance to everyone that the causes of friction between nations be removed as much as possible. The consequences of that can affect everyone, whether or not they have coast lines. I do not think I need recall instances which remind us that uncertainty in regard to the right

8/ Fisheries Agreement, Moscow, 25 May 1956. United Kingdom Treaty Series No. 36 (1957), Cmd. 148.

9/ Exchange of Notes modifying the Convention of 24 June 1901, as later amended, concerning the Regulation of Fishing around the Faroe Islands, Copenhagen, 27 April 1959. United Kingdom Treaty Series No. 55 (1959), Cmd. 776.

10/ International Convention (with annex and protocol for the high seas fisheries of the North Pacific Ocean, Tokyo, 9 May 1952. United Nations Treaty Series, vol. 205, p. 65.

of free navigation can cause friction. But of even more direct interest to all States, including landlocked States, is the fact that freedom of air navigation is governed by the breadth of the territorial sea. The ordinary rules of innocent passage for surface ships do not apply to aircraft. For that reason I submit that the interests of every State represented here will best be served if there is the widest possible area of navigation by air or sea.

The history of the freedom of the seas has been part, and a very important part, of the history of expanding human freedom throughout the centuries. Instead of being a progressive step, the extension of the territorial sea beyond necessary limits is a retrograde step and contrary to the steady growth of freedom everywhere. Canada's first proposal at the Conference in 1958 called for a three-mile territorial sea. 11/ However, when a number of the largest maritime and fishing countries, which had been firm in their support of the three-mile rule, accepted a six-mile territorial sea, Canada recognized that this was the narrowest territorial sea which could possibly gain general support. It was for that reason that we proposed then in our second proposal, 12/ and propose now, that every nation shall have the right to fix the limit of its territorial sea at a maximum distance of six miles from the baseline.

In my opinion we have yet to hear any convincing argument which supports the proposition that a wider territorial sea than six miles is of value for the defence of the coastal State. We simply do not believe that the extension of the territorial sea to twelve miles helps the defence of a coastal State in any way.

On the contrary, we believe that from the point of view of security, the area over which we exercise supervision should be as narrow as possible, not only because it is consistent with the progressive extension of the freedom of the sea, but because it makes it increasingly possible for us to exercise supervision over that area. We are certain that the wider territorial sea would be of no help to us from the point of view of defence - after all, we have a very long coast line - and we do know that it would add immensely to our obligations. If the coastal State is to exercise supervision over a wider territorial sea, it must provide surface and air patrols over a greatly extended area to supervise all the activities that would then come under their responsibility and supervision. This added responsibility we have no desire to assume, and we are unable to understand why any coastal State would wish to assume this added financial and military burden.

11/ Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.1.

12/ Ibid., document A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.3.

For these reasons, we seek the narrowest possible territorial sea, and therefore are hopeful that there will be agreement on a six-mile territorial sea. If our decisions are to be made with some regard to the opinions of those with the most experience in the problems of navigation at sea and in the air, and that is usually where we seek advice, then it would seem that we can hardly disregard the fact that more than 75 per cent of all the peaceful seaborne shipping is carried on by nations which, at the last Conference, claimed that a narrow territorial sea is best for the movement of trade over the water routes of the world. An even greater percentage of the airborne traffic - and I emphasize this point - is carried by the same countries. It is not because these countries may have large surface ships or air fleets that I mention their experience, but I recognise that they have the experience and they know what their problems are in navigation by sea and air. I would hope that their experience will not be entirely disregarded nor their belief that a wider territorial sea would result in a higher shipping and air transport cost for the people of all countries in the world. Surely their experience should not be entirely disregarded nor their belief that a wider territorial sea would result in higher shipping and air transport costs for all.

I am not going to quote legal opinions regarding the territorial sea which were written at a time when custom and usage had established discernible rules. The right and duty has been imposed upon us by the resolution of the United Nations which brought us here to consider and decide what the breadth of the territorial sea and fishing zone should be: Do not let anyone suggest that we have come here either to approve or disapprove of something which is already in the form of law. We are governed by certain rules and also within the framework of the pattern which was established by the previous Conference and already at this. It is for us to express our opinion as to what the laws should be. The writing of the law has been placed in our hands. We believe that the articles dealing with these two questions should be as free from complication as possible. We are therefore placing before this Conference a very simple proposal in the following terms:

1. A State is entitled to fix the breadth of its territorial sea up to a maximum of six nautical miles from the applicable baseline.
2. A State is entitled to establish a fishing zone contiguous to its territorial sea extending to a maximum limit of twelve nautical miles from the baseline from which the breadth of its territorial sea is measured, in which it shall have the same rights in respect of fishing and the exploitation of the living resources of the sea as it has in its territorial sea. 13/

13/ Official records of the Second United Nations Conference on the Law of The Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4.

We now put this proposal forward in the hope that it offers the most reasonable compromise between the two positions which have been placed before us. There is probably no formula which can be drafted which will completely satisfy everyone. We do hope, however, that in a spirit of goodwill and no matter what differences of opinion there may have been in other fields or that may have been previously expressed, and with a desire to bring our efforts at the two Conferences to a successful conclusion we can find common ground. A successful outcome of this Conference will not only give the world its first complete legal code of the Law of the Sea. It will help to bring us all together in the most peaceful and some of our most historic occupations. Success is almost within our grasp. We simply must not fail.

Mr. TOLENTINO (Philippines): My delegation joins with the others in this distinguished assembly in extending to you our felicitations and congratulations on your selection to head this body, so that with your vast experience, your impartiality, your learning and devotion, you may guide our deliberations towards a successful conclusion for which I am sure all of us fervently hope. We would also like to congratulate Professor Sorensen and Professor Glaser for their unanimous selection as Vice-President and Rapporteur, respectively, in well-deserved recognition of their endeavours in connexion with the progressive development and codification of the law of the sea. May I also extend the greetings of my delegation and my Government to the distinguished jurists and diplomats gathered in this Conference, and to assure them of our co-operation towards the ultimate adoption of an acceptable formula which would bring a happy solution to one of the major problems left unfinished by the 1958 Geneva Conference on the Law of the Sea.

Considering the broad scope of the work before that 1958 Conference - which was the whole field of the law of the sea - and the limited time at its disposal, it can honestly be said that it was a remarkable success. In spite of its shortcomings, the conventions that were adopted by that Conference constitute great strides in the progressive development and codification of the international law of the sea. However, it was most unfortunate that one of the most important problems - perhaps the real major problem, because it was the most vital and on which the International Law Commission had made no specific recommendation in its draft articles - was left unsettled, namely, the breadth of the territorial sea.

This problem should have been definitely settled first, before any rules were formulated on the regime of the territorial sea. But the conference left this problem, as well as some other questions, unsettled, in a desire to approve some conventions on matters upon which agreement had already been reached. The 1958 Geneva Conference was in mortal fear of suffering the same fate as the Hague Convention of 1930; hence, it approved some conventions, even if the most important question that had led to the calling of that conference was not finally resolved, with some juridically illogical results. It is not my purpose now to make a critical analysis of the provisions of the conventions that were adopted to show some of these juridically illogical results. The very

promulgation of rules in the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, 15/ without having previously defined the breadth of the territorial sea, is in itself an illogical procedure of codification and legislation. Thus, the Convention recognizes the sovereignty of the coastal state over the territorial sea; it provides, as an exception, for the right of innocent passage of merchant ships of other States in the territorial sea of the coastal State. But the Convention, and international law itself, does not specify the extent of sea over which this sovereignty, as a rule, and this right of innocent passage, as an exception, are to be exercised. The rules in that Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone are literally hanging in the air, because there is no general agreement as to what portion of sea those rules are to apply. This legal situation, apart from being juridically absurd, does not lend itself to harmony among States. Unless there is an acceptable determination of the portion of the sea over which the sovereignty of the coastal State must be recognized by other States, incidents like those between Iceland and the United Kingdom and between Korea and Japan may be repeated in many other parts of the world.

We must accept the fact that there is at present no rule of international law fixing the breadth of the territorial sea of States. International law is derived either from the general practice of States or from conventions or treaties. While the breadth of three nautical miles for the territorial sea was generally recognized in the remote past as the customary width of the territorial sea, it has long been discarded by practice among States. What has been adopted through practice can certainly be abrogated and abandoned through the same method. After the last World War, the three-mile rule was better known for its violations than for its observance. The International Law Commission itself in its draft articles of the law of the sea 16/ expressly recognized that international practice is not uniform as regards the delimitation of the territorial sea. When the Geneva Conference on the Law of the Sea opened in February 1958, the three-mile principle was in a moribund condition. Only about twenty out of over seventy coastal States still adhered then to the three-mile limit. And that 1958 Geneva Conference on the Law of the Sea dealt the last mortal blow which sent the three-mile rule to its final resting place. There were several proposals submitted to a vote in the First Committee and in the plenary meetings of the Conference; but there was not a single one among those proposals which advocated the three-mile limit. It may be true that the high priests of the three-mile rule, led by the United Kingdom, made statements that if efforts to reach a solution on the width of the territorial sea should fail in that Conference, they would still adhere to the three-mile limit. But those statements could not revive a principle that was already in rigor mortis; at most they were pious prayers in reverent memory of their dearly departed three-mile rule.

15/ Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

16/ Official records of the General Assembly, Eleventh Session, supplement No. 9, para. 33.

So that, as of now, there is neither general practice nor convention which fixes three nautical miles - or any number of miles, for that matter - as a uniform breadth of territorial sea for all States. It still remains for this Conference to fix a new limit under a rule that we may ultimately adopt. In the meantime, many States have already proclaimed the extent of the sea over which they respectively claim sovereignty and jurisdiction. This is the state of affairs which confronts this Second Conference on the Law of the Sea. Let us all hope that this Conference will succeed where the Hague Conference of 1930 and the Geneva Conference of 1958 had failed.

In determining the approach to the problem before us, it may be worthwhile to recall the reasons for establishing what is known as the territorial sea. The reasons generally accepted as justifying the extension of the sovereignty of a State over the territorial sea are as follows:

First, the security of the State demands that it should have exclusive possession of its shores and that it should be able to protect its approaches.

Second, for the purpose of furthering its commercial, fiscal and political interests, a State must be able to supervise all ships entering, leaving, or anchoring in the sea near its coast.

Third, the exclusive enjoyment of the products of the sea close to the shores of a State is necessary for the existence and welfare of the people and its land territory.

If these reasons are borne in mind, it will become obvious that the delimitation of the extent of the territorial sea is not a matter of juridical science. It is not a proper subject for the application of abstract legal principles. Political and economic considerations are the predominant factors which will determine the extent of territorial sea over which a State would want to assert sovereignty and jurisdiction. The territorial sea is not a mere juristic concept; it is vitally linked with the political and economic security of the coastal State. The question of the breadth of the territorial sea is, therefore, as to each coastal State, inseparably connected with the question of self-preservation or survival. In the light of this basic proposition, different States have claimed varying extents of territorial sea; some have claimed four miles, others six miles, still others twelve miles, and there are some who have claimed much more. Because the circumstance and conditions of States vary, there can be no absolute uniformity in their respective claims of the breadth of the sea adjoining their coasts which should be subjected to their sovereignty and jurisdiction. And following their claims over the areas of territorial sea that they have respectively established, they are now asserting and exercising sovereignty and jurisdiction over such areas of the sea.

Any rule fixing the breadth of the territorial sea must take into account these existing facts, this reality of certain States now asserting and exercising sovereignty and jurisdiction over certain areas of the sea adjoining their land territory. In some cases this assertion and exercise of sovereignty

may be based on historic title, in others upon existing treaty, and in still others upon actual occupation. Any rule adopted now which would fail to recognize and respect these established rights would neither be totally acceptable nor just. Any proposal that would reduce or limit the extent of territorial waters over which these States now actually assert and exercise sovereignty would amount to an impairment of their territorial integrity. It would be equivalent to a reduction of the effective means which they consider essential to self-preservation or survival. The validity of these established rights is not affected by the mere fact that the limits set by them may exceed the maximum width of territorial sea that this Conference may finally decide upon. They must be regarded as acquired or vested rights that cannot be impaired by subsequent legislation. This is a sound fundamental legal principle. In municipal law it is a basic rule that a new law cannot destroy or impair existing or vested rights because that would be taking property without due process of law. Applying that basic principle, it will follow that actually existing territorial waters with an extent wider than that which may be established by this Conference, must perforce constitute exceptions to any new rule that may be adopted here.

The mere fact that they may extend beyond the twelve miles indicated by the International Law Commission as a maximum limit of territorial sea, should not militate against their being recognized as exceptions. Limits set forth by the International Law Commission in its draft articles are not conclusive upon this Conference. For example, although the International Law Commission provided a maximum of fifteen miles across the mouth of a bay in order to draw a closing line across it, 17/ the 1958 Geneva Conference increased the distance to twenty-four miles. 18/ And when necessary to protect established rights, the International Law Commission itself has recommended exceptions. For instance, in the same article providing for a closing line at the mouth of a bay, the International Law Commission said that such provisions should not apply to so-called "historic bays"; 19/ and this exception was confirmed in the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone adopted in the 1958 Geneva Conference. 20/

17/ Ibid., Article 7, para. 2

18/ Official records of the United Nations Conference of the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52, Article 7, para. 4

19/ Official records of the General Assembly, Eleventh session, supplement No. 9, para. 33, Article 7, para. 4.

20/ Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52, Article 7, para. 6

On the same principle, existing limits of territorial waters exceeding the breadth set forth in any rule that may be adopted now in this Conference, should be recognized as exceptions to such rule.

From a purely practical standpoint the view we have advanced is perhaps the best road to agreement in this Conference. Considering human nature, it is always difficult to give up something that one already enjoys. Yesterday we heard the leader of the United States delegation say that his Government was making a sacrifice - a sacrifice, my friends - by agreeing to a compromise to fix the maximum breadth of the territorial sea at six miles. What is being sacrificed here? Obviously, reference was being made to a common legal right to the freedom of the high seas - I repeat, a common - not exclusive right to undetermined portions of the sea. Giving up this abstract and tangible claim in common waters is called a sacrifice. But when a State which is now actually asserting and exercising not a common right but exclusive sovereignty and jurisdiction, and not on undetermined portions of the sea but on a definite area of waters adjacent to its coast, what shall we call the giving up or surrender of such actual material exclusive prerogative? Even the United States of America claiming willingness to sacrifice an abstract principle on the breadth of the territorial sea, still insists on its proposal to recognize and preserve foreign historic fishing rights as an exception to the exclusive fishing rights of a coastal State in its contiguous zone. This just shows how hard and almost impossible it is to give up something already being enjoyed. Therefore, we say that from the point of view of being practical we can more easily reach agreement and avoid the possible chaos that may ensue if this Conference fails by using a practical approach to accept accomplished facts, recognize the actual existence of certain territorial seas beyond the breadth that we may fix here and consider these as exceptions.

There need be no fear that this legal situation may lead to confusion. The maximum breadth of the territorial sea that may be fixed by this Conference would be applicable to all, except those who have already established rights to limits beyond that maximum. Impliedly, since only existing or established rights are to be respected as exceptions to the breadth of the territorial sea fixed in this Conference, there can be no more future extensions of the present or existing limits in the excepted cases. The extent of territorial sea of all States would thus be fixed and stabilized. The recognition of the exceptions would be greatly conducive to peace and harmony, because, after due publicity given to the limits in the excepted cases, there would be no more occasion for dispute as to whether a particular area of the sea is open or is part of the territorial waters of a coastal State.

My country would be one of those exceptions. It has existing established rights over areas of the sea that in some places would be much more than the twelve miles suggested by the International Law Commission as the maximum breadth that should be established for the territorial sea in this Conference. The basis of the assertion and exercise of sovereignty and jurisdiction by the Philippines over such areas of the sea is not a mere unilateral act of the Government of the Republic of the Philippines. With your kind indulgence.

and without prejudice to a more detailed discussion if and when we intervene in the debate on the various proposals before us, may I briefly outline this basis.

The Philippines is an archipelago, formerly known as the Philippine Islands, lying far off the coast of southeast Asia. For over three centuries, it was a colony of Spain. As a consequence of the Spanish-American war just before the close of the nineteenth century, the Philippines was ceded by Spain to the United States, under and by virtue of the Treaty of Paris of 10 December 1898. ^{21/} Article III of that treaty described the territory being ceded not only by the phrase "archipelago known as the Philippine Islands," but also by metes and bounds indicating that latitudes and longitudes of the perimetric boundary of said territory. About three decades later, on 2 January 1930, in a treaty between the United States and the United Kingdom signed in Washington, D.C., concerning the boundary between the Philippines and North Borneo, ^{22/} the same method of delimiting the boundaries of the Philippine archipelago was also used; and this treaty made reference to "the territory over which the present Government of the Philippine Islands exercises jurisdiction." The Government of the Philippine Islands then was a mere agency of the United States in exercising sovereignty over the Philippines. And through this agency, the United States asserted and exercised sovereignty and jurisdiction over all the territory, both land and sea, included within the boundary limits set forth in the Treaty of Paris of 10 December 1898. Legislation applicable to the waters of the sea within the extent of the treaty limits was promulgated in the Philippines, with the express approval and the signature of the American Governor General, who was then the symbol and representative of United States sovereignty in the Philippines.

Then in 1933, the United States Congress approved the so-called Tydings-McDuffie Act, which provided for the eventual independence of the Philippines. The Act of the American Congress required, among others, the approval by the President of the United States of the Constitution that the Filipino people would adopt. We adopted our Constitution, the very first article of which describes the territory of the Philippines, as follows: "The Philippines comprises all the territory ceded to the United States by the Treaty of Paris concluded on the tenth day of December, 1898, the limits of which are set forth in Article III of said treaty, together with all the islands embrace in the Treaty concluded between the United States and Great Britain on the second day of January, 1930, and all territory over which the present Government of the Philippine Islands exercises jurisdiction." This Constitution of the Philippines, with its description and delimitation of Philippine territory, was signed and approved as required by the American Congress, by the then President of the United States, the late Franklin Delano Roosevelt. And

^{21/} Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and other Powers, compiled by Malloy, vol. I, p. 1690.

^{22/} Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America, and other Powers, vol. IV, p. 4261.

when finally, on 4 July 1946, the United States withdrew all her authority and sovereignty over this territory, the Republic of the Philippines succeeded in the exercise of such sovereignty and jurisdiction over the same territory. When the Filipino people ratified their Constitution in a plebiscite, they knew that such Constitution contained the description and delimitation of this territory over which they would exercise sovereignty upon acquiring independence.

The Treaty of Paris was an important document which closed a major war of great significance in international power relations; but since that treaty was ratified, and throughout all the time that the Philippines was under the American flag and the United States was exercising sovereign rights over all the land and sea territory embraced in that treaty, there was no protest from anyone against the exercise of such sovereignty. And since the Philippines became independent and continued to exercise sovereignty and jurisdiction over the same territory, there has likewise been no protest from any State. The title of the Philippines to a wider extent than twelve miles of territorial sea therefore has both a legal and a historic basis. Such title cannot and should not be affected adversely by any new rule on the breadth of the territorial sea that may be adopted in this Conference. A historic title is a generally recognized basis of acquired or established rights.

In the 1958 Geneva Conference on the Law of the Sea, there was some attempt to obtain a special rule on the regime of archipelagoes. This was in line with the suggestion of the International Law Commission, which clearly indicated that the provisions of its draft Article 10, on the manner of measuring the territorial sea of separate islands, are not applicable to the manner of measuring the territorial sea of archipelagoes. The Commission proposed no particular method for archipelagoes, but left the matter to possible action in an international conference. It stated: "The problem is singularly complicated by the different forms it takes in different archipelagoes. The Commission was prevented from stating an opinion, not only by disagreement on the breadth of the territorial sea, but also by lack of technical information on the subject." ^{23/} This indicates that there is no existing rule of international law on the matter of archipelagoes. Whether a rule for measuring the territorial sea of archipelagoes will ultimately be adopted, we do not know; but if a rule is later promulgated by international convention, we submit that it cannot adversely affect archipelagoes which have a legal and historic basis for the measurement of its territorial waters, such as the Philippines.

From time immemorial, the Philippine archipelago has been considered as a single unit. It is composed of over 7,000 small islands, the largest of which is only a little over 40,000 square miles. It is a compact and closely-knit group of islands connected together by a single submarine platform.

23/ Official records of the General Assembly, eleventh session, supplement .
No. 9, para. 33, commentary to Article 10, para. (3).

Historically; these islands have always been under a single sovereignty: first, under Spain, then under the United States, and now under the Republic of the Philippines. And from the waters between and around the different islands, numberless generations of Filipinos have drawn a large part of their food supply. Based on this historic title, supported by considerations of geography and economics, all the waters around, between and connecting the various islands of the Philippine archipelago, irrespective of their width or dimension, have always been considered as necessary appurtenances of the land territory, forming part of the inland waters of the Philippines. The biggest of these inland waters is the Sulu Sea, with a total surface area of about 86,000 square miles, which, by the way, is insignificant as compared to the about 500,000 square miles of the Hudson Bay, which Canada now claims as part of its national waters under historic title.

The territorial sea of the Philippines over which my country exercises sovereignty and jurisdiction by virtue of a legal and historic title is therefore comprised of all the waters beyond the outermost islands of the archipelago but within the boundaries set forth in the Treaty of Paris. The case of the Philippines is thus sui generis, and cannot be covered by any general rule that may now be formulated on the breadth of the territorial sea. It is and will remain an exception, and it is our hope that this Conference can look with sympathetic consideration towards embodying a saving clause in any rule we may adopt on the breadth of the territorial sea, which would expressly recognize existing established rights, which would include that of my country. In view of the unique position of the Philippines, we have no direct interest in the breadth of the territorial sea which may be finally decided upon in this Conference; but in the interest of peace and harmony among States, we will co-operate in all efforts to formulate an acceptable rule on the subject consistent with the position of my country. On the other hand, in all candour and sincerity, we must state that it is unthinkable and impossible for us to lend our support to any proposal which may be interpreted, even remotely, as impairing any of our historic rights, and which may be used as an excuse by foreign vessels and fishermen to penetrate with impunity into the very heart of our archipelago.

I would like to apologize for having taken up so much of the time of this Assembly on the particular case of my country. But I had to do this because our situation is unknown to many and, being a small and weak nation, our only recourse is to present our case and appeal to the conscience of the world for understanding under a regime of law and justice. The maintenance of our historic rights over our inland and territorial waters is for us a matter of self-preservation or survival. And self-preservation is the first law of mankind.

Sr. GARCIA de LLERA (España): Ante todo mi sincera felicitación por su acertada elección para la Presidencia, que hago extensiva a todos los miembros de la mesa. Su elección por aclamación prueba la confianza que todas las delegaciones tenemos depositadas en ella.

Por primera vez la delegación española tiene la honra de dirigirse a esta distinguida Asamblea que de acuerdo con los términos de la resolución 1307 de la Asamblea General de las Naciones Unidas ha de ocuparse de la solución de los problemas que la primera Conferencia dejó pendiente, es decir, los de la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías.

En este momento no puedo dejar de recordar con legítimo orgullo que fueron juristas españoles del Siglo XVI, como un Francisco de Vitoria y un Vázquez de Menchaca los primeros teorizadores de este derecho internacional del mar en momentos en que España era una de las primeras potencias marítimas, defendiendo ya entonces el principio de las libertades oceánicas que más tarde fue recogido y sistematizado por el holandés Hugo Grossio.

Nuestra preocupación fundamental en este momento es la de que los debates que han de tener lugar en esta Conferencia sean presididos por un espíritu de abierta colaboración entre todos los participantes y de amplia comprensión de los diversos intereses envueltos en las cuestiones que plantea el derecho internacional del mar en la hora actual de su desarrollo. Efectivamente, nos encontramos ahora ante cuestiones y problemas nuevos que no surgieron con anterioridad cuando se creía en la existencia de una norma general y común derivada de una serie de actos jurídicos unilaterales, en gran medida coincidentes, de los diversos Estados. El acto jurídico unilateral es ciertamente uno de los modos de formación de la costumbre internacional, y en el caso de la fijación de la anchura del mar territorial se creyó que esa práctica de los Estados estaba ya madura para la codificación.

Ahora bien, las modificaciones de la competencia territorial decididas unilateralmente, como en el caso que nos ocupa, afectan a los intereses jurídicamente protegidos, a los derechos subjetivos de terceros Estados y, según normas universalmente admitidas y fundamentales en derecho internacional requieren para producir efectos jurídicos válidos ser reconocidos, expresa o tácitamente por los Estados afectados.

Aunque, en realidad, nos encontramos ahora no ante una tarea codificadora sino ante una labor creadora innovando normas jurídicas, no debemos olvidar la diferencia existente entre el reconocimiento de una situación jurídica resultado de un acto de voluntad expreso o tácito de un Estado y la oponibilidad erga omnes de esa situación jurídica. En nuestro caso, de una modificación de competencia decidida unilateralmente, es decir, con independencia de la voluntad de los terceros Estados afectados.

La práctica internacional en relación con la extensión del mar territorial y las zonas especiales nos prueba, como ya reconoció agudamente el tristemente desaparecido profesor Gidel, que este problema no ha sido explícitamente resuelto por el derecho internacional. Por consiguiente, si vamos a proceder a fijar ex novo

tales extensiones por medio de un convenio o de cualquier otro instrumento apropiado que constituya el óptimo fruto de esta Conferencia, la delegación española nada tiene que oponer a que se haga así. Es más, desea esperanzadamente que consigamos tal resultado. Resulta indiscutible, en efecto, que desde hace algunos decenios se asiste a un fenómeno de expansión de las competencias especiales que los Estados pretenden ejercer más allá del límite de sus aguas territoriales. A través de estas extensiones de competencia y sin que gocen de un reconocimiento general se pretenden diversos fines: salvaguardar los intereses vitales y aduaneros de los Estados ribereños, garantizar su seguridad, asegurar la conservación de los recursos biológicos marinos, excluir de un espacio marítimo determinado a los pescadores extranjeros o reservar al Estado costero el uso exclusivo de las riquezas del suelo y subsuelo de su plataforma continental.

El Profesor Hooft en su libro "Les Nations Unies et la conservation de ressources de la mer" 24/ publicado en La Haya en 1958, página 93 y siguientes, ha señalado que estas competencias fragmentarias vienen juzgadas de modo muy diferente en la práctica de los distintos Estados, siendo fruto de esta diversidad la complejidad del régimen jurídico del mar territorial y, en este sentido, quizá sea la pesca el ámbito por excelencia de las confusiones por ser una materia en la que se entrecruzan nociones tan diferentes como la del mar territorial, la de una zona contigua de pesca y la de una zona contigua para la protección de los recursos vivos del mar.

Sin embargo, como afirmó Gidel en su conocido curso procesado en la Academia de La Haya, "los intereses pesqueros no son reconocidos por el derecho internacional positivo, como susceptibles de servir de base para la institución de una zona contigua" 25/. En esta materia, mediante una simple declaración unilateral del Estado ribereño y que sólo en aplicación de acuerdos internacionales podría un Estado adoptar más allá de su mar territorial medidas unilaterales oponibles a terceros Estados.

Por consiguiente, cree la delegación española que tan solo un acuerdo general permitía resolver este problema de manera que sean respetados todos los intereses envueltos.

En cuanto a la anchura del mar territorial, es evidente - ya lo he indicado antes - que en el momento actual no existe una coincidencia general susceptible de ser codificada. Hemos de trabajar para crear una nueva norma y estimamos que esa norma debe ser única y la misma para todos, puesto que sólo así se pondrá fin a las dificultades y disputas a que da lugar la situación actual.

24/ H.Ph. Visser't Hooft, Les Nations Unies et la conservation des ressources de la mer, La Haya, 1958, págs. 934 y siguientes.

25/ G. Gidel, "La mer territoriale et la zone contiguë", en Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1934, II, pág. 268.

De las posiciones actuales se desprende, tal como las ve la delegación española, que muy pocos Estados se oponen a la regla de las seis millas, mientras que, como ya lo han dicho algunos de los ilustres oradores que me han precedido en el uso de la palabra, no parece posible ni realista pensar en que se llegue a la aceptación general de las doce millas. A nadie sorprenderá, por consiguiente, que la delegación española se declare partidaria de la regla de las seis millas que, por lo demás, figura en el derecho positivo español desde hace dos siglos, como medida de la anchura del mar territorial.

En efecto, durante el reinado de Carlos III, el 17 de diciembre de 1760, una Real Cédula del Consejo de Hacienda, en su apartado quinto, fijaba dicha anchura, que fue confirmada por la Real Orden de 19 de mayo de 1775, en la que se dice: "Los dependientes de rentas detendrán y aprehenderán toda clase de embarcaciones pequeñas, hasta buques de cien toneladas, que se encuentren cargados, en todo o en parte, de cualquier contrabando, a dos leguas de distancia, a lo ancho del mar".

Una nueva disposición, que habla ya de manera concreta del límite de las seis millas, sin referencia alguna a su equivalencia en leguas marítimas, ni a ninguna otra medida, es la del Real Decreto de 3 de mayo de 1830, por el que se aprueba la Ley Penal sobre los delitos de fraude contra la Real Hacienda. Esta misma disposición se reproduce en el Real Decreto de 20 de junio de 1852, así como en las Ordenanzas de Aduana de 22 de febrero de 1864, pero haciendo la equivalencia de las seis millas a dos leguas.

En el párrafo segundo del artículo 42 de las nuevas Ordenanzas de 1860, se declara por primera vez en la legislación española la equivalencia de las seis millas a los 11.111 metros de mar jurisdiccional. La Orden de 5 de octubre de 1864 resume en forma concisa este siglo de evolución legislativa y afirma que las aguas jurisdiccionales de España llegan hasta seis millas de la costa. Más recientemente, el reglamento de 13 de octubre de 1913, para la aplicación de la Ley de Comunicaciones Marítimas de 1909, afirma que "son aguas jurisdiccionales las comprendidas en una zona de seis millas mar adentro, en el litoral".

Tal es, en términos generales, la posición legislativa y reglamentaria adoptada por España a lo largo de su historia, respecto a la extensión de las aguas territoriales, primando, como bien puede verse, el límite de seis millas de ejercicio de competencia. Por otra parte, esta regla es la de la tradición mediterránea en la que se alineó España hace ya siglos.

Es cierto que la regla de las seis millas es mirada con desconfianza por ciertos países ribereños en la proximidad de cuyas costas, nacionales de otros Estados se dedican a la pesca. En este terreno, es indudable que el derecho internacional moderno atraviesa una fase de desarrollo. Ya desde hace años han surgido convenios internacionales bi o multilaterales, destinados a regular la pesca en determinados espacios marítimos, buena prueba, por otra parte, de la legitimidad de la actividad pesquera realizada por súbditos de Estados no ribereños.

Ya la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, al aprobar la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, 26/ demostró el interés general que despierta esta cuestión y creó un instrumento capaz de proteger eficazmente los intereses de los Estados ribereños en el momento en que entra en vigor.

Estima la delegación española que si fuera posible garantizar esa entrada en vigor del Convenio de 1958, se dispararían muy considerablemente los temores de los Estados ribereños. Es preciso, por tanto, que tengamos presente en nuestra tarea, la necesidad de no crear condiciones que hagan más difícil para determinados Estados la aceptación efectiva de aquel convenio.

La delegación española está convencida de que ningún Estado, de los que aquí se encuentran representados, aspira a alejar arbitrariamente de los espacios marítimos adyacentes a su mar territorial a los pescadores de otros países que no por capricho sino por necesidad se dedican allí a las duras faenas de la pesca. En cambio, es interés común el de proteger los recursos vivos del mar contra todo abuso y contra las capturas destructoras.

Es esta cuestión tanto más importante para un país que, como España, ocupa el noveno puesto por la cifra de sus capturas, entre todos los países pesqueros del mundo. Creemos que si es evidente que el Estado ribereño tiene derecho a que se le reconozca un interés específico en el mar adyacente a sus costas, este reconocimiento no debe significar el sacrificio indiscriminado de intereses igualmente legítimos, que también deben ser amparados por el derecho internacional, intereses de los Estados cuyos nacionales vienen dedicándose a la pesca de manera continuada en mares alejados de las costas de su patria y que, con su esfuerzo, han permitido el descubrimiento de una fuente de riqueza en beneficio de la humanidad entera. Por eso mismo, la delegación española tendrá que oponerse a cualquier medida que, sin grandes beneficios para nadie, pretenda sacrificar el interés general y que incluso pueda llegar a producir una disminución de los recursos alimenticios puesto a disposición de todos los pueblos, incluyendo el nuestro, que ha de buscar el sustento de masas considerables de su población en mares alejados de las propias costas.

26/ Documentos oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.54.

M. GEAMANU (Roumanie) : La délégation roumaine tient à vous exprimer, Monsieur le Président, ses plus vives félicitations à l'occasion de votre élection à la présidence de la Commission plénière et à joindre sa voix à celle de toutes les autres délégations pour vous témoigner sa conviction que grâce à votre expérience et à l'esprit de conciliation qui vous caractérisent dans une si large mesure, vous réussirez dans votre tâche.

Nous adressons de même nos félicitations au Vice-Président de notre Commission.

La Première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer a réussi la codification d'une grande partie du droit de la mer, ce qui constitue sans doute un grand succès de l'idée de la coopération internationale. Nous avons regretté, comme toutes les autres délégations du reste, le fait qu'il n'ait pas été possible alors d'arriver également à un accord en ce qui concerne la question tellement importante de la limite maxima de la mer territoriale et des zones de pêche. Nous avons toutefois gardé le meilleur souvenir de l'esprit d'entente et de l'atmosphère de travail qui ont permis à la première Conférence d'aboutir à des solutions satisfaisantes que l'on recherchait depuis longtemps. Mais, étant donné les auspices favorables sous lesquels ont débuté nos travaux, nous espérons pouvoir trouver l'issue convenable en ce qui concerne les problèmes dont est chargée notre Conférence, problèmes qui sont liés inséparablement l'un à l'autre, ce qui répondrait sans aucun doute aux intérêts du développement des relations internationales maritimes et, en général, à l'amélioration du climat politique international.

L'échec des essais faits en 1930, à l'occasion de la Conférence de La Haye, l'insuccès de nos efforts lors de la première Conférence pour établir une norme générale quant à la ligne maxima de la largeur des eaux territoriales des zones de pêche, ne veulent nullement dire que ces questions ne soient susceptibles d'une solution juste et généralement acceptable. Bien au contraire, ces expériences nous semblent instructives dans le sens que, pour réussir, il nous faudra éviter d'imposer des solutions et il nous faudra éviter toute solution dépourvue de réalisme. Ce serait manquer de réalisme, en effet, que de croire que dans une matière qui intéresse de si près les peuples, comme c'est le cas de la question concernant la largeur de la mer territoriale et les limites des zones de pêche, il est possible d'imposer une solution qui ne tienne pas compte des intérêts légitimes d'un Etat ou d'un groupe d'Etats quelconque.

Les institutions du droit de la mer ont pris naissance et se sont modifiées au cours des siècles sous l'action directe et puissante des intérêts des Etats riverains et des Etats qui exerçaient la navigation maritime. Nous sommes persuadés que ce n'est qu'en tenant compte loyalement et attentivement des demandes justifiées de tous les Etats et de tous les justes intérêts mis en valeur en ce qui concerne la largeur de la mer territoriale et les limites de zones de pêche, que l'on peut et l'on doit rechercher la solution de ces questions internationales. Si cette condition est réalisée, nous sommes sûrs que le problème concernant la limite extérieure maxima de la mer territoriale pourra être résolu de façon satisfaisante pour toutes les parties intéressées. Aujourd'hui, il n'y a pas de problèmes internationaux en suspens qui ne puissent être réglés d'une façon juste par la voie des négociations. C'est une expérience également valable pour les travaux de notre

Conférence et qui nous inspire un sentiment de confiance et d'optimisme quant aux résultats des travaux dans lesquels nous nous sommes déjà engagés.

Nous travaillons dans des conditions meilleures que celles de la Conférence de La Haye en 1930 et celle de Genève en 1958. A La Haye, nous avons eu la première prise de contact avec les réalités de la vie internationale en ce qui concerne la question qui nous préoccupe. L'opposition des quelques puissances maritimes qui voudraient aujourd'hui encore imposer la prétendue règle des trois milles avait empêché alors la Conférence de fixer une norme conforme aux réalités internationales quant à la largeur de la mer territoriale. Aujourd'hui, l'augmentation sans cesse croissante du nombre d'Etats ayant établi une largeur de la mer territoriale supérieure à celle de trois milles, devrait faciliter la réalisation d'un accord général sur une formule qui, en s'appuyant sur les réalités de la vie internationale, reconnaîtrait le droit de tout Etat d'établir la largeur de sa mer territoriale jusqu'à douze milles.

Enfin, pourquoi ne pas le reconnaître, l'atmosphère politique internationale d'aujourd'hui est plus favorable à l'élaboration et à l'adoption d'une solution généralement acceptable qu'elle ne l'était il y a deux ans. Nous abordons les travaux de la seconde Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer alors qu'à Genève même siège le Comité des dix puissances dont la tâche est d'explorer les voies vers la réalisation d'un idéal commun à tous les peuples, le désarmement général et complet, alors qu'à Paris ont lieu des entrevues des chefs de deux grandes puissances, alors que quelques semaines seulement nous séparent de la rencontre au sommet, à laquelle l'humanité entière éprise de paix attache tant d'espoirs, alors enfin que l'horizon politique international laisse entrevoir une tendance vers le beau.

Nous abordons de nouveau l'importante tâche d'établir une règle générale de droit sur la largeur de la mer territoriale et les limites des zones de pêche, alors que dans le monde s'est accentué le processus de la libération de peuples qui, tout récemment encore, n'arrivaient pas à faire entendre leur voix, bien qu'il soit question de problèmes internationaux les intéressant de façon directe.

Aujourd'hui, il est clair que les relations internationales sont sur le point de se transformer en relations réellement mondiales. La conscience qu'il serait dorénavant impossible d'imposer comme règle de droit international des solutions convenables seulement pour les uns mais désavantageuses pour les autres, nous aidera sûrement à éviter les récifs contre lesquels ont échoué dans le passé les tentatives faites pour résoudre le problème de la largeur de la mer territoriale.

La délégation roumaine n'entend pas se prononcer à ce stade de nos travaux sur les différentes propositions qui ont été faites jusqu'à présent, ou bien commencent à être débattues dans des discussions officieuses. Elle désire uniquement souligner les considérations générales qui la guident en cette matière. Le droit de la mer, dans son ensemble ainsi que dans chacune de ses réglementations de détail, doit être un facteur de rapprochement et non pas de tension dans les relations internationales. C'est, croyons-nous, une idée qui devrait nous conduire au cours du processus d'élaboration de la formule destinée à résoudre de façon adéquate, c'est-à-dire qui

réponde aux intérêts légitimes de toutes les parties, le problème qui, jusqu'à présent, est resté réfractaire à toute solution générale, c'est-à-dire le problème relatif à l'établissement de la largeur maxima de la mer territoriale.

La délégation roumaine voudrait exprimer dès à présent la conviction qu'afin d'arriver à des résultats généralement acceptables, il nous faut rejeter le préjugé selon lequel les intérêts des Etats riverains et ceux des autres seraient opposés. On est mal fondé, à notre avis, de présenter les problèmes de la largeur de la mer territoriale et de la limite des zones de pêche comme une arène où s'affrontent les intérêts des Etats riverains, comme de soi-disant intérêts spéciaux, et les intérêts de la navigation maritime, comme des intérêts soi-disant généraux. En réalité, la communauté internationale, dont nous faisons tous partie, a intérêt à ce que les problèmes internationaux, en l'espèce le problème de la largeur de la mer territoriale, soient réglés d'une façon juste. Un règlement juste de la question de la largeur de la mer territoriale représente l'intérêt bien compris tant des Etats riverains que de tous les autres Etats.

Nous croyons de même qu'il n'est pas inutile de souligner l'intérêt qu'il y a d'étayer nos essais d'arriver à une solution satisfaisante du problème concernant la largeur de la mer territoriale sur les deux piliers principaux du système de droit international contemporain, à savoir l'égalité souveraine des Etats et leur coopération pacifique.

La souveraineté des Etats n'est pas le résultat d'une résolution prise dans les chancelleries, mais bien une institution centrale du droit international imposée dans l'intérêt des Etats, par la volonté des peuples. Les années qui ont suivi la seconde guerre mondiale témoignent d'une tendance vers le renforcement de la souveraineté des Etats, ainsi que vers l'accroissement du nombre des Etats souverains. L'égalité souveraine des Etats implique entre autres aussi l'égalité en ce qui concerne le droit de la sécurité internationale. Certes, l'appréciation, de la part de chaque Etat en particulier, de sa sécurité internationale, peut comporter une certaine dose de subjectivisme, mais si toute une série d'Etats savent faire apprécier les intérêts de la sécurité internationale de la même façon, il y a sinon certitude, du moins présomption rationnelle d'objectivité quant au fond de pareilles appréciations.

L'oeuvre de coopération internationale que devra constituer l'établissement par le consentement de tous les Etats, d'une règle ayant trait à la largeur de la mer territoriale et à la limite des zones de pêche, serait faussée dans son essence même si l'on prétendait sacrifier, au nom de la coopération internationale, ou si l'on essayait d'imposer la méconnaissance des intérêts des Etats riverains quant à leur sécurité. Coopération entre égaux et non pas coopération du type cheval et cavalier, voilà bien l'idée qui devrait nous guider dans toute l'oeuvre de codification et de développement progressif du droit international contemporain.

La délégation roumaine est décidée à accorder son appui à toute initiative tendant à résoudre cette question d'une façon réaliste. Si nous voulons aboutir en cette matière au résultat concret que toutes les délégations souhaitent, il faudra ne pas faire des fétiches de certaines institutions ou de certaines formules, mais regarder la réalité en face et nous en inspirer pour arriver à des conclusions généralement acceptables.

Toute tentative d'obliger un Etat à renoncer à une partie de sa mer territoriale, qui fait partie intégrante de son domaine d'Etat, manquerait de réalisme et serait par conséquent vouée à l'échec.

En ce qui concerne la Roumanie, la largeur de sa mer territoriale a été située à douze milles. Cette décision a été prise conformément aux principes du droit international en vigueur, en considération des intérêts de sa sécurité économique et militaire. Seul, le gouvernement de l'Etat riverain est juge de tels intérêts qui peuvent varier, pour le même pays, d'une certaine époque historique à une autre et qui, souvent, imposent une même largeur de la mer territoriale à des pays aussi éloignés l'un de l'autre que, par exemple, la Roumanie et l'Indonésie qui, tous les deux, ont une mer territoriale large de douze milles.

Dans ces conditions, il ne reste qu'une seule solution au problème qui nous occupe et qui est, sans contredit, une question centrale sinon la question dominante et principale du droit de la mer, à savoir : fixer dans une formule juridique la réalité de la vie internationale. Mais, en quoi consiste-t-elle, cette réalité? Elle consiste en premier lieu - et le tableau synoptique distribué par le Secrétariat en fait preuve - en ceci qu'un certain nombre d'Etats ont établi la largeur de leur mer territoriale à trois milles, alors que beaucoup d'autres Etats l'ont fixé à quatre, six, neuf, dix, douze milles et, dans quelques cas, à plus de douze milles. Il est donc incontestable que l'immense majorité des Etats maritimes ont fixé la largeur de leur mer territoriale jusqu'à douze milles. Il y a ensuite une seconde réalité, c'est que ces Etats, en établissant la largeur de leur mer territoriale jusqu'à douze milles, n'ont enfreint aucune règle du droit international. En d'autres termes, ils ont procédé d'une manière légitime, ils ont fait ce qu'ils étaient en droit de faire.

Comment expliquer alors l'incontestable variété des limites de la mer territoriale établies par tous les Etats? Elle s'explique - et c'est l'évidence même - par la variété des intérêts des Etats respectifs, intérêts déterminés avant tout par des considérations économiques et de sécurité.

Comment s'explique le fait que, malgré la diversité des intérêts des différents Etats côtiers en général, la largeur de la mer territoriale se maintient dans une limite assez étroite, allant jusqu'à douze milles? C'est que les différents Etats côtiers, en établissant la largeur de leur mer territoriale, ne perdent pas de vue la nécessité de ne pas mettre obstacle aux communications maritimes internationales, à l'exercice des droits qui, raisonnablement, découlent de l'institution qui est dans l'intérêt de tous : la liberté de la haute mer.

Une formule juridique se proposant de régler la question de la largeur de la mer territoriale devra donc nécessairement, sous peine de contredire la réalité, refléter cette pratique des Etats, c'est-à-dire qu'elle devra consacrer le fait que les Etats établissent la largeur de leur mer territoriale jusqu'à douze milles.

Les résultats de travaux internationaux qui s'inspireraient du désir d'imposer les intérêts de certains groupes au mépris des intérêts légitimes d'autres Etats seraient nécessairement vains car ils ne seraient pas appuyés par les Etats dont les

intérêts auraient été méconnus. Il y aurait dans ce cas des résolutions mais il n'y aurait pas de solution. Or, c'est justement dans cette direction que les représentants des Etats-Unis, du Canada et de l'Espagne nous proposent de nous engager.

A cette fin, on a affirmé, d'une part, que fixer à douze milles la largeur de la mer territoriale serait contraire à la liberté de la mer et, partant, au droit international et que, d'autre part, dans l'ère atomique, les Etats riverains n'avaient plus aucun intérêt de sécurité internationale à sauvegarder par une largeur de douze milles.

La délégation roumaine n'entend point reprendre dans les détails la situation bien connue qui a fait l'objet d'un examen minutieux de la part de la Commission de droit international et de la Première Conférence de l'ONU sur le droit de la mer. Il a été notoirement conclu que c'est seulement dans le cas où l'on étend la limite extérieure de la mer territoriale au-delà des douze milles que l'on enfreint les règles du droit international commun. Il est évident d'ailleurs que la liberté de la navigation n'a rien à craindre en l'occurrence. En mer territoriale les navires commerciaux jouissent, bien entendu, du droit de passage. Quant au passage des navires de guerre, cela engage la question de la sécurité des Etats riverains. A ce propos, il me sera peut-être permis de citer, contre l'affirmation avancée par le représentant du Canada, la déclaration faite le 20 janvier 1960, c'est-à-dire il y a deux mois, devant le Comité des affaires étrangères du Sénat des Etats-Unis, par le représentant des Etats-Unis d'Amérique à notre Conférence, faisant siennes les paroles suivantes d'un amiral américain :

"Les forces navales ont plus d'importance dans l'âge des fusées que jamais auparavant. La mobilité est la capacité primordiale des flottes. L'aide de nos alliés du monde libre dépend de la capacité de la flotte de se mouvoir librement partout où il est nécessaire de soutenir la politique extérieure américaine." 27/

Il est dans l'intérêt évident du maintien et du renforcement de la paix et de la sécurité internationales que les forces militaires navales ne puissent s'approcher trop près des côtes étrangères afin de soutenir la politique extérieure de leurs Etats, c'est-à-dire afin d'exercer des pressions et des menaces par l'emploi des armes, ce que la Charte des Nations Unies interdit.

La position adoptée par les représentants des Etats-Unis et du Canada va manifestement contre la réalité internationale et contre la direction dans laquelle se développent les relations internationales. Elle va contre la réalité car des peuples représentant beaucoup plus d'un milliard d'hommes, appartenant aux systèmes économiques et sociaux les plus différents et habitant tous les continents du monde, ont adopté douze milles comme la largeur de leur mer territoriale et certains autres, des millions encore, manifestent pleine compréhension et pleine sympathie à cet égard

27/ Convention on the Law of the Sea, Hearing before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Eighty-Sixth Congress, Second Session, January 20, 1960, p. 109,

De même, on sait que, dans les deux années qui se sont écoulées depuis la première Conférence, plusieurs Etats ont établi à douze milles la largeur de leur mer territoriale. J'en déduis que la tendance en cette matière est qu'un nombre toujours croissant d'Etats se prononcera en faveur des douze milles et, ce faisant, je me trouve en excellente compagnie : je me trouve en la compagnie du représentant des Etats-Unis d'Amérique qui, au cours de la même déclaration faite le 20 janvier 1960 devant le Comité sénatorial des affaires étrangères, dont j'ai cité tout à l'heure un passage, disait :

"Il y a aussi l'opinion que, si l'on n'arrive pas à un accord à la prochaine conférence sur la largeur de la mer territoriale et de la zone de pêche contiguë, et sur les droits des nationaux d'autres Etats dans ces zones, la pratique individuelle des Etats pourra, avec le temps, tendre à établir une mer territoriale de douze milles." 28/

La Roumanie a établi cette largeur depuis dix ans et ne s'en porte pas plus mal, bien au contraire et si certains esprits craignent, malgré tout, que leurs responsabilités s'agrandissent s'ils adoptent une largeur de douze milles, ils n'ont qu'à rester à trois milles. La limite de douze milles n'est pas obligatoire, elle est facultative.

La mer sépare. Elle sépare les continents et les peuples. C'est l'homme qui a su faire de la mer un instrument de rapprochement des peuples et de communication entre Etats.

Le droit international contemporain de la mer doit, par chaque détail des réglementations qu'il comporte, promouvoir la coexistence paisible et la coopération constructive entre les nations et les hommes. Un tel but demande des méthodes de travail appropriées. La délégation roumaine est décidée à participer aux travaux de notre Commission dans cet esprit de coopération constructif qui, seul, pourra assurer le succès de nos travaux. Elle est consciente de l'importance de la contribution que nos travaux sont à même d'apporter à la réussite de notre Conférence en général et, par là, à la cause de l'amélioration des relations internationales.

Une solution juste et claire donnée à tout problème de droit international constitue un facteur important d'affermissement de la paix et de la sécurité internationales.

27/ Ibid., p. 109; 110.

Sixth Meeting

Tuesday, 29 March 1960, at 10.45 a.m.

Sr. CARMONA (Venezuela): Antes de pronunciar mi discurso no había tenido conocimiento de la ausencia del Presidente Sr. Correa, que con tanto acierto ha dirigido nuestros debates. Me permito recordarle con verdadera complacencia y señalar igualmente la felicitación que ahora le dirijo.

El largo trecho que hemos recorrido en relativamente poco tiempo en la codificación del Derecho del Mar demuestra que el tema está maduro para la coordinación de los principios básicos y de los esfuerzos en el sentido de edificar, sobre bases sólidas, un nuevo Derecho Marítimo que responda a las necesidades y las relaciones de los Estados y los pueblos de hoy, prescindiendo de ideas o posiciones arcaicas de predominio o imposición que repugnan al sentimiento de la época en que vivimos. El principio clásico que todos tenemos en la mente y que, ciertamente, no cambiará, es el del respeto, en lo posible, a la libertad de alta mar y a la navegación internacional; pero el desarrollo de los pueblos, la independencia de numerosos Estados antes sujetos a tutela o coloniaje, la mejor concepción de los intereses y deberes de cada agrupación humana en la comunidad general, han proyectado un chorro de intensa luz en el campo del Derecho Marítimo e imponen soluciones diferentes de las que los Estados propugnaban hasta tiempos relativamente cercanos y demostrado que la mayor parte de las teorías de los grandes internacionalistas se han desmoronado por su propio peso, en busca de fórmulas más humanas y justas, más adaptadas a la realidad de los hechos y a las necesidades de la vida moderna, encabezando una marcha que se hace cada día más imperiosa y rápida hacia el porvenir.

Como se ha dicho aquí en varias ocasiones, la Conferencia sobre el Derecho del Mar de 1958, a la cual asistió el mayor número de Estados que se recuerda en la historia humana (86), tuvo como base los trabajos admirablemente bien concebidos de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas durante diez años. Los que asistimos a esa Conferencia, recordamos aún vivamente el forcejeo durante casi tres meses de las doctrinas y las posiciones políticas, en un esfuerzo muy valioso para encontrar fórmulas aceptables para todos o para la gran mayoría de los Estados. Como consecuencia de esa labor, se adoptaron y firmaron cuatro Convenciones: Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua; Convención sobre la Alta Mar; Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, y Convención sobre la Plataforma Continental ^{1/}. Tales instrumentos constituyen un verdadero Código de Derecho Marítimo, con la sola excepción de algunas cuestiones que no pudieron ser resueltas entonces en las deliberaciones de esta ciudad y sobre las cuales volveré más luego.

^{1/} Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documentos A/CONF.13/L.52, A/CONF.13/L.53, A/CONF.13/L.54 y A/CONF.13/L.55.

Venezuela ha atribuido tal importancia a esos instrumentos que su Gobierno consideró oportuno tratar de ponerlos en acción a la mayor brevedad posible, dando así un ejemplo de colaboración fecunda en el campo universal. Para la fecha, las Convenciones de Ginebra sobre la Alta Mar y la Plataforma Continental han sido aprobadas con declaraciones hechas para la época de su firma, por la Cámara de Diputados, y están en consideración del Senado, en cuyo seno se encuentran en una etapa muy avanzada. Por otra parte, la misma Cámara de Diputados aprobó las Convenciones sobre Mar Territorial y Zona Contigua y la relativa a la Pesca en Alta Mar, las cuales pasaron a la Cámara del Senado en donde se espera el resultado de la presente Conferencia para llegar a las decisiones finales. De ahí la importancia que tiene esta reunión para nosotros porque de ella dependerá la suerte final de esas dos Convenciones. Tenemos la esperanza de que en breve tiempo todos los instrumentos firmados en Ginebra queden ratificados por Venezuela.

Según manifestó aquí el Sr. Stavropoulos, la Convención sobre Mar Territorial y Zona Contigua ha sido firmada hasta ahora por 44 Estados; la Convención sobre la Alta Mar por 49; la relativa a Pesca y Conservación de los Recursos Vivos del Mar, por 37, y la relacionada con la Plataforma Continental, por 48. El Reino Unido acaba de depositar la ratificación de las Convenciones sobre Alta Mar y sobre Pesca y cree poder depositar la Convención sobre Plataforma Continental a breve lapso. Afganistán ratificó la Convención sobre Mar Territorial y Zona Contigua y, según afirma el Representante del Secretario General de las Naciones Unidas, ya muchos otros Estados "han iniciado los trámites necesarios para obtener la aprobación parlamentaria para la ratificación de una o más de las Convenciones y cabe presumir que si la presente Conferencia logra un acuerdo, otros Estados seguirán el ejemplo de los que ya han ratificado las Convenciones" 2/.

En esta marcha progresiva del derecho internacional marítimo, han quedado dos cuestiones de sumo interés que la Conferencia de 1958 no pudo resolver: la anchura del mar territorial y la zona contigua, y el alcance de los derechos de pesca de los Estados ribereños. La propia Conferencia aprobó una resolución acordando que se solicitara de las Naciones Unidas la reunión de una segunda Conferencia para tratar esos problemas. La Asamblea General de las Naciones Unidas en su decimotercer período de sesiones convocó, por resolución No. 1307, de 11 de diciembre de 1958, esta nueva Asamblea, en que habrán de debatirse los dos problemas pendientes para encontrar fórmulas que permitan poner fin a la dura controversia y a la confusión que actualmente existe en esa materia.

Por lo que se refiere a la extensión del mar territorial, debe recordarse que la Ley sobre Mar Territorial, Plataforma Continental, Protección de la Pesca y Espacio Aéreo, vigente en Venezuela, establece, en su artículo primero, que el mar territorial de la República es de una anchura de 22 kilómetros y 224 metros (equivalentes a 12 millas náuticas), medidos a partir de las líneas de base a que se refiere el artículo segundo de la misma. En esa zona la soberanía nacional

2/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, primera sesión plenaria, párr. 5.

se ejerce sobre las aguas, el suelo, el subsuelo y los recursos que en ellos se encuentren. En caso de que el límite establecido en esa forma colinda con aguas territoriales extranjeras, se resolverá la cuestión mediante acuerdos u otros medios reconocidos por el derecho internacional. Por otra parte, el artículo 3 establece una zona contigua de 5 kilómetros y 556 metros (3 millas náuticas) para fines de vigilancia y policía marítima, para seguridad de la nación y para resguardar los intereses de ésta. En esa zona no hay soberanía ni derechos de pesca exclusivos, y no se incluye tampoco el espacio aéreo.

Quando se redactó esa ley, cuidadosamente preparada por Comisiones Técnicas, se tuvieron especialmente en cuenta las conclusiones presentadas por la Comisión de Codificación del Derecho Internacional de las Naciones Unidas y los últimos progresos de la ciencia en esa materia, adaptándose a sus inspiraciones. No hay nada que pueda considerarse como acción brusca o excesiva del ribereño; y hasta ahora no se ha producido ninguna clase de dificultades internacionales en su aplicación práctica. Ni el Congreso Nacional de Venezuela ni el Poder Ejecutivo tienen el menor propósito de cambiar este principio que consideran justo y adecuado y en el que mi país coincide con un gran número de Estados que profesan ideas avanzadas y principios progresivos en materia de mar territorial.

Como se ha dicho ya aquí y en la Conferencia de 1958, la regla de tres millas náuticas como anchura del mar territorial es arbitraria y anacrónica, y de ninguna manera cubre las necesidades actuales de los Estados en vías de evolución y de progreso y la defensa de sus intereses políticos y económicos. Fue ideada en tiempos muy antiguos por los grandes países marítimos para poder conservar toda amplitud de acción en el mar, aun en las cercanías de las costas de países extranjeros y con peligro de su seguridad y de la defensa de sus riquezas. En el mundo de hoy, la regla de las tres millas, dígase lo que se quiera, parece más bien un dinosaurio atravesando una ciudad archimoderna. Ya en 1958 se le cantó en esta misma sala el último responso. Sólo queda que enterrarla antes de que los malos olores de la putrefacción vicien el ambiente y nos envenenen a todos.

Algunos países muy conocidos, al comprender esta situación evidente, han buscado una fórmula para salvar de algún modo lo que pueda salvarse del antiguo principio, bien extendiendo el mar territorial a seis millas náuticas, con una zona contigua exclusiva para los efectos de la pesca de otras seis millas (propuesta canadiense) $\frac{3}{2}$; o bien, adoptando una fórmula semejante pero más limitada en ciertos aspectos con reconocimiento de derechos históricos (propuesta de los Estados Unidos) $\frac{4}{1}$. Este último país ha dicho en esta tribuna que los Estados Unidos prefieren la regla de tres millas; y que sólo en circunstancias semejantes a las actuales y ante el avance de la doctrina de ampliación a 12 millas, están dispuestos aceptar una fórmula transaccional, o sea de compromiso. Por lo que se refiere al Canadá, conviene recordar que según el cuadro sinóptico para diciembre de 1959 publicado por la Secretaría de las Naciones Unidas $\frac{5}{1}$, aparece

3/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.19/C.1/L.4.

4/ Ibid., documento A/CONF.19/C.1/L.3.

5/ Ibid., documento A/CONF.19/4.

ya una ley de 1952 que establece una anchura de 12 millas para la seguridad y para la pesca, por lo cual puede verse que, en realidad, nada está cediendo al hacer su propuesta de 1958 y la actual.

La verdad es clara y rotunda. Un gran número de países que forman mayoría absoluta, por lo menos, defienden el principio de 12 millas náuticas como extensión del mar territorial. En 1958, la votación en Comisión resultó empatada con numerosas abstenciones, cuando se votó la propuesta indio-mexicana 6/. En cambio, la propuesta sueca de tres millas demostró la absoluta impracticabilidad de esa fórmula, recibiendo 49 votos en contra, solamente 16 a favor y 14 abstenciones 7/. Era la muerte de que ya se ha hablado. La primera propuesta de los Estados Unidos en 1958 en el sentido transaccional fue derrotada por 38 votos en contra, 36 a favor y 9 abstenciones 8/. La nueva propuesta de los Estados Unidos no pudo tampoco obtener la mayoría de dos tercios, alcanzando sólo 45 a favor, 33 en contra y 7 abstenciones 9/. La contrapropuesta de 12 millas, llamada multilateral, obtuvo 39 votos a favor, 38 en contra y 8 abstenciones 10/. Había mayoría absoluta por las 12 millas. El último esfuerzo para buscar una transacción lo hizo el Canadá en su ya conocida propuesta, sobre la base de seis más seis millas, y obtuvo 48 votos en contra, solamente 11 en favor y 23 abstenciones 11/.

De ese breve resumen es fácil ver que la mal llamada tesis transaccional no satisface en modo alguno la mayoría de los Estados, a pesar de los esfuerzos hechos en favor de ella; y que una cantidad tan importante como numerosa de Estados no está dispuesta a aceptar fórmulas medias en una materia que se considera vital para la vida internacional contemporánea. La doctrina de las 12 millas marcha inexorablemente hacia el triunfo, que será hoy o mañana, definitivo y rotundo.

Varias objeciones se han opuesto a esta última tesis. Se dice que al adoptarse una fórmula flexible de tres a doce millas, todos los Estados se pronunciarán en la práctica por la última cifra. En realidad, ya se sabe que muchos Estados, por razones circunstanciales, no desean ampliar su mar territorial, y la aplicación o no aplicación del principio queda a voluntad de cada uno. Recuérdese que en la actualidad nadie sabe ni conoce qué principio rige y ello crea una confusión mucho mayor por cuanto no hay regla fija en Derecho consuetudinario.

6/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. III, anexos, documento A/CONF.13/C.1/L.79, y 56a. sesión, párr. 36.

7/ Ibid., vol. III, anexos, documento A/CONF.13/C.1/L.4, y 57a. sesión, párr. 6.

8/ Ibid., vol. III, anexos, documento A/CONF.13/C.1/L.159/Rev.2, y 57a. sesión, párr. 12.

9/ Ibid., vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.29 y 14a. sesión plenaria, párr. 60.

10/ Ibid., vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.34 y 14a. sesión plenaria, párr. 61.

11/ Ibid., vol. III, anexos, documento A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.3, y 56a. sesión, párr. 27.

Se dice que la extensión del mar territorial implica un atentado contra la libertad de navegación y la libertad de alta mar. Nada más falso. La adopción de un principio general o casi general sólo facilitará la aplicación práctica de la libertad de navegación. Además, las Convenciones de 1958 garantizan el paso inocente en el mar territorial, salvo casos muy extraordinarios, y obligan asimismo a no suspender el paso inocente de buques extranjeros en los estrechos que se utilizan para la navegación internacional entre una parte de la alta mar y otra parte de la alta mar, o en el mar territorial de un Estado extranjero (artículo 16, párrafo 4 de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua) 12/ asegurando así la navegación libre.

Se alega que la extensión del mar territorial a 12 millas crea obstáculos en la utilización del espacio aéreo. El argumento es igualmente erróneo. El Convenio relativo al Tránsito de los Servicios Aéreos Internacionales de 7 de diciembre de 1944, suscrito en Chicago 13/, permite el tránsito de las aeronaves sobre el territorio de otros Estados, sin aterrizar o con aterrizaje para fines no comerciales (artículo 1); y la Convención sobre Aviación Civil Internacional firmada igualmente en Chicago 14/, en su artículo 5, reconoce el derecho de vuelo sin itinerario fijo a través o en el territorio de otro Estado, con escalas para fines no comerciales, sin permiso previo. Solamente las líneas que hacen vuelos con itinerario fijo están sujetas a los convenios bilaterales de aviación que fijan las rutas, frecuencia, y capacidad de vuelo; y a falta de éstos, se les somete a permiso previo para operaciones comerciales. Esta regla es universal y se aplica lo mismo al espacio aéreo que cubre la tierra firme y el mar territorial. Ninguna -afluencia tiene la extensión de éste en el tratamiento legal, aunque se cambie esta extensión, y así se ha aprobado por los numerosos países que actualmente aplican la regla de 12 millas.

Se ha dicho también, como argumento "aquiles", que la extensión del mar territorial a 12 millas puede comprometer la seguridad o defensa común en casos de emergencia o de guerra. Se afirma que sería fácil a las grandes Potencias violar la neutralidad de países pequeños haciendo navegar submarinos bajo aguas territoriales, protegidos por la neutralidad y exentos de peligros de ataque. Desde luego, hay que recordar que si, por desgracia, llega a producirse una tercera guerra mundial, no habrá ocasión ni oportunidad de pensar en neutrales y todos tendrán que afiliarse en uno u otro lado. La existencia de armamentos y proyectiles destinados a actuar a enormes distancias hacen sonreír ante la idea de que puedan cruzarse aguas neutrales para fines de ataque, cuando bastan los cohetes de gran radio de acción para producir incalculables catástrofes. Recuérdese también que el derecho del mar que se está creando se refiere al tiempo

12/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.52.

13/ United Nations Treaty Series, vol. 84, pág. 390.

14/ Ibid., vol. 15, pág. 296.

de paz y no al de guerra, como bien lo explicó la Comisión de Derecho Internacional de la ONU 15/. No hay duda de que los gastos de defensa y de vigilancia de los diferentes países que adopten la regla de 12 millas aumentarán en forma apreciable; y es por ello que se deja a cada uno la libertad de escoger entre 3 y 12 millas, según sus intereses.

Al propugnar, por consiguiente, la necesidad de dejar a los Estados la libertad de extender su mar territorial hasta 12 millas, Venezuela apoyará toda propuesta adecuada que al respecto se formule en forma moderada y equitativa.

Queda solamente un punto por tratar y que requerirá más detenida consideración en el curso de la presente Conferencia.

No hay duda de que uno de los intereses más importantes y vitales que los Estados tienen que defender en derecho del mar, es el relativo a la utilización y preservación de los recursos naturales del mismo, o sea, la pesca en sus diversas formas. El esfuerzo hecho en 1958 para reglamentar en una forma liberal y adecuada el derecho de pesca en las zonas marítimas cercanas a las costas de un ribereño para asegurar la alimentación y el debido desarrollo de los pueblos que viven principalmente de los recursos marinos, es en extremo importante. Lo es también la parte relativa a la protección de los recursos naturales y del mar en las aguas de alta mar, para beneficio de la humanidad y la eliminación del grave peligro que envuelve la destrucción inmisericorde y desordenada de los bancos de pesca, que antes se creían inagotables. Sin embargo, numerosos países no creen muchas veces con razón, que se haya logrado de una vez el resultado apetecido y desean encontrar fórmulas más amplias para la protección de los derechos del ribereño y de los recursos vivos del mar lejos de las costas. Venezuela ve con profundo interés y simpatía los estudios que se vienen practicando al respecto y espera que sean presentadas conclusiones o propuestas, para proceder a estudiarlas con espíritu amplio y serena comprensión de los problemas envueltos. En este sentido se complacerá en apoyar cualquier propuesta que tienda a asegurar los derechos del ribereño sin afectar el fondo de la libertad de la alta mar y el usufructo adecuado de sus riquezas.

Es con este espíritu que la delegación venezolana habrá de colaborar con el mayor esfuerzo en el seno de esta Conferencia.

15/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, undécimo período de sesiones, Suplemento No. 9, párr. 32.

Mr. HARE (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland): This is the first time I have spoken at a Law of the Sea Conference. Most of you are veterans of the last Conference.

But one thing has struck me from the very moment of my arrival - that is, the friendliness that exists here. I should like to mention in particular our President, H.R.H. Prince Wan; H.E. Ambassador Correa; you, Mr. Chairman; and Dr. Glaser, our rapporteur. I warmly congratulate you all on your election. Thanks to the very real kindness not only of you gentlemen, but also of all the other delegates I have met, I think I can now truly say I feel at home.

There are among us many lawyers and many diplomats. But, as a politician, I think I can justly make this point: there is a danger that a purely neat and tidy legal solution can ignore real hardship to human beings. I know it is the wish of us all to avoid this. Laws are made for the convenience of man and not vice versa. The problems of human hardship and human rights are the special concern of the United Nations. I think it is very proper that we should remember this.

The fact that various unilateral claims have been made regarding the breadth of the territorial sea and fishery limits shows the need for the adoption of a definite rule of law on these matters - a rule of law which will be respected by all States. It was because the United Kingdom wished to reach agreement upon such a rule that we supported the final United States proposal at the first Law of the Sea Conference, 16/ in spite of the heavy sacrifices that would have been involved to us. We were then seeking a solution - just as we still are now - which would meet the needs of both coastal States and fishing States. In order that the rule of law may prevail, we sincerely share the hopes expressed by many speakers that this Conference should reach agreement.

The achievements of the 1958 Conference were very considerable, but no agreement, as we know, was reached on the two questions - the breadth of the territorial sea and fishery limits. The United Kingdom Government has therefore continued to regard the three-mile limit as the only breadth recognized under international law. This remains our view of the legal position as it exists at present. We cannot accept, in the absence of international agreement, that unilateral claims to wider limits have any general validity. I do want to emphasize again these vital words - "in the absence of international agreement".

In view of certain things that have been said, for instance in paragraph 1 (b) of the commentary to the Mexican proposal, 17/ I must emphasize that the United Kingdom does not share the view that the International Law Commission recognized that any breadth of the territorial sea not exceeding twelve miles is valid in international law. Now, I am no lawyer, so I do not propose to state

16/ Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.29, and 14th plenary meeting, para. 60

17/ Official records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.2.

in detail the arguments which we consider conclusive. But I am not speaking out of ignorance. The advice of Sir Gerald Fitzmaurice, my able deputy, has been, of course, available to me. Most of those who have known him over the years must certainly respect his judgement on these matters. We have also had the clear and convincing statement made by Mr. Dean, the leader of the United States delegation, which was made last Thursday and arrived at exactly the same conclusion. Surely there can be no further doubt on this matter - that the proposal to hold this Conference would be meaningless if international law had already recognized the validity of claims not exceeding twelve miles. We should not be here if that were the case. The suggestion that the Commission intended to imply that this was the position is, in my submission, a complete misinterpretation of its attitude.

Now, let us have a look at the problem before us. In seeking a solution each one of us must be ready to look beyond our purely national interests. We must be prepared to find a solution which pays regard to the interests of other States as well as our own. If we do not do this, we cannot expect agreement. The alternative is chaos.

My Government has sought to understand the reasons for claims advanced by some other States for wider territorial seas and fishing limits. Some, I think, unmindful of the needs of merchant shipping, profess fears on security grounds. Others are concerned for their food supply or their livelihood from the fisheries close to their coasts. I should like to examine these fears more closely.

I should like to turn first to the question of security. Some States seem to feel that their national security would be increased if they had wide territorial waters. Naturally my Government understands this concern about security. But surely it is based on a misconception. A wide belt of waters round our shores is not in fact a suit of armour that will isolate us from danger. We all know this. On the contrary, in the conditions of modern warfare a wide territorial limit gives no added protection from attack. Such a limit is difficult and costly to police and control. It becomes hard to fix precisely the position of ships at sea. This can only increase the likelihood of incidents and so jeopardize the safety of coastal States.

Next we come to the merchant shipping aspect of the problem. There should be, I would have thought, two essential aims here: first, to reach agreement on a uniform breadth of territorial sea; and second, in determining that breadth, to make sure that it is broad enough to satisfy those who cannot bring themselves to accept a three-mile limit, but yet not so broad as seriously to increase the risk of interference with the merchant shipping of the world.

On this, I should like to refer to the Mexican 18/ and Soviet Union 19/ proposals, which would entitle each State to fix the breadth of its territorial sea at any distance up to twelve nautical miles. It has been said that this

18/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

19/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.1.

would be fair to all and harmful to none. As we know, this is not so. It does not help that countries need not claim the maximum. What really matters is that they can, if they so wish, claim as much as twelve miles. This, in my submission, is bound to cause confusion.

Let us look for a moment at what the consequences of an extension to twelve miles would be in reality. The life of a seaman, although fortunately less hard than it used to be, is still a dangerous one. Many customary shipping routes run along coasts or around headlands. This is not merely to save distance or to make navigation easier. It is also for shelter. We must not expose seamen to greater danger by pushing them further away from places of shelter, and from effective navigational aids.

I know that some people argue that these difficulties would not arise, because the right of innocent passage has already been recognized. But experience shows that there is a temptation to interfere with merchant shipping. Notwithstanding the right of innocent passage, reasons for interference are not always difficult to find. To avoid such risks, ships may find it necessary to make costly, lengthy and possibly dangerous detours.

These elements of uncertainty and risk, which would flow from an extension of the territorial sea to twelve miles, cannot be ignored. Shipping is an expensive business in terms of capital and operating costs - even when everything is running smoothly. I am not thinking only of the large maritime powers. Many nations are now for the first time establishing merchant fleets of their own. Others will wish to do so in future. It would, I think, be unwise to make things more difficult for them.

Can we not all agree that the well-being and future development of all countries are dependent on the unfettered movement of world shipping? At a time when we are all seeking to remove artificial trade barriers between nations, to lower tariffs, and to increase the flow of trade, why should we seek to narrow the freedom of movement on the high seas?

I now want to turn to the problems of fishing and fishery limits.

The first point I must make is that some countries advance the requirements of fishery conservation as a reason for claiming wider fishery limits. I do not think this is a good argument.

One of the achievements of the 1958 Conference was to resolve the conservation problem, by means of the Convention on Fishing and Conservation 20/ which was adopted by a two-thirds majority. Rightly, the merits of this Convention have been generally acclaimed. It provides the means by which the fishery resources of the world can be properly conserved, so that the best possible use may be made of them. Recognizing the special interest of the coastal State in conservation,

20/ Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.54.

the Convention gives that State the initiative in conserving fishery resources, not only just around its coasts, but on the adjacent high seas. Any measures which a coastal State prescribes must conform to the scientific principles of conservation and must aim at maximizing the yield of fisheries over the years. Fishermen of all countries are required to observe those measures.

Here then, truly, we have got one rule for all and discrimination against none.

Therefore, with such a balanced, rational and sensible arrangement, there is no occasion for conservation to be put forward for extension of fishery limits, for the very good reason that the coastal States themselves will be able to ensure that all conservation needs are met, and that the fisheries off their shores are not harmed by others.

If, then, conservation is not at issue, what lies behind the argument we are having about the breadth of fishery limits? Much of the argument is about the problem of sharing the available catch. Of course, this is a matter of great economic importance. It no doubt accounts for the view, which is held by some, that every country should be entitled to twelve miles of exclusive fishing off its own coast, while fishermen from elsewhere should stay in their own home waters, or at any rate well out to sea. But we must remember that this is not simply a question of food: it also involves the livelihood of fishermen of many nations.

Before reaching a conclusion on this kind of argument, I must ask delegates here to consider three questions. Firstly, why do some countries engage in what may be termed distant-water fishing? Secondly, if that were stopped or curtailed, what would be the effect upon the world's fish food supply? Thirdly, flowing from the second question, what would be the economic consequences for the fishery and the coastal States?

The first question I asked you to consider was why some countries engage in distant-water fishing. I think that geography and natural circumstances have a lot to do with the answer. Some of us have large, and others small, populations. Some have little or no sea coast, and others have much. Some have large fish stocks close to their shores, others have not. The size of the fish stocks in the various coastal waters is not proportionate to the size of the national populations. This is not by any means because the fish stocks have been exhausted. As we know, some parts of the seas are naturally richer in fish than others. In general, fish are most numerous and easiest to catch in the shallower waters nearer to the shore than they are out in the deep waters of the oceans. These, I think, are the reasons why some countries have to go farther afield than others to catch the fish they need.

I should like to illustrate these points from what happens in my own part of the world. The North Sea, which lies between many European countries, has been a traditional fishing ground for centuries. More fish are caught there today than ever in the past, but, even so, not enough to meet anything like the

full needs of the very large populations of Europe. And so, for a long time past, the fishermen have had to go to more distant parts of the North Atlantic.

Distant-water fishing of this kind has nothing to do with imperialism or colonialism. It is a matter of people who want food confronting the facts of geography. It is not only the older nations that are affected, or, indeed, that behave differently from the others. Among the newer nations, there are those whose fishermen follow their trade nearer to the coasts of other countries than of their own. We must not under-estimate the number of these nations.

Now let us examine for a moment what would be the effects of an exclusive twelve-mile fishery zone, especially on world food supplies. Obviously, distant-water fishing would be greatly diminished if a twelve-mile fishing limit became the world rule. Much of this fishing takes place within twelve miles because the fish are close to the shore. It is often assumed, as if it were a self-evident fact, that if a coastal State were to establish a twelve-mile fishery limit, then it would automatically take the fish which the fishermen of other countries would no longer be able to catch. Of course, a coastal State could increase its catch if it had a developed fishing industry of its own; and in many cases this is what is in fact happening now, even though other countries continue to fish in its waters. But there are other States off whose shores fishing by other countries takes place, with rich resources of fish near their coasts but only sparse populations. Indeed, there are areas with fish where there is no human population at all. In cases of this sort, the fishing resources could not be fully used. So the extension of coastal fishery jurisdiction over large additional areas of sea must reduce the world's total fish catch, unless provision is made for fishing by other countries to be continued there. Without a provision of this sort many countries would be deprived of an important part of their food supply. Surely this cannot be reasonable.

Now, what would be the economic consequences of all this? I hope I have shown that generally speaking the coastal States would not fully gain what the distant-water fishing States must lose.

But the Conference must be under no illusions as to how exceedingly severe this loss to the fishing States would be. It is a mistake to suppose that the fishing States are all rich and large countries. Many of them are quite small and by no means wealthy. For many of them distant-water fishing provides staple food for their people which cannot easily be replaced. Moreover, it is not simply a matter of poor and not so poor countries. It is far more complex than that. We in the United Kingdom are not a poor country; yet we have a very large population on a small island. In fact we are the largest importer of food in the world. We have, however, been able to supply ourselves with most of the fish we eat, thanks largely to our distant-water fishermen. They bring home rather more than half our total catch of fish. The loss of that fish, or a great part of it, would be a cruel blow to our economy and to our food supply; and the impact upon our fishing industry would be a major disaster.

The same applies, I think, to many other nations. Surely it is not right to argue that merely because these nations are in a minority this United Nations Conference should condone an injustice. This in fact was the conclusion that I had to draw from the eloquent and forceful speech made by my good friend, Mr. Drew, the representative of Canada. And it really is no use saying that no injustice will be created, on the grounds that it will be easy for States to make bilateral or multilateral agreements. Under the proposals put forward by Canada, Mexico and the Soviet Union, 21/ States would have an unqualified right under international law to exclusive fishery jurisdiction over a coastal belt twelve miles wide. Any continuance of distant-water fishing by other States within that belt would be entirely subject to the grace and favour of the coastal States.

We have, in the United Kingdom, large numbers of fishermen who earn their living by distant-water fishing. Counting them, their families and the shore workers who are dependent upon them, there is a multitude of people whose livelihood would suffer by any serious curtailment of distant-water fishing. This is also true of many other countries. The hardship to individuals would be just the same whether they were citizens of large or of small States. It cannot be just or right that fishing States should have to face economic consequences of this magnitude.

Having said this, I hope it will not be thought that the United Kingdom is blind to the needs of the coastal States. Far from it. We believe that justice must be done at this Conference to the coastal States. We are ready to accept a new fishery limits rule which will give the coastal States and their fishing communities larger areas of what we have always regarded as the high seas.

But although we are prepared to agree to a new rule more favourable to the coastal State, it would not be just if the distant-water fishermen of the world were then to be prevented from continuing to seek their livelihood where they have fished for so long. Yet, as I have said, three of the proposals before the Committee would have precisely that effect. By a stroke of the pen - overnight as it were - great numbers of people, in different parts of the world, would be thrown out of work; industries which, in some cases for centuries past, have been geared to distant-water fishing would be crippled; and large populations would suffer an immediate and drastic reduction in their total fish food supply.

The Canadian proposal does indeed provide for a moderate and uniform breadth of the territorial sea, and Mr. Drew was extremely clear and convincing on this.

But the proposal of the Soviet Union is, I think, as indefinite on the territorial sea as it is definite on fishery limits. The Mexican proposal has the same defect and adds another by making the extent of fishery limits equally

21/ Official records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, documents A/CONF.19/C.1/L.4, A/CONF.19/C.1/L.2 and A/CONF.19/C.1/L.1.

indefinite and allowing them to be extended even beyond twelve miles - as a kind of reward for choosing a narrow rather than a wide territorial sea. I do wonder whether perhaps the Mexican proposal is not to be interpreted as being really in favour of the narrow territorial sea since it offers rewards for such a choice - and in this difficult world rewards are seldom given except to encourage good actions.

There remains the United States proposal. 22/ Its basic virtue, as against the Canadian formula, is that it aims to resolve in a fair way the interests of the coastal and the fishery States where those interests conflict, and to provide the means by which just and reasonable agreements can be made to apply the principles in article 3 of the proposal. That is why the United Kingdom delegation will support the United States proposal.

Let no one think that this does not involve a heavy sacrifice by my country. It means abandoning the three-mile territorial sea. It means accepting not only the exclusive right of coastal States to fish up to six miles, but also giving them a further six miles of exclusive fishing, subject only to the requirement that this contiguous zone should be shared to a limited extent - and I repeat: to a limited extent - by other nations who have had full legal right to fish in those waters, many of them from time immemorial. In supporting the United States proposal, my country and its fishing industry will be accepting what I can only describe as a heavy blow.

This Conference has been convened by the United Nations, which was founded "to promote social progress and better standards of life in larger freedom"; "to practise tolerance"; and to "achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural or humanitarian character". Certainly we have before us today a problem - an "economic, social and humanitarian problem" to deal with at our Conference. Let us deal with it in the spirit of the Charter.

In the United Kingdom we look to the future. Our past may be ancient, but we welcome the new world of today. We have ourselves played a part in assisting the creation of new, independent nations. Many of them are members of our Commonwealth family of free and equal partners. The United Kingdom is at one with other nations here in wanting to find a solution. That is why we are prepared to make the sacrifices which the United States proposal entails.

This Conference can succeed, but only if all of us are prepared to accept less than we would like and make concessions for the benefit of all.

22/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

U MYA SEIN (Burma): Before taking part in the discussion covering the work of this Committee, my delegation would like to take this opportunity to convey to you, Mr. Chairman, and the other officers of the Committee, our sincere congratulations on your unanimous election to the respective offices of the Committee. We are confident that your integrity, knowledge and skill will make a major contribution to the success of this Conference as a whole. At the same time we would like to extend our warm friendly greetings to all the delegations, the Secretariat of the Conference and the various Observers.

Under resolution 1307 (XIII) adopted by the United Nations General Assembly on 10 December 1958, we are gathered here today for the Second Conference on the Law of the Sea for the purpose of completing the unfinished work of the First Conference held here in 1958. Accordingly, our terms of reference are to consider the questions of the breadth of the territorial sea and fishing limits, and also the adoption of conventions or other instruments regarding the matters considered, including the Final Act of the Conference.

The tasks before us are clearly less numerous, although more difficult in nature, than the tasks of the First Conference in 1958. Nevertheless, my delegation notes with satisfaction that the climate of this Conference has, in a sense, improved since 1958, in correspondence with the wider international situation. This of course augurs well for a stronger spirit of co-operation and understanding among States. We are therefore optimistic that the desired agreement can be reached, provided this Conference rises to the required heights of statesmanship.

For our own guidance let us recall briefly the significance of lessons of past conferences on the subject. In the opinion of my delegation, the failure of the Hague Conference of 1930 taught us that extreme unilateral attitudes on problems of a multilateral nature usually prove fatal, because the spirit of give and take is the very breath of negotiation.

Then came the First United Nations Conference on the Law of the Sea in Geneva in 1958. This First Conference achieved some success relating to subsidiary questions, but could not settle the most important question of the breadth of the territorial sea. Nevertheless, the unmistakable trend of this First Conference was that the breadth of the territorial sea must be more than three miles.

Now, in 1960, we are in Geneva for the Second United Nations Law of the Sea Conference on the unsettled questions. For all my delegation knows, it may be that this Second Conference will establish the principle that the breadth of the territorial sea cannot be more than twelve miles. It is our fervent hope that in the course of our deliberations the area of agreement will increase to the extent of putting the mark of history on the successful codification of the law of the sea for all time.

That is why my delegation has listened with keen attention to the views and comments of the previous speakers. In so far as my delegation is concerned, we

believe that the great question before us is in reality the problem of adjusting the freedom of the high seas with the freedom of the territorial seas in a manner that is at once objective, realistic, equitable and lasting. In another sense it is also the problem of finding a proper balance of past standards and present standards for the purpose of elimination, or at least a reduction, of possible international disputes and conflicts in the future.

In this connexion my delegation would sound a note of caution and this is derived from the experience of 1958. Ordinarily past tradition and law may be well and good in their day, but an over-emphasis on past tradition and law is likely to do this Conference more harm than good. After all, what are tradition and law if they are not based on facts, reason, equity and consent? It is clear that past tradition and law must from time to time give way to new facts and circumstances, to form, in turn, new traditions and laws. This is simply to restate that tradition and law are alive and progressive, not dead and still. Thus the task of codifying the Law of the Sea is simultaneously the task of making progressive law. My delegation firmly believes that while this Conference will not look back in anger, it certainly desires to look ahead with calm and confidence.

To revert to the question of the breadth of the territorial sea, my delegation is convinced that in the consideration of the questions before us three factors must never be forgotten or ignored, namely, that the physical or geographical nature of the coasts are not the same; secondly, that the political, economic, technical, biological and legal aspects of the question vary with locality and that these dissimilarities must be taken into account; and thirdly, the incontrovertible observations of the International Law Commission Report to the effect that international practice is not uniform as regards the delimitation of the territorial sea, and also that international law does not permit an extension of the territorial sea beyond twelve miles.

In view of the above considerations, my delegation, in conclusion, would submit two points:

With regard to the substance of the question we consider that if this Conference, in its wisdom, desires to adopt twelve miles as the maximum breadth of the territorial sea, my delegation would be gratified to support it in the interests of universal agreement and peace.

With regard to the procedure of the question, we are convinced that to ensure the success of the Conference, it would be preferable to consider the question of fishing limits before we consider the question of the breadth of the territorial sea.

Now one last word. Today world history is in a hurry and it cannot wait. The peoples of the world have a right to expect enlightened decisions from this Conference. Let us therefore dedicate ourselves anew to make this Conference the crowning Conference of the Law of the Sea Conferences.

Mr. W. RIFHAGEN (Netherlands): Since this is the first time that I have the floor in this gathering, may I take this opportunity to congratulate you, Mr. Chairman, and the Vice-President and Rapporteur, upon your appointment, which no doubt will help us to bring our proceedings to a satisfactory result.

Our Conference is confronted with the task of bringing an end to the chaotic situation prevailing since some time, in which several coastal States have thought fit to extend the frontiers of their territorial sea beyond the traditional belt of three nautical miles, reckoned from the low-water mark, and have even claimed beyond their territorial sea exclusive or preferential rights with regard to the exploitation of the living resources of the sea. In its endeavour to lay down rules for the maximum breadth of the territorial sea and for the rights of States with regard to fisheries, our Conference cannot, to my mind, simply try to find an arbitrary number of miles, which might at one time receive the affirmative vote of a two-thirds majority of the participating representatives; it has to deal with the interests both of the international community of States as such and of the individual States, and it must examine and decide upon the legal title on which sovereign rights of States of sea areas can be based.

In determining the breadth of the territorial sea and the extent of fishery rights of the coastal State, the choice is between the rules governing the principles of territorial sovereignty, and those embodying the freedom of the seas. It is obvious that such breadth and extent cannot be fixed unilaterally by a State according to its wishes, even if the interests of specific other States would not thereby be directly and immediately affected, since any national proclamation of sovereign rights beyond the traditional limits constitutes an encroachment on the freedom of the seas. The International Court of Justice has clearly stated this in its judgement in the Anglo-Norwegian Fisheries Case. 23/

The freedom of the seas being undisputedly a paramount interest of all States, a transfer of sea areas from the regime of the high seas to that of national sovereignty could surely only be justified if there were very compelling reasons to do so.

What then are the reasons adduced for modifying the frontier between the international regime of freedom of the seas and the national regime of exclusive rights? General arguments, valid for all coastal States, whatever their size, their needs and their means, and special reasons, depending on the particular needs and means of specific coastal States, have been brought forward. Both will have to be weighed against the interests of the international community as a whole and against the interests of other States.

With respect to the breadth of the territorial sea, it has been advanced that extension beyond the traditional limits is required for the protection of the

23/ I.C.J. Reports 1951, p. 113, 116.

coastal States' security. This would seem a rather queer argument in modern times, where mere distance has completely lost its protective value. But even apart from that, the argument could not weigh heavily against the primary importance of the greatest possible freedom of navigation on the seas. The impact of an extension of the territorial sea on international navigation has already been fully described by several other speakers. I think there is no need for me to repeat the undisputed facts here.

May I, however, once more stress the point that freedom of navigation on the seas is not only an interest of the States whose vessels sail the seas, but also of all States - even of landlocked countries - whose economic life is dependent on sea-borne trade. In this connexion it may be recalled that any justifiable need of the coastal State to exercise limited jurisdiction beyond its territorial sea has been fully covered by the rights of control in a contiguous zone, recognized in the first convention adopted at our previous Conference.

More complicated is the issue with regard to the exploitation of the living resources of the sea beyond the traditional limits of the territorial sea. The contrast is here one between the unlimited freedom of every State to fish on the high seas and the exclusive rights of the coastal State to fish within its territorial waters. Once more it is obvious that the interests of the community of States as a whole require the largest possible area of waters, in which every State is free to catch the fish it needs. Indeed, there is no problem at all, no conflict of interests, if and where the amount of fish is sufficient to permit every fisherman to take part in the exploitation of fishing grounds. If in certain areas it becomes necessary to restrict fishing in order to secure the optimum sustainable yield, the Convention on Conservation, adopted in 1958, 24/ fully provides for the appropriate measures.

Difficulties may arise only in those areas where there is not enough fish to permit free and competitive exploitation by everybody; we are then faced with claims for preferential or even exclusive rights of particular States.

Obviously there is no general basis, irrespective of the needs and means of the States concerned, to give preference to one State or to the other. The fact that the fishing grounds are geographically nearer to the territory of one State than to that of another, cannot in itself justify any preference for the first mentioned State. We will have to look for other factors in order to arbitrate between the interests involved; the particular features of the specific situation have to be taken into account.

Surely there exist countries and regions, the population of which is, on the one hand, dependent on fisheries and, on the other hand, does not dispose of the

24/ Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, Vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.54.

means to fish otherwise than near their own coasts. Situations such as these are envisaged by the resolution adopted by our previous Conference. 25/ It would, however, be a fallacy to think that such a situation is a normal one. Actually there are many other States and regions the population of which is largely dependent on fisheries for their livelihood or economic development, and whose resources and fishing methods do not allow them to meet their needs otherwise than by fishing on the high seas near the coasts of other States. In the Netherlands, for example, many thousands of fishermen for generations made their living in the herring fishery near the English coast. They and their families entirely depend on this fishery to the same extent as fishermen of other States depend on coastal fisheries. I might cite other cases where fishermen depend on fisheries near the coasts of other States. This is the result of the simple fact that no fish can be found near their own coasts. It seems to me that considerations of justice require that the interests of such States and regions are taken into account on the same footing as those of States whose fishing is conducted mainly on a local scale.

To sum up, there are States who have no actual need for all the living resources of the high seas near their own coasts. On the other hand, there are States who actually are dependent on the fishery on the high seas near other States' coasts. Finally, there are many situations in which there exists no conflict between the fulfilment of the needs of the one and the other State, as the existing resources are sufficient for both of them.

Under these circumstances exclusive rights of a coastal State on the living resources of the waters adjacent to the territorial sea cannot possibly be justified as a general rule without reference to the actual needs and means of a specific coastal State; and without exceptions in view of the traditional fishing of other States.

A general establishment of fishery zones would in many cases result in insufficient exploitation to the detriment of the international community as a whole, insufficient exploitation both in respect of the needs of the world for a greater food supply and in respect of the necessity of securing the optimum sustainable yield. Even if the appropriate exploitation would be effected by the coastal State, the general establishment of fishery zones would still mean in many cases a completely arbitrary prevalence of the needs of the coastal State over those, equally pressing, of other States.

Let us not forget that the conventions adopted during the First Conference in 1958 do already reflect a dominant position of the coastal State in respect of areas of the sea which are adjacent to its coasts. Thus, for instance, the recognition of the base line system permits a large extension of coastal sovereignty which is of particular importance in regard to fisheries. With respect to natural resources in general, the Convention on the Continental

25/ Ibid., document A/CONF.13/L.56, resolution VI.

Shelf 26/ gives extensive exclusive rights to the coastal State. It may be remarked that at least some fisheries - those relating to "living organisms belonging to the sedentary species" 27/ - are thereby reserved for the coastal State. As to fisheries conducted by means of equipment embedded in the floor of the sea, an exclusive right of the coastal State has been recognized in the Convention on Conservation. 28/ The same Convention gives the coastal State a privileged position with regard to the establishment of limitations of fishing in order to prevent over-exploitation.

On the other hand, the interest of the States who traditionally and without excluding in any way the fishing activities of other States, fish beyond the waters around their own coasts, do not under the existing conventions receive any special protection, though the needs of the countries which conduct such fishery are generally of the same character and urgency as those of the coastal States.

Notwithstanding all this, we are faced with a demand of some States to extend still further the rights of the coastal State as such to the detriment of the common interests of all States and of the special interests of States with traditional distant fisheries. The proposal tabled by the USSR delegation, 29/ as well as those put forward by the Mexican delegation 30/ and the Canadian delegation, 31/ all provide for exclusive fishery zones of the coastal State. None of these proposals even tries to strike a balance between the interests involved; indeed, they do not even refer to any particular need of the coastal State, nor to the traditional fisheries of other States. In this respect they all suffer from the defects we have outlined before. By their apparent simplicity they fail to do justice to the circumstances of any particular situation.

The USSR and Mexican proposals have the added disadvantage of permitting an extension of the territorial sea up to twelve miles. There is no need to repeat the grave objections to this part of the proposals from the point of view of international navigation. With regard to the Mexican proposal in particular, however, it may be remarked in passing that under that proposal the extension of the territorial sea is clearly not inspired by motives relating to the security of the coastal State; indeed one could hardly imagine a State trading in its security interests for a larger fishing zone!

26/ Ibid., document A/CONF.13/L.55.

27/ Ibid., document A/CONF.13/L.55, Article 2.4.

28/ Ibid., document A/CONF.13/L.54.

29/ Official records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.1.

30/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

31/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

Coming now to the United States proposal, ^{32/} my delegation feels that it has at least the merit of recognizing in principle the equal value of the interest of the State which has traditionally conducted fisheries in a certain area, and the interest of a State which is geographically nearer to that area. By providing for the obligation to negotiate and for arbitration in case of failure of such negotiations, it permits an equitable solution for every particular situation in the light of the respective needs and means of the States concerned.

My delegation is still of the opinion that the traditional limits of the territorial sea should stand and that those who favour an extension of the rights of the coastal State as such have failed to adduce sufficient reasons for this encroachment on the great principle of the freedom of the seas.

We are, however, aware of the paramount importance of agreeing in this Conference on a solution which puts an end to the present chaos in the field of national claims and counter-claims with respect to maritime frontiers. In view of our aim, my delegation will do its utmost to contribute to a solution which is acceptable to a two-thirds majority of the States here assembled, provided, however, that such solution does not depart considerably from what is just and reasonable in the various circumstances. Among the proposals now before our Committee, only the United States proposal seems to meet these requirements.

Accordingly, and in spite of the disadvantages which would ensue from its adoption for our national fishery and other interests, my delegation will give its vote to the United States proposal.

^{32/} Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

Sr. EMLIANI (Colombia): Ante todo, séame permitido, en nombre de mi delegación y de mi Gobierno, felicitar al señor Presidente por la merecida elección de que ha sido objeto y que constituye para mi patria timbre de orgullo, dadas las entrañables vinculaciones que unen a nuestros dos países. Séame permitido también hacer extensiva esta sincera felicitación a los distinguidos colaboradores de la mesa directiva.

Cuando nos enfrentamos a las dificultades naturales de esta Conferencia, en que hay principios jurídicos que se interceptan e intereses que se contraponen, no está demás encarecer, ante todo, su trascendencia, a fin de que la conciencia de tal importancia predisponga favorablemente los espíritus a flexibilizar las antinomias en juego hasta lograr su adecuada concordancia. Debemos, pues, tener presente que la amplia materia del derecho marítimo internacional, del cual en buena parte se desprende la coexistencia jurídica y armoniosa de los Estados, depende del acuerdo a que lleguemos sobre los puntos en controversia. Fuera de que no sería ciertamente buen augurio para el futuro de la paz que los diversos Estados que integran la comunidad universal no diesen muestras de suficiente madurez jurídica llegando a acuerdos que constituyan una prevención general de que los medios civilizados del derecho, y no los irracionales de la fuerza bruta, son los adecuados para resolver todos los conflictos internacionales.

Cuando se trata de contribuir al ordenamiento jurídico del mundo, especialmente tratándose de temas que, como el que nos ocupa, origina continuos conflictos y perturba el entendimiento universal, los principios deben respetarse en su orden jerárquico, los intereses particulares ceder al general de la normación jurídica y los espíritus liberarse de prejuicios que les impidan adherir a las fórmulas más conciliadoras. Colombia, por razones ampliamente expuestas en oportunidades anteriores, ha sostenido la tesis de las doce millas de mar territorial, que incluso ha tenido consagración legislativa en nuestro país. No queremos, sin embargo, tener el estéril orgullo de posturas irreductibles que impidan un acuerdo general. Por tal motivo y teniendo en cuenta los criterios arriba enumerados, consideramos, ante las diversas fórmulas que a esta Conferencia se han presentado, que la propuesta por el Canadá 33/ de las seis millas de mar territorial y hasta otras tantas de zona contigua de pesca, siendo la más propicia a una conciliación entre los extremos, podría resultar un epicentro de concordancias. Como fórmula de transacción, ciertamente, ella reúne condiciones jurídicas y prácticas que pueden conjugar los diversos puntos de vista.

Comprendemos que toda medida matemática tiene algo de arbitrario, pero no puede olvidarse que ese es uno de los precios que tiene que pagar la norma jurídica a la técnica de su precisión, claridad y generalidad para poder ofrecer a todos los asociados la seguridad y garantía que ellos le demandan. Por eso, al hacer cualquier justipreciación no podemos regirnos por la ambición imposible de satisfacer los intereses contrapropuestos, sino por la modestia justiciera de perjudicarlos lo menos posible, así como la bondad de las leyes, conforme a un famoso filósofo inglés, no debe medirse por la cantidad de bienes que acarrear,

33/ Documentos oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.19/C.1/L.4.

sino por la cantidad de males que evitan. Ahora bien, la fórmula canadiense tal vez es la que menos afecta los principios de la soberanía, de la libertad de navegación y de la pesca.

En efecto, parece que ya no es materia de controversia que la soberanía y defensa de los Estados exige una ampliación del mar territorial más allá de las tradicionales tres millas. Pero es claro que esta ampliación no debe dilatarse hasta el extremo de interferir el importantísimo principio de la libertad de navegación, sin la cual el comercio mundial se vería seriamente entorpecido con grave perjuicio de todos los Estados sin excepción. Colombia, sacrificando sus intereses, encuentra que una zona de mar territorial de seis millas podría considerarse que imbrica armoniosamente los dos principios, pues satisfaciendo en buena parte la soberanía y defensa estatales, evita que se perturbe la libre navegación y el surco marítimo en zonas estrechas. Tendría también la ventaja de que una zona más amplia exigiría gravosos gastos de patrullaje y administración, que en tiempos de conflicto, dada la responsabilidad que se asume pues no hay derecho sin deber, alcanzarían proporciones realmente ruinosas. Especialmente los países de economía en desarrollo no deben pasar inadvertida esta consideración, en momentos en que sus recursos deben encauzarse hacia una mayor productividad que eleve el nivel de vida de sus habitantes.

Lo anterior no obsta, sin embargo, a que, en defensa de la economía de los Estados ribereños, en particular de aquellos que derivan de la pesca apreciables provechos, se acuerde, contigua a la zona de seis millas de mar territorial, otra hasta de seis millas más de zona de pesca. Colombia encuentra que esa es también una delimitación propicia a conciliar los intereses contrapuestos, porque una menor no garantizaría justamente lo que se quiere garantizar, y una mayor, además de poner trabas a la navegación y de parecer acaso excesiva, podría afectar seriamente la industria pesquera de los demás Estados no ribereños.

Y si los Estados ribereños mediante esta fórmula limitan sus intereses, no sería procedente para los no ribereños alegar derechos históricos que, además de forzar el espíritu de conciliación más allá de las equitativas compensaciones indicadas, carecen de fundamento jurídico, porque es principio tradicional que no existe prescripción alguna por el uso de los bienes de uso público, si se considera a alta mar como tal clase de bien. Y si no se le considerase como tal, sino como una especie de res nullius resultante de la delimitación del mar territorial de cada país, tales pretendidos derechos no sólo carecerían de fundamento jurídico, sino que serían contradictorios con cualquier supuesto de esta índole, pues ejercitándose como consecuencia de una delimitación del mar territorial, mal pueden arrogarse personería para impedir cualquier variación de sus líneas. En términos más sencillos, la reserva de todos no puede transformarse en el privilegio de algunos.

Colombia, pues, estaría dispuesta a apoyar la fórmula canadiense, en el entendimiento de que ella es la más viable para obtener la mayoría reglamentaria. En el caso de no lograrla, Colombia se reserva el derecho de insistir en sus primitivos puntos de vista y en la aplicación de las normas legales que la República tiene vigentes al respecto.

M. VIACHOS (Grèce) : Permettez-moi tout d'abord de vous adresser, ainsi qu'à l'ambassadeur Correa, les sincères félicitations de ma délégation pour votre élection, et d'ajouter que celle-ci, aux yeux de ma délégation, est un gage de plus du succès que tous dans cette salle nous souhaitons à cette Conférence. Je désire féliciter aussi le professeur Glaser pour son élection aux fonctions de Rapporteur.

Si ma délégation a tenu à intervenir dans cette phase de la discussion générale - qui d'ailleurs n'en est plus une, puisque nous avons devant nous déjà quatre propositions - elle l'a fait en fonction du devoir qu'elle a de contribuer à l'élaboration des lignes directrices qui devraient conduire nos débats à un heureux aboutissement.

La position de mon pays sur les questions qui nous occupent avait déjà été énoncée et expliquée au cours de la première Conférence du droit de la mer. Cette position n'a pas changé. Bien au contraire, à la lumière de l'expérience des dernières années et de l'évolution de la situation mondiale, ma délégation s'est raffermie dans la conviction qu'il ne serait pas à l'avantage de la communauté internationale d'opter pour une solution qui élargirait peut-être le domaine national de chaque Etat séparément, mais qui aurait des résultats dommageables certains sur le développement normal des relations internationales, créerait d'innombrables sources de friction, alourdirait les responsabilités des Etats riverains, serait une cause de contestations perpétuelles et provoquerait éventuellement un ralentissement de l'extension du commerce mondial, qui se développe à un rythme de plus en plus rapide.

La Grèce est un pays qui est encore loin d'avoir atteint le degré souhaitable de son développement. Trente pour cent environ de sa superficie est formé d'îles et elle possède des côtes d'une longueur astronomique par rapport à l'étendue de la terre ferme. Je ne le relate ici que comme une curiosité géographique : les côtes de la Grèce ont une longueur de 14 000 milles. Il serait dans ces conditions bien tentant pour ma délégation non seulement d'accepter mais de favoriser un élargissement de la mer territoriale jusqu'à douze milles, chose qui permettrait à mon pays d'unir, sans solution de continuité, par des bandes de mer territoriale, tout son patrimoine insulaire, et de s'assurer ainsi le contrôle exclusif et incontestable de toute la mer Egée. Ces avantages, considérés sous le prisme des intérêts les plus étroits et de la vanité nationale, auraient pu prévaloir. Ils auraient eu sans doute en contrepartie un accroissement de responsabilités.

Mais ce sont surtout des considérations d'ordre général qui nous ont amenés à rejeter la limite des douze milles, qui nous ont raffermis dans la conviction que la limite de six milles était la "règle d'or" qui, je le souhaite, pourra être adoptée, règle d'or qui nous semble applicable aussi bien pour l'étendue des eaux territoriales que pour les droits de pêche qui devraient, à notre avis, coïncider, puisque c'est là la règle de droit international qui est en vigueur.

Pourquoi ai-je qualifié cette limite de "règle d'or"? Je l'ai fait pour les raisons suivantes : en premier parce que, d'après le tableau récapitulatif du document de travail A/CNCF.19/4 34/, sur 68 pays énumérés, il n'y en a que 18 qui

34/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CNCF.19/4.

maintiennent une limite dépassant les six milles, et 21 qui maintiennent une limite de trois milles. Il est donc judicieux de dire que la règle d'or se trouve au milieu. En second parce que, de l'avis de ma délégation, cette limite correspond au mieux aux réalités géographiques de notre monde, réalités qui imposent des limitations - j'insiste sur le mot, je ne dis pas "limites" - de par la nature même des choses.

D'autre part, en étudiant les quatre propositions que nous avons déjà entre les mains, je me suis arrêté à l'une d'elles, la proposition présentée par la délégation du Mexique 35/, et en l'analysant je n'ai pu m'empêcher de faire une réflexion, et ici je rejoins mon collègue du Royaume-Uni qui a fait la même. Cette réflexion est la suivante : Le rédacteur de cette proposition, quoique préconisant une largeur maximum de douze milles, admet lui aussi, dans le tréfonds de son coeur, que la règle d'or est la règle des six milles, puisqu'il est prêt à accorder une zone de pêche de dix-huit milles à l'enfant sage qui se contentera des six milles comme zone territoriale, tandis que l'enfant terrible qui optera pour les douze milles n'aura rien en extra pour récompense.

Il a été dit de cette tribune que nous sommes à la barre de l'histoire; mais l'histoire est faite d'actions et non pas d'une action. Depuis quelques années, nous assistons et nous participons tous à un effort mondial d'organisation et de régularisation sur le plan économique, sur le plan technique, sur le plan social et sur le plan juridique. Nous travaillons tous pour un monde moins désordonné - je ne puis que m'exprimer négativement - dans lequel les causes de friction et de mécontentement aillent diminuant, dans lequel le mouvement des personnes et des biens soit facilité de plus en plus, dans lequel les richesses de la terre soient plus équitablement réparties. De nombreux organes des Nations Unies, tels que l'ECCSCC, l'ECLA, l'ECAFE, la Commission économique pour l'Europe, se penchent sur des problèmes de tout ordre et préconisent, en y réussissant souvent, des moyens de faire disparaître ou d'aplanir les obstacles qui existent et qui entravent l'intensification des échanges. Pour ne prendre qu'un exemple, la Commission économique pour l'Europe a un Comité des transports qui développe une activité louable, a fait disparaître bien des obstacles qui diminuaient la vitesse et augmentaient le coût des transports. Grâce à l'activité de ce Comité des transports, maintes formalités ont disparu qui ralentissaient le rythme de la circulation dans le continent européen.

Au moment où un esprit que je qualifierai d'abolitionniste prévaut dans les grandes assises internationales - et nous, ici, sommes une grande assise internationale - au moment où sur la terre ferme les frictions s'atténuent et les barrières s'effritent, il serait à nos yeux violemment contradictoire d'adopter pour la mer des règles qui restreindraient la liberté de mouvement. Déjà en vertu des articles 4 et 7 de la première Convention adoptée en 1958 36/, par la méthode

35/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

36/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

des mensurations des straight base lines et de la largeur des baies, de larges étendues de mer libre deviennent mers territoriales. Allons-nous persister dans cette voie d'entêtement individuel sur le domaine commun?

Ma délégation est de l'avis qu'il ne serait dans l'intérêt de personne, ni des grands pays industrialisés exportateurs de produits manufacturés, ni des pays exportateurs de matières premières, d'établir un régime qui serait susceptible d'engendrer des restrictions de la liberté de la mer. L'extension de la mer territoriale jusqu'à douze milles me paraît minime à comparer avec l'immensité de la mer qui restera libre. Mais si l'on examine la chose par rapport aux voies maritimes les plus courtes, elle acquiert une importance énorme. Il y a sans doute le droit de passage inoffensif, droit anciennement établi et reconnu et universellement respecté. Mais les eaux territoriales ne sont pas la haute mer. Le très brillant orateur qui, de cette tribune, a ouvert les débats, a bien dit :

"Without a fixed delimitation of the territorial sea, you will have no high sea and no freedom of navigation." 37/

Sur la question de la pêche, ma délégation est d'avis que l'Etat riverain devrait avoir un droit exclusif à proximité de ses côtes, cette proximité ne dépassant pas une limite qui coïnciderait avec les eaux territoriales. Toutefois, en considérant les grandes difficultés que nous envisageons, ma délégation, animée d'un esprit de collaboration internationale, considère que la proposition déposée par la délégation des Etats-Unis 38/ correspond au mieux aux intérêts de tous et concilie tous les intérêts des pays riverains aussi bien que ceux des pays maritimes. Je crois que cette proposition n'est nullement arbitraire. Elle se base sur deux considérations : la première est d'ordre général; si des droits préférentiels de pêche sont accordés aux pays riverains dans des eaux qui continueront à être la mer libre, il serait nécessaire de tenir compte de la pratique et des droits préexistants qui, ayant été exercés légalement et d'une façon continue, ne sauraient être méconnus. La seconde est d'ordre économique; si des droits de pêche étaient rigidelement concédés aux seuls Etats riverains au-delà de leur zone territoriale, c'est-à-dire en mer libre, il s'ensuivrait une dislocation générale de tous les systèmes de pêche existants qui entraînerait de graves perturbations dans ce domaine et aurait des répercussions économiques très larges qui affecteraient de larges couches de populations besogneuses qui se nourrissent en grande partie de poisson à bon marché.

Il peut y avoir des cas où l'économie d'un pays dépend presque en entier de la pêche. Ma délégation serait prête à considérer avec sympathie toute suggestion qui tendrait à créer une exception, exception qui confirmerait la règle. Nous sommes appelés à légiférer, à créer une nouvelle règle de droit international. Nous devons le faire en nous inspirant des réalités et des tendances existantes, et de l'esprit de notre temps. Suivons les conseils de la mesure et ne nous laissons pas tenter par la démesure génératrice de bien des maux. Gardons pour César ce qui appartient à César, et laissons à Neptune ce qui lui appartient.

37/ Official records of the Second United Nations Conference on the Law of the sea, 1st meeting, para. 7.

38/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CCNF.19/C.1/L.3.

Seventh Meeting

Tuesday, 29 March, at 3 p.m.

Sr. ULLOA SOTOMAYOR (Perú): Señor Presidente, me es grato saludar en su persona a la Mesa de la Comisión y de congratularme con su elección.

Para no hacer muy larga esta disertación, voy a omitir en su lectura muchos párrafos de información y desarrollo que están en el texto que se va a repartir después.

Esta nueva Conferencia que hoy nos congrega se efectúa dos años después de la primera, realizada en Ginebra de febrero a abril de 1958, y se reúne, en nuestro concepto, sin la preparación especial que se necesita para tratar de las posiciones respectivas de los Estados, después de haber fracasado en 1958 en el empeñoso intento de obtener solución para los dos mayores problemas del derecho del mar que se encuentran, por otra parte, estrechamente ligados entre sí.

Con tales antecedentes, ya no conceptuales, sino expresos, documentales, esta Conferencia, cualquiera que sea la formalidad de sus conclusiones, no puede tener fe en su propia capacidad. Tiene que sentirse mal nacida, débil, sin énfasis físico ni moral; sin la autoridad que confiere un acuerdo amplio, fácil, holgado, como el que se necesita para adoptar un camino o un procedimiento.

Esta Conferencia no obedece, en su forma premiosa, a una necesidad ni a un capricho. Se trata de imponer o de imponerse, por la gravitación del interés o del agrupamiento político - no de convencer o demostrar - contra un número, prácticamente igual de Estados que no querían llevar precipitadamente a cabo, una Conferencia sin preparación bilateral y multilateral, ni estudios técnicos bastantes que faltaron en 1958 y que siguen faltando.

La lógica más rudimentaria, que es el sentido común, plantea un dilema ineludible. O se efectúa una conferencia diplomática y técnicamente preparada, con razonables probabilidades de éxito, o se realiza una conferencia sin preparación que por razones políticas puede producir acuerdos sin obligatoriedad jurídica alguna para quienes no lo suscriban y ratifiquen que serían acuerdos endebles y transitorios pero no, ciertamente, soluciones de una convivencia justa.

Las negociaciones previas son convenientes y necesarias porque los problemas de que ahora se trata nuevamente tienen en su crisis condiciones bilaterales más importantes que las multilaterales. No todos los Estados están directa y verdaderamente interesados en estos problemas. Muchos han vivido y siguen viviendo sin ellos, por razones geográficas y biológicas o por motivos económicos que no han variado o no presentan posibilidades inmediatas de variar.

La actividad pesquera de muchos países está reducida a un limitado oficio costanero. Son relativamente pocos los que tienen hoy frente a sus costas o que quieren llevar lejos de ellas problemas de pesquería. Son sólo unos cuantos los

países cuyo litoral marítimo posee una gran riqueza pesquera que están en vías de explotar o de conservar preferentemente para sí mismos por razones económicas y humanas. Estos pocos países, como los del Pacífico Sur, quieren defender la economía presente y futura de sus poblaciones, la alimentación de éstas, una riqueza que les corresponde por vecindad y por factores geobiológicos, contra la explotación indiscriminada y abusiva, hecha por motivos industriales y comerciales, para provecho de beneficiarios distantes.

Lo que pudiera llamarse neutralidad en los problemas de pesquería, es un campo propicio para las influencias diplomáticas y políticas, sobre todo para las últimas. Estas influencias son presentadas como una necesidad de cohesión que se quiere vincular tácitamente a los grandes problemas de las posiciones internacionales en el mundo de hoy.

Por eso tenemos que declarar una vez más, con un énfasis que sólo dan la sinceridad y la convicción, que el problema del Pacífico Sur y, dentro de él, el problema del Perú, no es un problema político que tenga nada que hacer con el equilibrio de los poderes. Es una cuestión económica y social, que se convierte necesariamente en un problema jurídico; es la riqueza del mar, necesaria para el sustento y la economía de nuestras poblaciones; para la economía nacional toda entera, especialmente la economía agrícola; en el caso del Perú. Es la defensa contra la explotación que se puede convertir en exhaustiva, organizada a distancia, sin que la apoyen los desarrollos normales de la geografía, ni los fundamentos jurídicos de la vecindad ni los apremios de la vida, ni el sentido moral de la convivencia y de la solidaridad humanas.

Tengo que llamar la atención de la Conferencia, en una forma precisa porque es, sin duda, la oportunidad de hacerlo, acerca de curiosas modalidades de la batalla pacífica que se viene librando desde hace cerca de 15 años entre quienes quieren defender su riqueza pesquera y quienes amparan la explotación abusiva de esta riqueza mediante grandes extensiones, que niegan el derecho de reglamentar la explotación razonable a quienes tienen títulos inherentes a su posición geográfica, económicos, sociales y humanos que les dan la naturaleza y la Justicia.

Frente a la actitud decidida que el Perú, Chile y Ecuador adoptaron para defender su riqueza pesquera se nos ha opuesto argumentos inconsistentes o se nos ha querido impresionar con fantasmas.

En primer término, se nos dijo que estábamos violando el derecho internacional, que tenía establecido límites exigüos para el mar territorial y derechos amplios para pescar fuera de él. Contestamos que el derecho internacional invocado no existía, y que las prácticas al respecto correspondían a conceptos y situaciones distintas. Nada puede ser más demostrativo a este respecto que el rechazo general de la antigua medida de tres millas que ha quedado en las playas del mundo como el despojo del naufragio definitivo de pensamientos arcaicos y de imperialismos caducos. Lo que nosotros queremos es que se cree un nuevo derecho internacional, adecuado a las condiciones actuales de la economía, de las concepciones sociales y de la vida jurídica internacional, que hace del bienestar humano el objeto primordia del derecho.

Se nos dijo que queríamos imponer unilateralmente normas internacionales como si las proclamaciones unilaterales - de que tan sonado ejemplo nos dieron hace pocos años los Estados Unidos con las del Presidente Truman - no fueran en el derecho internacional un germen de costumbres y de normas futuras. Sobre todo, paradójicamente, como si no existieran muchos siglos de historia en los cuales el derecho internacional ha tenido realmente como fuente copiosa la voluntad unilateral de los grandes Estados, cuyas declaraciones y prácticas iban, por gravitación y experiencia creando derecho. La formalidad bilateral o multilateral consagra la norma, pero en su esencia ésta debe ser justa, necesaria y oportuna y corresponder a las exigencias de la realidad, porque las leyes, según la concepción inmortal de Montesquieu, son las relaciones que derivan de la naturaleza de las cosas. En materia de mar territorial la unilateralidad está en la esencia de las fijaciones de su anchura, no sólo porque así ha ocurrido tradicionalmente, sino porque esa anchura debe ser determinada según lo establecen los principios que las naciones americanas aprobaron mayoritariamente en la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos realizada en México en 1956, cuando dijeron que:

"Cada Estado tiene competencia para fijar su mar territorial, dentro de límites razonables, atendiendo a los factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa 1/."

También se nos dijo, en tercer lugar, que el beneficio de la humanidad exigía la libertad indiscriminada de las pesquerías internacionales. Hemos contestado que las medidas dictadas no discriminan contra los pescadores extranjeros que se sometan a las reglas y controles que existen para los nacionales; pero que el beneficio humano, según las leyes morales y de la naturaleza, tiene que favorecer, antes que a los demás a los que están en una situación preferente de vecindad y de explotación tradicional de las pesquerías; mas mucho más cuando se trata de poblaciones subalimentadas, que deben aprovechar crecientemente de las provisiones que para su sostenimiento están a su alcance, en vez de que éstas beneficien a hombres de otras latitudes, sobrealimentados y de prósperas economías y, sobre todo, a insaciables afanes individuales y mercantiles de lucro.

También se nos ha dicho que queríamos imponer normas cuyos diversos casos de aplicación pueden ser absurdos o peligrosos, en relación con la seguridad del mundo libre. Hemos afirmado con insistencia, como lo repetimos ahora, que nunca hemos pensado en una regla general que todos los países acepten; lo que sería realmente absurdo y peligroso por razones de geografía física y política que comprendemos y acatamos. Por eso somos adictos al principio de la libertad estadual para la determinación de la anchura del mar territorial, sobre la base de los factores geográficos y biológicos, así como de las necesidades económicas de la población y de su seguridad y defensa. Tampoco nos oponemos a que otros Estados,

1/ Véase el Acta final de la tercera reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, México, 17 de enero - 4 de febrero de 1956 (Washington, D.C. Unión Panamericana, 1956, pág. 33).

muchos o pocos, adopten una regla general entre ellos mismos, de acuerdo con sus intereses; pero reclamamos y exigimos que no se pretenda cometer la injusticia y el absurdo de someter a una sola regla casos incompatibles y diferentes.

Se ha querido desviar, en cierto modo, agudos y precisos problemas locales hacia el interés general por la conservación de las especies como si esta misma conservación no estuviera en el fondo del propósito de los países que han extendido su mar territorial preservando su riqueza marítima; y como si no correspondiera al ribereño, por razones obvias, una condición preferente para dictar medidas de conservación y controlar su cumplimiento.

Como todas esas argumentaciones que se nos han expuesto son inconsistentes y no han resistido a la innegable realidad y al vigor de los fundamentos de nuestra actitud, se adoptó, durante algunos años el sistema de repetir las sin referencias nominales a nuestro país ni a otros. De esta manera se creía ingenuamente en que se hacía la figura de asentar y defender principios, ignorando realidades. Estas realidades de necesidad, de pobreza, de subalimentación, de economía y de industrias no desarrolladas suficientemente, de bajo nivel de bienestar humano; estas realidades dolorosas, vivientes y objetivas se las ignora o se finge ignorarlas porque no se las puede negar ni se quiere proclamar la decisión de no aceptarlas.

En esta situación se han creado planteamientos confusionistas, dentro de fórmulas que aparentan considerar situaciones indiscutibles e innegables. Se anuncia el propósito de ir a una ampliación de la anchura del mar territorial y de crear zonas especiales de pesquería, pero aplicándoles criterios generales de reducción que no satisfacen en manera alguna los casos especiales.

Fácil es comprender cuán grande habrá sido nuestra sorpresa al constatar que las principales propuestas que según se sabe han llegado o van a llegar a la Mesa de esta Conferencia contienen inequívocamente el criterio de la exclusividad. Este criterio corresponde no sólo al mar territorial - donde nadie discutió nunca el derecho exclusivo del ribereño - sino a la "zona pesquera contigua a su mar territorial" de que habla la propuesta canadiense 2/ y a la cual extiende "los mismos derechos de pesca y de explotación de los recursos vivos del mar que en su mar territorial". La propuesta de los Estados Unidos 3/, que reconoce la misma clase de zona, considera que, en ella el Estado ribereño tendrá los mismos derechos respecto de la pesca y de la explotación de los recursos vivos del mar en su mar territorial. De esta manera, pues, la idea y el patrocinio de la exclusividad, de que injustamente se nos responsabilizaba, han pasado a manos de quienes están empeñados en reunir migajas en un plato rompible, creyendo que con ellas satisfacen nuestro legítimo anhelo de conservar para nosotros el derecho de reglamento y control de nuestra riqueza pesquera.

2/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.19/C.1/L.4.

3/ Ibid., documento A/CONF.19/C.1/L.3.

De los cargos e imputaciones que se nos hizo con tanto énfasis a los países que adoptaron una actitud de defensa y protección de aquella riqueza, uno de los más constantes y, por su denominación y categoría de los más espectaculares, fue el de que nuestra actitud comprometía la tradicional libertad de los mares de que la humanidad venía gozando, después de una lucha tenaz por obtenerla y que sufría una reducción correspondiente a las áreas de mar libre que intentábamos agregar a nuestra jurisdicción soberana.

Nos ha sido necesario recordar a nuestros contradictores - y no está demás que lo repitamos ahora - que el fundamento de la proclamación de la libertad de los mares fue exclusivamente el interés mercantil de los Estados navegantes y comerciantes, que necesitaban de esta libertad para que sus naves pudieran surcar sin trabas todos los mares y para que su comercio pudiese encontrar en todas partes mercados para sus productos.

La libertad de los mares, por otra parte, nació restringida, desde entonces, por el concepto del mar territorial, que significaba una limitación de esta libertad de los mares en beneficio del derecho de dominio del Estado sobre una zona de mar. Durante cuatro siglos, la libertad de los mares se ha ejercido para la navegación y el comercio en tiempo de paz, desapareciendo, según la intensidad de los conflictos bélicos y conviviendo con los conflictos jurisdiccionales derivados de las mayores o menores pretensiones a la extensión del mar territorial.

Todos los actos de derecho público y todos los actos internacionales que han realizado los países del Pacífico Sur han declarado expresamente el respeto de la libertad de navegación, porque se han preocupado, precisamente, de que no hubiera ninguna ambigüedad al respecto que pudiese interrumpir las seguridades de que debe gozar el comercio mundial.

En la Conferencia de Ginebra de 1958 la delegación de los Estados Unidos de América opuso a los derechos de los ribereños, reconocidos inoperantemente en principio pero cercenados en la práctica, lo que llamó el criterio de "los derechos históricos" ^{4/}. No se trata de la aplicación o traslación de una idea precisa y conocida, algunas veces respetada y otras simplemente tolerada, en relación con las pesquerías. Se trata del intento de suplantar los conceptos y las realidades; de alterar la esencia de las cosas, de hacer de la historia, que es un marco de siglos, una elástica medida aplicable a las simples hojas del calendario. Los Estados Unidos de América pretenden que los derechos, restringidos y diminutos, que pudieran reconocerse, teórica y sarcásticamente al ribereño - ya que su posición geográfica no permite que se le arrime o se le desplace - estén limitados o suspendidos por los llamados ahora "derechos históricos" de quienes hubieran pescado durante cinco años anteriores al acuerdo propuesto.

^{4/} Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. III, anexos, documento A/CONF.13/C.1/L.159.

Lo que por razón de una exagerada cortesía diplomática llamamos simplemente, hace dos años, una primera impresión, lo proclamamos hoy como nuestra creencia sin posibilidad de equivocarnos. Los Estados Unidos quisieran convertir en "históricas" ciertas pesquerías para respaldar las incursiones en nuestros mares que vienen haciendo abusivamente los "tuna chippers" de su bandera. Hablaron primeramente de un período de 10 años, pero ahora hablan de cinco ^{5/} porque investigaciones prolijas y estadísticas burocráticas los han llevado a dudar de que un período de 10 años cubriera todas las explotaciones de los "tuna clippers", algunas de las cuales, nominativamente, empezaron después de 1950.

Yo nunca hubiera creído verme obligado a recordar a la delegación de un país cuya creciente cultura admiro y cuya corta trayectoria histórica es ya secular, que la historia es un concepto que se proyecta en el tiempo y que no se puede prefabricar ni esparcir, en un momento y en serie sobre la vida. La historia, como ya lo recordé en aquella anterior oportunidad de 1958, se cuenta por ciclos, por edades o por siglos; pero no tiene sentido conceptual hablar de la gravitación de la historia en la misma generación. Y éste sería un criterio contemporáneo, casi visual, muy corto, que es opuesto al criterio histórico.

La historia, por otra parte, no puede ser acelerada en cuanto a la perspectiva del tiempo se refiere. Se pueden precipitar los hechos y hasta provocarlos en diversos aspectos de la vida de los pueblos, pero el alejamiento de esos hechos en la perspectiva del tiempo, que es uno de los elementos fundamentales de la historia, no puede ser suplantado ni la historia sometida a un cambio de velocidades como los automóviles.

He citado y repito que nuestra posición se basa en el concepto y en la forma de los "Principios de México sobre el Régimen Jurídico del Mar", cuya fórmula dice:

"Cada Estado tiene competencia para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa."

Está allí indeclinablemente invívito, que se debe tener en cuenta la diversidad de las situaciones en relación con los factores mencionados. Desde luego, el adjetivo "razonables" constituye una garantía de que el concepto total supone la eliminación de la arbitrariedad y del capricho; puesto que estos caracteres corresponderían a una fijación de los límites del mar territorial sin tener en cuenta los factores geográficos, geológicos y biológicos, económicos y otros.

Dentro de los conceptos que los "Principios de México" han fundamentado, amparado y cubierto, el Perú señaló hace más de 12 años, la medida de su mar jurisdiccional, estimando las necesidades e intereses humanos y legítimos de su población. El Decreto peruano de 1947 es la base o norma de derecho público interno de nuestros actos legales y administrativos. No podremos considerar su

5/ Ibid., documento A/CONF.13/C.1/L.159/Rev.1.

modificación, que el mismo Decreto prevé eventualmente, mientras no se nos ofrezca una solución compensatoria plenamente aceptable que cubra nuestros derechos y necesidades.

Los factores determinantes de la situación excepcional del Perú son objetivamente los que crean el hecho histórico, geográfico y político de nuestra situación y el complejo biológico excepcional que determina condiciones particulares en el mar peruano.

Históricamente se trata del tradicional, natural, secular, mar peruano, cuya riqueza pesquera no ignoraban ni desaprovechaban, dentro de las limitaciones materiales propias de la época precolonial ni los Incas ni sus predecesores; de cuyas costas partían expediciones legendarias de los autóctonos dueños del litoral. El mar peruano de que hablan los cronistas y narradores de los tiempos antiguos. El mar peruano del que la Gran Bretaña, señora de las rutas del mar, libre e infatigable acosadora del comercio de España aceptó voluntariamente por convenios internacionales con ésta, eliminar sus ansias comerciales y dominadoras.

Se trata de una situación cuyo convencimiento puede hacer camino en todas las inteligencias, desde las escolares de los primeros conocimientos de geografía hasta las más profundas de los sabios, de los técnicos y de los investigadores. Pero hay mucho más que eso: hay las condiciones sociales y económicas, menos conocidas aun cuando también objetivamente perceptibles, que se refieren a la alimentación, al trabajo, a la economía costanera y a la industria, a la producción del guano y, derivada de esta última, al sistema de nuestra agricultura nacional.

Tan relevante es todo esto y presenta tal urgencia el estudio de la realidad peruana en relación con las condiciones de nuestro mar y de sus pesquerías, que, a solicitud nuestra, las Naciones Unidas, por medio del Fondo Especial que han constituido para atender estudios y programas de desarrollo, han incluido al Perú en sus próximas actividades de carácter técnico, mediante la creación del "Instituto de Investigaciones de los Recursos Marinos" de nuestro mar, cuyo programa de estudios durará cuatro años.

Tenemos en el Perú una población desnutrida que necesita, para su perpetuación y su vida, alimentación suficiente. Esa población no sólo se encuentra subalimentada sino que, debido a un crecimiento alarmante que se destaca dentro del cuadro general del aumento de la población del mundo que hoy tanto preocupa, no sólo está subalimentada sino que sus necesidades son apremiantes y no tendrá recursos alimenticios si no busca y crea nuevas fuentes de subsistencia.

Gran parte de aquella población peruana vive en la costa del país, en su mayor extensión árida, donde la agricultura constituye una lucha con la naturaleza que no se da por sí misma sino que es dominada por la mano del hombre. Nuestra población costanera no sólo se dedica parcialmente a la pesca, como una industria alimenticia tradicional y primaria; sino que, dentro de la concepción de una economía inexorable, debe toda ella en el futuro vivir principalmente de los productos de esa pesca cuya riqueza es la compensación que la naturaleza ha dado a aquella desolación costanera.

Que se nos diga si un país que tiene una población desnutrida en crecimiento premioso y que está acudiendo a corregir la subalimentación actual y a hacer frente al futuro, en las proporciones que acabo de presentar, puede consentir en la depredación de su riqueza pesquera en beneficio del lucro de mercaderes distantes.

Si del rubro de la alimentación pasamos al del trabajo, tenemos que la actividad extractiva solamente de la pesca marítima en el Perú, emplea varias decenas de millares de pescadores matriculados, es decir, de hombres que se lanzan al mar - sin tener aun, en su mayoría, elementos técnicos y mecánicos apreciables - corriendo riesgos y contingencias, en embarcaciones que se movilizan en toda nuestra costa. Deben ellos ceder nuestro mar a las flotillas múltiples y poderosas que desplazan su presente y su porvenir para arrebatarnos las legítimas posibilidades de su trabajo?

Cuando en las horas del repliegue de las modestas, en algunos casos miserables embarcaciones de nuestros pescadores, vuelven ellos a sus propias playas, es solamente una idea humana y simple de la justicia y del derecho la que los hace pensar que, en sentido contrario, se están alejando de su litoral, hacia otros mares y otros continentes, aquellas flotas poderosas y locupletadas que, varias semanas y, a veces, meses más tarde, proveen las ansias del enriquecimiento y del provecho casi sin esfuerzo personal, de los que organizan esas expediciones expoliadoras que aumentan su ganancia y su lucro, aunque en algunos casos, satisfagan también la gula innecesaria de otros hombres bien alimentados, fuera del marco escuálido de la miseria y del hambre.

Al número de los pescadores que salen al mar deben ser agregadas dos clases de cifras, igualmente importantes, dentro de las proporciones de nuestra población y de nuestra economía. Son las decenas de miles de trabajadores en la industria nacional del pescado, instalada en tierra y la de otros millares de trabajadores de la extracción y distribución del guano para la agricultura nacional de la costa y del interior.

También en relación directa y exclusiva con esta industria, el Perú tiene hoy cien fábricas, entre plantas de congelación, de enlatado, de reducción y de recuperación de aceite.

Toda esta realidad y todo el porvenir que ella gesta, se debe exclusivamente al esfuerzo de los peruanos, al lado de su costa y en su propio mar, sin distanciarse de él; sin hacer incursiones a mares ajenos; sin privar a nadie de lo que le corresponde; sin alejarse en una expansión de tipo económico colonial y contra natura, a inmensas distancias, poniendo la técnica y la voluntad expansiva al servicio del lucro mercantil de los explotadores sin finalidad nacional, social ni humana.

La importancia del guano en el Perú es pues de gran magnitud, de dimensiones vitales, pues no está limitada a la costa donde se obtienen dos de nuestros más ricos productos de consumo y exportación: el algodón y el azúcar. El guano se emplea en la vasta zona andina donde se encuentran los agricultores más modestos y los suelos más pobres.

¿Es que se quiere perturbar todo el régimen agrícola sui generis de nuestro país y con él la economía nacional toda entera puesto que el Perú vive en gran proporción de la exportación de sus productos agrícolas y más del 60% de su población vive estrechamente relacionada y trabaja con la agricultura?

Como una consecuencia natural, dentro de la lógica de las necesidades económicas y dentro del proceso, ansiado, de la industrialización del país, el aumento de la pesquería realizada por los nacionales ha traído consigo un desarrollo proporcional y creciente de la industria pesquera en transformación.

En los últimos años constituye un tema de la vida internacional la ayuda a los países no suficientemente desarrollados para que puedan alcanzar, en el orden económico y social, un grado de evolución que esté más cerca de las condiciones que se cree necesarias para el bienestar del hombre, considerado individualmente o en comunidad. Aquella ayuda debe ser prestada, según lo reconocen generalmente ellos mismos, por los presuntos obligados; es decir, por los países que han alcanzado un grado superior de desarrollo. Los gobernantes, los hombres públicos, y la propaganda de estos grandes Estados presentan la ayuda a los pueblos meros desarrollados, como una demostración de su sentido humano y generoso. Sin embargo, esos mismos grandes países consienten y amparan que se siga explotando a los pequeños para beneficios individuales que producen una pobreza y una desigualdad permanentes. La asistencia, los préstamos y las cuotas que, en los órdenes social y económico se otorgue, con nombres más o menos pomposos o a través de instituciones ad hoc, no podrán nunca compensar, en una balanza de justicia, aquella irritante desigualdad.

Hay tanto que decir, no sólo sumaria sino analíticamente, para demostrar la situación de algunos países respecto a los problemas comprendidos en la agenda de esta Conferencia, que este discurso se prolongaría indefinidamente si tratara en él de otros aspectos, a los que nos hemos referido en debates anteriores; tal es la posición de estos problemas frente al derecho de igualdad de los Estados y el abuso del derecho que estaría constituido, en el caso en que algún derecho supuesto o desvirtuado, hubiese correspondido a los explotadores de nuestro mar, por la forma como lo han venido ejerciendo. Otras oportunidades habrá en este debate para hacer mayores desarrollos especiales y para presentar las consideraciones respectivas.

No debemos olvidar, en estrecha vinculación con diversos aspectos de estas cuestiones, pero al propio tiempo por encima de todos ellos, que se trata de un problema humano y que el hombre es hoy el sujeto principal del derecho internacional que, si bien existió por muchos años en función del Estado, existe hoy fundamentalmente en función del hombre porque este mismo es la razón de ser actual del Estado.

Como una derivación de los derechos que la vecindad da al hombre que habita ciertas regiones, tiene que ser considerado el ejercicio natural de las pesquerías por los habitantes de los países costaneros y no por los de países distantes. Hay una diferencia fundamental entre el concepto moral y jurídico del aprovechamiento legítimo por el dueño de la riqueza y el aprovechamiento lucrativo por el explotador extranjero y lejano.

Si se pasa al campo de la conservación de las especies ictiológicas hacia el que se quiere, por algunos desviar o reducir el planteamiento humano, económico y jurídico de nuestros problemas, también podemos acudir a este campo, para hacer resaltar la mejor situación y derecho del ribereño para la reglamentación y sus posibilidades derivadas de la naturaleza de las cosas, para la mayor eficacia de las medidas de conservación y control.

El Perú ha hecho su declaración respecto de la extensión de su jurisdicción marítima porque constituye la expresión gráfica de la voluntad nacional de enunciar y defender nuestro derecho sobre un mar que reúne condiciones peculiares incompatibles; que es el patrimonio histórico y económico de los peruanos y cuyo aprovechamiento nos corresponde. No es ni siquiera racional que la riqueza ictiológica de una costa que es nuestra, sea explotada y eventualmente disminuida por quienes vienen de lejos con finalidades mercantiles y pretenden una igualdad de derechos entre ribereños y remotos.

Se habla y se susurra a veces con entonaciones de énfasis y a veces entre súplica y lamentación, de la conveniencia y del apremio de mantener y desarrollar la existencia de bases jurídicas de la comunidad internacional. A esto contestamos que no somos, por cierto, incomprensivos ni reacios a la organización jurídica de la comunidad internacional ni al principio de la universalidad del derecho. Por el ordenamiento jurídico universal nos hemos esforzado continuamente y sin fatiga. El derecho está en la dirección general y particular de nuestra vida internacional; pero no podemos entender cómo es que el derecho puede afirmarse por la consagración de la injusticia; por el desconocimiento de los principios morales que le dan vigor y por la erección del abuso como práctica jurídica internacional.

La universalidad del derecho internacional es, ciertamente, una aspiración espiritual y una meta que debe ser perseguida por los caminos políticos y jurídicos; pero la universalidad no significa que una sola norma rígida se aplique ciegamente en todas las condiciones y en todos los momentos. La universalidad significa que se esté de acuerdo sobre los mismos criterios y no sobre las mismas palabras, porque las reglas tienen que adaptarse a las realidades y todos deben comprender las razones de la diversidad y colaborar en la adaptación.

Desventuradamente la primera Conferencia de Ginebra sobre el Derecho del Mar no pudo dejarnos apreciables esperanzas sobre la comprensión de los Estados que patrocinan a los explotadores de la riqueza pesquera de nuestros mares, o de los que, por diversas razones hacen, en el fondo, causa común con ellos. Más desventuradamente todavía: los preludios de la actual Conferencia tampoco son de naturaleza a animar nuestra esperanza. No se trata de ofrecernos fórmulas que constituyen fundamentalmente, distorsiones de un derecho viejo para satisfacer las exigencias innegables de un derecho nuevo. Se diría que las fórmulas de que ahora se habla han sido tipografiadas con las mismas matrices con que fueron impresos los trabajos de Grocio que, al defender la libertad de los mares, hace tres siglos, defendió también los prósperos intereses de la navegación y del comercio de Holanda; o las de Selden que defendió, entonces, los intereses británicos, que eran contrarios a la libertad de los mares, o los de Bynkershoek que enunció, como una solución

provisional a las dificultades para la medida del mar territorial, la de tiro de cañón y que no pudo soñar en que fuera invocada en nuestros días en que se dispara hacia la luna.

Conservamos nuestra confianza en el criterio de justicia de los países latinoamericanos, que luchan incansablemente contra la imposición de las grandes potencias y que sienten el ideal renovador de los aportes de América al derecho internacional. Tenemos una confianza creciente en los pueblos nuevos a quienes no se ha presentado todavía estos problemas y que, antes de resolverlos querrán conocer bien cuáles son sus condiciones marítimas, geobiológicas, económicas y sociales. Entre ellos hay, además, un número crecido de países que han surgido a la vida independiente y al derecho de legislar para sí mismos, en los últimos 15 años. Su situación es aun más grave a este respecto, porque las cuestiones del mar territorial y de las pesquerías les han sido traspasadas en el momento de su independencia, con una legislación dictada por el antiguo poder colonial o dominador que la hizo. ¿Cómo podría negarse - ni por ellos mismos, todavía justamente confundidos por la multiplicidad, la urgencia y la complicación de otros problemas - que deben tener tiempo bastante para saber cuáles son sus necesidades y sus conveniencias respecto del mar territorial y de la pesca?

Señor Presidente, señores representantes: hemos presentado una vez más la realidad de la situación del Perú frente a los problemas cuya solución intenta - en nuestro concepto, prematura y equivocadamente - esta Segunda Conferencia del Mar. Lo hemos hecho francamente, sin vestir a una cruda realidad con equívocos ni convencionalismos. Hemos venido a exigir que se nos haga justicia, exponiendo la importancia, de crecientes proporciones vitales, que los problemas del derecho del mar representan para nuestra economía de país en desarrollo. Esperamos ser oídos y que surja fuera de la mecánica política de las votaciones, una fórmula que reconozca nuestro caso excepcional; pero la lealtad de nuestra actitud amistosa nos obliga a decir que las consecuencias del error y de la injusticia, no serán de nuestra responsabilidad.

Nadie puede negar, ni dialéctica ni científicamente, al mar peruano que tiene condiciones excepcionales que constituyen un completo geobiológico especial que no se presenta en otras partes porque no concurren en ellas, en forma única y peculiar, fenómenos determinados por la naturaleza de manera continua. Estas condiciones excepcionales son una compensación a las características de una costa que es árida como consecuencia precisamente de la influencia determinante de aquel complejo.

Si, con criterio arbitrario y político, al que dan vida los intereses particulares de lucro de mercaderes insaciables, se nos desconociera una situación excepcional, quienes eso hicieran estarían negando la obra de la naturaleza. Por otra parte, la subalimentación y la miseria no deben ser el destino inhumano de un pueblo al que el mar ofrece perspectivas únicas de bienestar de que carecen, y de una mejor economía. Y se haría esto para que continuaran enriqueciéndose con nuestra pobreza las aves de presa del capitalismo internacional.

Tan sólo las comprobaciones técnicas que ya hemos iniciado por nuestra parte, y la constatación científica de nuestra realidad, tienen título para determinar cómo somos, cómo estamos y qué nos es indispensable y, por lo mismo irrenunciable. Cuando esas constataciones que reclamamos desde 1958 se completen, con nuestra vigilante cooperación, por organismos internacionales técnicos e imparciales, se podrá precisar definitivamente, en fórmulas y conclusiones, los factores naturales económicos y sociales del mar del Perú.

Se comprobará así nuestro derecho, principalmente humano, a una excepción en que se nos reconozca, por toda la comunidad internacional, una zona jurisdiccional mayor que la que se quiere determinar aquí sin fundamento, por lo que a nosotros respecta, y que no podríamos aceptar sin hacer abandono de las necesidades presentes y futuras de nuestro país.

M. MAMELI (Italie) : Monsieur le Président, comme c'est la première fois que j'ai l'honneur de prendre la parole, permettez-moi, à un stade déjà avancé de la Conférence, de vous présenter, au nom de la délégation italienne, les félicitations et les vœux les plus sincères pour Son Excellence l'Ambassadeur Correa, pour vous, Monsieur le Président, et pour Monsieur le Rapporteur.

La position de l'Italie à l'égard des questions qui sont à l'ordre du jour de la Conférence actuelle a été exposée très clairement à cette même tribune lors de la Conférence de 1958. Elle n'a pas changé; elle est fondée, aujourd'hui comme alors, sur le respect des principes en vigueur du droit international. Il ne sera toutefois pas inutile d'en souligner ici à nouveau les traits essentiels. Car si l'Italie est sincèrement soucieuse, à un point certainement non inférieur à celui de n'importe quelle autre délégation, de contribuer à faire de cette Conférence un succès et de voir se réaliser un accord aussi général que possible, elle n'est toutefois pas prête - et elle tient à le déclarer solennellement - à cédier l'existence des règles générales du droit des gens qui régissent la matière en question et qui sont le fruit laborieux d'une oeuvre séculaire, de la part de la société internationale.

Pour que la position du Gouvernement italien puisse ressortir de la façon la plus claire, il y a lieu de considérer séparément deux questions qui restent distinctes, en dépit du fait que, dans nos discussions, elles se trouvent nécessairement associées : d'un côté, celle de l'étendue de la mer territoriale; et, de l'autre, celle des prétentions à des droits exclusifs de pêche qui ont été avancées à propos de la zone contiguë.

En ce qui concerne la mer territoriale, on peut dire que l'accord règne quant aux droits qui reviennent à l'Etat riverain sur cette portion de son territoire, sur laquelle il étend sa souveraineté. L'accord règne, également, quant aux droits et aux facultés dont l'Etat côtier doit accorder l'exercice aux autres Etats à l'intérieur de sa propre mer territoriale, notamment en matière de droit de passage inoffensif des navires aussi bien de commerce que de guerre et d'Etat en général. Tout cela se retrouve, d'ailleurs, dans le texte de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë 6/, adoptée à la Première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer.

Un seul point essentiel reste à considérer à propos de la mer territoriale proprement dite : celui de sa largeur. Pour ce qui est de cette question, on sait que la position de l'Italie s'est toujours différenciée de celle des pays traditionnellement attachés au critère rigide des trois milles. La législation italienne en la matière, semblable en cela à celle de nombreux pays méditerranéens et autres, a constamment adopté la limite des six milles, limite qui n'a pas provoqué de contestation de la part d'autres puissances. De même, dans des accords particuliers conclus avec des pays voisins, l'Italie a reconnu la limite des six milles attribuée par ces derniers à leur mer territoriale.

6/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

Avec cela, toutefois, il n'a certainement jamais été dans la pensée du Gouvernement italien que la situation du droit international en la matière se résume dans le principe que tout Etat puisse établir comme il veut l'étendue de sa mer territoriale et en exiger le respect de la part des autres Etats.

Dans son discours, qui a marqué l'ouverture des débats au sein de ce Comité, le représentant de l'Arabie Saoudite a invoqué l'autorité du savant internationaliste italien M. Anzilotti, ancien président de la Cour permanente de Justice internationale, à l'appui de la thèse selon laquelle aucune règle générale de droit international ne se serait développée pour prendre la place de celle, désuète, de la portée des canons côtiers. Nous nous permettons de noter, toutefois, que lorsqu'on veut se référer à la pensée d'un savant juriste, cette pensée doit être rapportée fidèlement et en entier. Car la pensée de M. Anzilotti ne saurait certainement pas rejoindre les conclusions auxquelles M. Shukairy aimerait pouvoir arriver. Il est vrai que, tout en reconnaissant que la règle des trois milles est de loin la plus répandue, M. Anzilotti constate que cette règle ne constitue pas une norme générale reconnue comme obligatoire par tous les Etats. Mais par là il arrive à la conclusion que les seules règles internationales existantes en la matière sont représentées par les nombreux accords bilatéraux qui fixent l'étendue de mer dans laquelle les parties peuvent exercer certaines activités ou doivent s'abstenir de certaines autres. Mais là où, malheureusement, il n'existe vraiment aucun accord, ni explicite ni même tacite, ni applicable directement ni par analogie, la conclusion qui, pour M. Anzilotti, s'impose est nécessairement celle de l'absence réciproque d'obligations, ce qui vaut pour les autres Etats tout autant que pour l'Etat riverain. Ce dernier ne sera pas tenu, dans de telles hypothèses, à observer la limite des trois milles lorsqu'il fixera la largeur de ses eaux territoriales; mais en revanche les autres Etats ne seront pas non plus obligés de reconnaître comme faisant partie de la mer territoriale de l'Etat riverain toute l'étendue supplémentaire à laquelle il prétend, et de s'y abstenir des activités que tout Etat peut exercer dans la mer libre. En se référant au cas concret d'un différend entre l'Allemagne et la Suède, M. Anzilotti remarquait que si l'Allemagne ne pouvait pas accuser la Suède d'avoir violé une règle de droit international en adoptant l'étendue de quatre milles pour ses eaux territoriales, la Suède, à son tour, ne pouvait pas imputer à l'Allemagne une infraction au droit international pour le fait qu'elle procédait, au-delà des trois milles, à l'exercice de droits qui lui revenaient dans la mer libre 7/.

Une telle description de la situation existant dans le droit international en vigueur correspond d'ailleurs exactement à celle qui a été faite beaucoup plus récemment par la Commission du droit international des Nations Unies. Là aussi nous devons regretter que les conclusions de la Commission aient été citées d'une manière incomplète par certaines délégations et que, par là, l'expression de la pensée de la Commission ait été déformée.

7/ Rivista di diritto internazionale, vol. XI (1917), p. 102 et suivantes.

Dans l'article 3 de son projet^{8/}, la Commission a, en effet, reconnu que la pratique internationale n'est pas uniforme en ce qui concerne la délimitation de la mer territoriale, et a estimé qu'une extension de la mer territoriale au-delà des douze milles constituerait une violation du droit international. Mais ses conclusions ne s'arrêtent pas là. Au paragraphe 3, je cite : "La Commission, sans prendre aucune décision sur la largeur de la mer territoriale en deçà de cette limite, constate, d'une part, que beaucoup d'Etats ont établi une largeur supérieure à trois milles, et, d'autre part, que beaucoup d'Etats ne reconnaissent pas une telle largeur lorsque leur mer territoriale a une largeur moindre". En plus, au paragraphe 4 du Commentaire, la Commission a clairement indiqué que, à son avis, un Etat qui étendrait sa mer territoriale jusqu'à une limite se situant entre trois et douze milles pourrait faire valoir une telle extension seulement à l'égard de tout autre Etat qui ne s'y opposerait pas, c'est-à-dire qui l'aurait reconnue d'une manière expresse ou tacite. Mais les autres Etats gardent le droit de ne pas reconnaître une extension de la mer territoriale au-delà de trois milles. Le point de vue exprimé par la Commission à propos de la situation existant dans le droit international en vigueur coïncide donc exactement avec celui exposé par M. Anzilotti.

Qu'une situation semblable soit déplorable, à cause des conflits qu'elle peut engendrer, nul ne saurait le nier, surtout si l'on tient compte du nombre aujourd'hui croissant des pays qui aspirent à élargir leurs eaux territoriales, et de la résistance que les Etats fidèles à une étendue plus restreinte vont quand même leur opposer. C'est bien pour parer à de tels conflits, actuels ou futurs, que les Etats ont déployé tant d'efforts, dans les différentes conférences de codification, en vue d'arriver à cet accord général qui jusqu'ici n'a pu être atteint.

Comme je l'ai déjà dit, personne ne souhaite davantage que nous qu'un tel accord soit finalement réalisé. Mais si l'on veut vraiment un accord qui devienne effectif dans la vie internationale et ne soit pas simplement écrit sur un papier voté à une majorité plus ou moins large, il est évident que chacun doit être disposé à ne pas voir réalisé le maximum de ses vœux.

Les Etats traditionnellement liés à la limite des trois milles, parmi lesquels figurent certains des Etats maritimes les plus importants, ont fait une très large concession aux vœux des autres en acceptant de reconnaître une étendue maxima de six milles : une concession à laquelle, autrefois, on n'aurait même pas pu songer. C'est donc aux Etats qui ont des aspirations plus étendues de consentir maintenant, à leur tour, à des sacrifices. Et, à ce propos, je me permettrai de dire aux représentants de l'Union soviétique et du Mexique que si l'on veut trouver un terrain d'entente, il ne suffit pas de faire remarquer que, dans les propositions qu'ils ont présentées, la limite de douze milles est une limite maxima qu'aucun Etat n'est obligé d'atteindre lorsqu'il fixe la largeur de ses eaux territoriales. Ce qui empêche les autres d'accepter le principe d'une étendue maxima arrivant jusqu'à douze milles n'est certainement pas la prévision de devoir assumer eux-mêmes les charges d'une mer territoriale aussi vaste, mais bien la préoccupation de voir les

8/ Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Supplément No 9, par. 33.

différents Etats soustraire à leur guise de vastes étendues de haute mer à la libre disposition de tout le monde.

A ce propos, je dois ajouter que la délégation de l'Italie, pays qui a dû tant lutter pour sa liberté, est parfois étonnée d'entendre les représentants de certains Etats qui doivent, eux aussi, leur indépendance à une lutte parfois longue et acharnée, se déclarer partisans d'une large accrue de la mer territoriale. Nous craignons qu'on n'ait pas suffisamment présent à l'esprit le fait que la grande conquête historique, due surtout au courage et à l'endurance des petits pays, ne fut certainement pas la création de vastes mers territoriales mais au contraire l'affirmation du principe de la liberté des mers. Obliger les puissances les plus fortes à renoncer à leur prétention de dominer de grandes étendues de mer, à réduire au minimum la portion de mer soumise à leur souveraineté et à reconnaître qu'au-delà de cette portion, la mer et ses ressources étaient le bien commun de l'humanité, a été l'une des réalisations les plus importantes et les plus décisives pour la vie de la société internationale. A-t-on vraiment intérêt à remettre en discussion cette conquête et à renoncer, pour la satisfaction bien discutable de se dire souverain d'une portion supplémentaire des eaux avoisinant nos côtes, au droit beaucoup plus important de jouir d'une pleine liberté dans les eaux que les autres s'annexeraient? Ne risque-t-on pas de détruire progressivement ce qui a été bâti au prix de tant de luttes et de tant d'endurance? Je voudrais demander aux représentants de nombreux pays de bien vouloir réfléchir à ce sujet.

J'en viens maintenant à la deuxième question que la Conférence doit considérer : celle des prétentions en matière de pêche qui ont été soulevées à propos de la zone contiguë. Ces prétentions ont été défendues surtout par les auteurs de certaines propositions qui ont parlé de cette zone comme s'il était tout naturel de la considérer comme une zone de réserve exclusive de pêche pour l'Etat côtier. L'un d'entre eux a d'ailleurs employé carrément le terme "fishing zone" à la place de celui de "contiguous zone".

Soucieuse de s'en tenir toujours au respect du droit international, la délégation italienne se doit de remarquer que le droit général en vigueur ne connaît ni de "fishing zone" ni de droits exclusifs de pêche dans la zone contiguë. Et il nous semble plutôt étrange de procéder à la codification d'un droit en y introduisant des notions qui lui sont inconnues.

L'existence elle-même d'une zone contiguë en droit international commun a d'ailleurs été largement contestée. Mais pour ses partisans - et je dédie en ce moment une pensée pleine de regret au souvenir du savant professeur Gidel qui n'est plus parmi nous - la zone contiguë est une portion de haute mer extérieure à la mer territoriale d'un Etat, dans laquelle on reconnaît à ce dernier le droit d'exercer certaines facultés d'ordre fiscal, douanier, sanitaire ou d'immigration. Jamais la zone contiguë n'a été conçue en droit international général comme une zone de réserve exclusive pour la pêche. L'opinion de la Commission du droit international à cet égard a été exprimée de la façon la plus nette au n.5 du Commentaire à l'article 66 de son projet : "La Commission n'a pas non plus voulu reconnaître à l'Etat riverain le droit exclusif d'exercer la pêche dans la zone contiguë. Le Comité préparatoire de la Conférence de codification de La Haye avait constaté, en 1930, que les réponses des gouvernements ne permettaient pas d'envisager un accord pour une

extension, en dehors de la mer territoriale, des droits exclusifs de l'Etat riverain en matière de pêche. La Commission est d'avis qu'à cet égard la situation n'a pas changé". 9/

La première Conférence de codification du droit de la mer a souscrit pleinement à cet avis. L'article 24 de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë 10/ dit exactement :

"1. Sur une zone de la haute mer (je souligne : de la haute mer) contiguë à sa mer territoriale, l'Etat riverain peut exercer le contrôle nécessaire en vue :

- a) De prévenir les contraventions à ses lois de police douanière, fiscale, sanitaire ou d'immigration sur son territoire ou dans sa mer territoriale;
- b) De réprimer les contraventions à ces mêmes lois commises sur son territoire ou dans sa mer territoriale."

Le principe selon lequel, en droit international général, un Etat ne peut invoquer des droits exclusifs de pêche dans aucune zone située au-delà des limites de sa mer territoriale n'aurait donc pu être confirmé d'une manière plus nette et avec moins d'équivoque.

Evidemment nous admettons que, par des accords particuliers, on tienne compte de la situation spéciale de certains pays : nous en avons donné la preuve en concluant avec un pays voisin une convention dans laquelle nous sommes allés jusqu'à la limite la plus avancée dans la reconnaissance de certains droits en matière de pêche à l'intérieur d'une zone contiguë de quatre milles au-delà de la mer territoriale 11/. Notre bonne volonté ne peut donc être mise en doute. Mais ce que nous n'admettons pas c'est qu'on veuille faire une règle de l'exception et qu'on veuille littéralement renverser l'ordre existant dans le droit international général en créant toute une série de zones de haute mer qui deviendraient autant de zones réservées à la pêche d'un seul pays.

A la première Conférence sur le droit de la mer, la délégation italienne avait déclaré être disposée à consentir à un sacrifice dans le but d'un accord général. Nous confirmons une telle disposition aujourd'hui, en déclarant que nous sommes prêts à souscrire à un accord général qui attribue à l'Etat riverain des droits préférentiels en matière de pêche dans cette zone de haute mer qui est la zone contiguë, à la condition que les pêcheurs des autres pays qui ont habituellement pêché dans ces mêmes eaux puissent continuer à le faire librement et sans entraves.

9/ Ibid.

10/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

11/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

C'est dans ce sens que nous comprenons la proposition américaine et que nous pourrions la voter. Nous tenons à souligner que cette acceptation représente pour nos convictions un sacrifice très grave, car nous trouvons franchement injuste et contraire à l'esprit même du droit international tout privilège qui vienne s'instaurer dans une zone quelconque de la haute mer. Mais notre parole là-dessus a été donnée et nous la tenons.

En revanche, nous sommes obligés de dire clairement que nous ne pourrions pas aller plus loin et accepter des solutions qui, de notre avis, représentent une atteinte très grave non seulement à nos propres intérêts, mais à ceux de la société internationale dans son ensemble. Nous ne pourrions donner notre appui à aucune formule qui équivaldrait à exclure d'une portion de la haute mer, transformée en zone contiguë, les pêcheurs provenant de pays qui n'ont, par rapport à l'Etat riverain, que l'inconvénient d'une plus grande distance. Et nous souhaitons que tous les délégués à la Conférence réfléchissent bien aux conséquences que pourrait avoir pour l'économie mondiale l'adoption éventuelle d'une formule de ce genre : ces conséquences qui ont été illustrées si efficacement ce matin par l'honorable délégué du Royaume-Uni. C'est un fait que les principales ressources de la pêche se concentrent justement dans la bande de haute mer située entre six et douze milles de la côte. Rien que pour l'Italie, l'interdiction de pêcher dans une telle bande, en Méditerranée et dans l'Atlantique, aurait pour conséquence d'immobiliser 40 p. 100 de la flotte de pêche et de priver de moyens de subsistance environ 400 000 personnes. On peut se rendre aisément compte des chiffres qu'on pourrait atteindre si l'on mettait ensemble les conséquences qui se produiraient dans l'économie de tous les pays pêcheurs : des millions de chômeurs dont la reconversion à un autre travail serait des plus difficiles; et la faim, pour des millions d'êtres humains. Tout cela, à la lumière des conceptions de solidarité sociale à l'échelle mondiale dont se vantent les Nations Unies, représenterait une lourde responsabilité non seulement pour les Etats les plus directement intéressés, mais pour la société internationale tout entière. En revanche, ces désavantages ne sauraient être compensés, au moins pendant longtemps, par les avantages que pourraient espérer les Etats riverains, dont la population a souvent une préférence pour d'autres types d'activité et qui bien rarement possèdent, en matière de pêche, la tradition et l'outillage nécessaires. Résultat : une baisse générale des conditions économiques et sociales et, en plus, une diminution très préoccupante de la production alimentaire; au moment même où les organisations internationales consacrent tant d'efforts à la recherche des moyens de l'augmenter. Car - je me permets de le dire avec tout le respect pour le délégué du Canada - les quelque quinze pays qui, à ses dires, seraient les seuls ayant intérêt au maintien de leurs droits de pêche dans la zone contiguë, sont quand même les pays dont les travailleurs assurent la plus grande part du ravitaillement du monde entier en produits de la pêche; et ce n'est pas eux seuls qui souffriraient le jour où ce ravitaillement se trouverait brusquement réduit. Nous ne croyons vraiment pas qu'une Conférence des Nations Unies puisse se permettre aujourd'hui d'adopter des solutions qui aboutiraient inévitablement à de pareils résultats.

Voilà, Monsieur le Président, les raisons fondamentales pour lesquelles le Gouvernement italien ne peut d'aucune manière souscrire à des propositions qui,

comme celle du Canada 12/ et celle du Mexique 13/, prévoient un sacrifice, aussi total qu'injustifié, des intérêts des pays pêcheurs, et ceci au préjudice de la situation économique et sociale du monde entier. Je dois dire, d'ailleurs, que sous leur apparence de vouloir rechercher une conciliation, ces propositions sont, sous certains aspects, plus extrêmes encore que celles des pays qui voudraient ouvertement une mer territoriale de douze milles, car elles équivalent pratiquement à attribuer à l'Etat riverain, dans ce que l'on voudrait appeler encore zone contiguë, tous les avantages de la mer territoriale, en permettant en même temps audit Etat de se soustraire aux responsabilités qui y sont afférentes.

En ce qui concerne, en particulier, la proposition mexicaine, je dois ajouter que je regrette que l'idée qu'elle contient, d'une mer territoriale et d'une zone contiguë élastique, ait pu naître et trouver de la faveur auprès de pays latins qui, comme tels, sont tellement attachés à la clarté du droit. L'élasticité dont je parle serait avant tout relative à l'espace, grâce à cette sorte de prime en milles supplémentaires de zone contiguë que la proposition en question prévoit en faveur des Etats qui sauraient modérer davantage leurs prétentions en matière de mer territoriale. Elle serait aussi relative au temps, car tous les cinq ans on pourrait tout remettre en discussion. Ce qui ne représenterait certainement pas un succès pour une Conférence à propos de laquelle je crains qu'on ait quelque peu oublié qu'elle a pour tâche de codifier le droit international en vigueur.

En concluant donc sur ce point aussi, je tiens à déclarer que le Gouvernement italien, au cas où la formule très avancée de compromis proposée par les Etats-Unis ne rencontrerait pas la faveur de la Conférence, se verrait obligé de renoncer à son vif espoir d'un accord général et de s'en tenir au respect rigoureux du droit international général en vigueur qui ne connaît pas de zone contiguë pour des buts de pêche.

Ce faisant, nous ne croyons pas défendre l'intérêt exclusif de l'Italie ou de certains autres pays. Nous croyons défendre cet intérêt commun qui, jusqu'à présent, a trouvé sa principale sauvegarde dans les règles du droit international général. On a trop facilement tendance à l'oublier; tout comme on a tendance à oublier que si la mer libre est à la disposition de tout le monde, les ressources en poisson, par contre, ne sont pas également distribuées dans la mer libre. Ce serait un dur réveil pour des pays qui auraient favorisé aujourd'hui l'idée d'une zone exclusive de pêche pour l'Etat riverain s'ils devaient voir un jour leurs propres pêcheurs exclus de la pêche dans une région riche où ils seraient parvenus après une longue et coûteuse navigation, et obligés d'en revenir à des eaux dépourvues de poisson. Ce jour-là, peut-être, ils éprouveraient de la reconnaissance pour les représentants d'un peuple qui compte parmi les plus vieux navigateurs de la terre d'avoir défendu aujourd'hui avec acharnement le principe essentiel que la mer libre et ses ressources constituent le patrimoine commun de toute l'humanité, et que tous ont également droit d'en disposer et d'en tirer les moyens de leur subsistance et de leur développement.

12/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

13/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

M. PECHOTA (Tchécoslovaquie) (traduit du russe) : Monsieur le Président, permettez-moi de vous féliciter, ainsi que Monsieur l'ambassadeur Correa, de votre accession aux hautes fonctions auxquelles vous avez été élus par un vote unanime. Je saisis cette occasion d'adresser également mes félicitations à notre Rapporteur, le professeur Glaser, élu à l'unanimité à ce poste important.

Je voudrais exposer brièvement le point de vue du Gouvernement tchécoslovaque sur le problème en discussion.

La République tchécoslovaque, Etat sans littoral, possède une marine marchande qui sillonne toutes les mers du monde et fait escale dans nombre de grands ports. De même que la majorité des participants à la deuxième Conférence sur le droit de la mer, elle s'intéresse naturellement à la solution des problèmes dont nous sommes saisis.

Le Gouvernement tchécoslovaque, qui pratique constamment une politique de coexistence pacifique et de coopération, dans des conditions d'égalité, de tous les Etats indépendamment de leur régime social, est convaincu que si tous les Etats unissent leurs efforts et souhaitent sincèrement aboutir, il doit être possible de trouver une solution juste et satisfaisante à tous les problèmes internationaux.

Fort de cette conviction, la délégation tchécoslovaque voudrait elle aussi contribuer au succès de la Conférence et l'aider à achever la codification du droit de la mer, que la première Conférence a entreprise à Genève en 1958.

La première Conférence a adopté quatre conventions qui, dans l'ensemble, réglementent d'une manière satisfaisante d'importants secteurs du droit international, notamment le droit des Etats dépourvus de littoral au libre accès à la mer; elle a également obtenu certains résultats positifs sur la question de la largeur de la mer territoriale et de la zone exclusive de pêche, bien que, pour des raisons connues de tous, elle ne soit pas parvenue à régler définitivement cette question. Ces résultats positifs, dont la délégation tchécoslovaque estime nécessaire de tenir compte dans la recherche d'une solution définitive, sont les suivants :

Premièrement, la Conférence de 1958 a prouvé que la prétendue règle des trois milles, que certains Etats voulaient imposer aux autres, n'existait pas et qu'il n'y avait pas non plus de règle fixant pour tous les Etats une largeur unique de la mer territoriale.

Deuxièmement, la Conférence a établi que la question de la largeur de la mer territoriale est étroitement liée à celle de la protection des droits souverains et des intérêts de l'Etat riverain, d'où la conclusion logique qu'un Etat a le droit de fixer la largeur de ses eaux territoriales en tenant compte de ses besoins et intérêts, ainsi que des intérêts de la navigation internationale.

Troisièmement, la Conférence a donné une orientation pratique à la recherche d'une solution en s'attachant à élaborer une formule qui fixerait une limite inférieure et une limite supérieure des eaux territoriales conformément au droit international.

On peut seulement regretter que la Conférence n'ait pas réussi, malgré les efforts de nombreuses délégations, à mener à terme les travaux de codification portant sur le régime de la mer territoriale. Cela est d'autant plus regrettable que la Conférence était saisie d'un projet préparé par la Commission du droit international qui énonçait des principes directeurs permettant de résoudre la question de la largeur de la mer territoriale.

Je rappelle que la Commission du droit international, après une étude approfondie des règles existantes du droit international et de la pratique internationale actuelle, était arrivée à la conclusion incontestable que la fixation de la largeur de la mer territoriale dans les limites de trois à douze milles marins n'était pas contraire au droit international et était donc reconnue en droit international.

Toute nouvelle tentative pour parvenir à un accord sur la largeur des eaux territoriales et sur le problème connexe des limites des zones de pêche doit se fonder en toute objectivité sur la situation existante et sur la reconnaissance, conformément à la Charte des Nations Unies et à d'autres grands instruments internationaux, du droit de tout Etat, petit ou grand, de défendre ses intérêts légitimes. Il faut que la présente Conférence s'applique à créer des conditions favorables au développement économique et politique des Etats et à la coopération internationale dans des conditions d'égalité complète et sur la base des principes de la coexistence pacifique.

Tous les participants à la Conférence admettent probablement qu'il n'est ni possible ni même nécessaire de fixer pour tous les Etats une largeur unique de la mer territoriale et de la zone de pêche exclusive. La preuve en est, à notre avis, que toutes les propositions qui ont été déposées jusqu'à présent reconnaissent le droit des Etats de fixer la largeur de ces deux zones et ne prévoient que la fixation d'une limite maximum. Il convient cependant de ne pas perdre de vue que les propositions diffèrent sensiblement sur la largeur maximum et que certains Etats s'obstinent toujours à vouloir restreindre le plus possible la largeur de la mer territoriale.

La largeur de la mer territoriale résulte d'une longue évolution historique et correspond aux différents besoins de chaque Etat. Ces besoins peuvent varier d'une région à l'autre, et même à l'intérieur d'une même région, en fonction des conditions particulières aux différents Etats. La largeur des eaux territoriales dépend, dans chaque cas, de plusieurs éléments importants : souci d'assurer la sécurité et l'intégrité territoriale de l'Etat riverain, ainsi que de garantir l'exploitation rationnelle des ressources de la mer à proximité des côtes. L'Etat riverain est évidemment le meilleur juge en la matière, et les autres Etats doivent respecter les mesures qu'il prend pour garantir ses intérêts légitimes.

A notre avis, la meilleure façon d'aborder le problème de la largeur de la mer territoriale est de rechercher une formule qui concilierait deux grands principes du droit international actuel : souveraineté de l'Etat riverain et liberté de la haute mer.

D'aucuns prétendent, sans raison valable, qu'une extension de la mer territoriale, même à l'intérieur de la limite de douze milles marins reconnue par le droit international en vigueur et par la pratique actuelle, restreindrait la liberté de navigation.

Or la Conférence qui s'est tenue à Genève en 1958 a confirmé, on le sait, le principe de droit international selon lequel les navires de tous les Etats jouissent du droit de passage inoffensif dans les eaux territoriales ^{14/}. Les restrictions existantes ne visent pas en principe la navigation commerciale, dont la liberté est garantie dans l'intérêt du commerce international et du rapprochement des peuples, mais s'appliquent seulement au passage de navires de guerre étrangers et à la pêche pratiquée par des Etats étrangers. L'expérience a montré que l'envoi arbitraire de navires de guerre étrangers dans les eaux côtières d'un Etat, loin de favoriser un rapprochement, crée une situation que l'on ne peut guère justifier en invoquant le principe de la liberté de la haute-mer. Il en est de même lorsque des Etats tiers pêchent à leur gré dans des eaux côtières étrangères, ainsi qu'en témoignent des exemples très récents.

On a dit aussi que les Etats sans littoral devraient souhaiter, d'une manière générale, la fixation d'une limite minimum pour la largeur de la mer territoriale. A notre avis, cet argument est dénué de tout fondement. Les Etats en question, au nombre desquels figure la République tchécoslovaque, tiennent avant tout à ce que les Etats voisins dont ils utilisent les eaux territoriales et les ports assurent leur intégrité territoriale et économique eu égard à leurs propres besoins, de manière à créer des conditions de stabilité dans ce domaine. En effet, les navires de tous les Etats jouissant du droit de passage inoffensif, la largeur que les Etats riverains entendent donner à leurs eaux territoriales n'est pas une considération décisive pour les Etats sans littoral qui veulent avoir accès à la mer.

Si l'on veut reconnaître les revendications légitimes des Etats touchant leur sécurité et la protection de leurs intérêts économiques, il faut que la Conférence, lorsqu'elle réglera les questions de la largeur de la mer territoriale et de la zone de pêche exclusive, tienne compte des facteurs réels qui déterminent à l'heure actuelle l'orientation de la pratique internationale.

Depuis la première Conférence sur le droit de la mer, la pratique des Etats a encore évolué; elle montre de manière convaincante que des pays de plus en plus nombreux en viennent à adopter pour règle que chaque Etat, dans le cadre de ses pouvoirs, fixe la largeur de sa mer territoriale et de sa zone de pêche dans les limites de trois à douze milles marins.

Ces derniers temps, des pays de presque toutes les régions du monde ont promulgué des lois fixant dans les limites précitées la largeur de leurs eaux territoriales : République populaire de Chine, Arabie Saoudite, Irak, Iran, Panama. Les Etats déterminent de la même façon la largeur de leur zone de pêche exclusive. L'Islande en est un exemple.

^{14/} Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CNCF.13/L.52, article 14.

Compte tenu de cette pratique et des principes du droit international existant, la délégation tchécoslovaque estime que la règle concernant la largeur des eaux territoriales doit être fondée sur des principes qui reflètent pleinement la situation juridique actuelle, assurent la non-discrimination et correspondent aux tendances du droit international. De l'avis de la délégation tchécoslovaque, tels sont bien les principes sur lesquels repose la proposition de l'Union soviétique 15/, qui est ainsi conçue : "Tout Etat a le droit de fixer la largeur de ses eaux territoriales dans la limite de douze milles marins. Au cas où la largeur de ses eaux territoriales serait inférieure à douze milles, il peut établir une zone de pêche au-delà de la limite extérieure de ses eaux territoriales, étant entendu toutefois que la largeur totale des eaux territoriales et de la zone de pêche ne dépassera pas douze milles marins."

Ces principes permettent à tout Etat de fixer lui-même, par une loi, la largeur de sa mer territoriale conformément à ses besoins et aux intérêts de sa sécurité et de son développement économique, ainsi qu'à ses conditions historiques, géographiques et autres. Ils n'excluent aucun Etat de leur champ d'application, que ses eaux territoriales aient trois, six, neuf ou douze milles de large. Ils n'empêchent non plus aucun Etat de maintenir la largeur de ses eaux territoriales à trois ou six milles, ou à tout autre chiffre inférieur à douze milles marins.

Quant aux propositions qui, comme celle des Etats-Unis 16/ ou celle du Canada 17/, restreignent à six milles la limite de la mer territoriale, elles excluent de leur champ d'application un fort pourcentage d'Etats - il y en a plus de 20 - qui, eu égard à la pratique internationale actuelle, ont fixé à leurs eaux territoriales des limites comprises entre neuf et douze milles.

Il ressort de ce qui précède que la solution la plus équitable, celle qui tient compte des intérêts de tous les Etats et non pas de ceux d'un certain nombre d'Etats seulement, est d'adopter des principes qui respectent la largeur maximum de douze milles, principes inscrits dans la proposition de l'Union soviétique et dans la partie de la proposition du Mexique 18/ qui traite de la limite des eaux territoriales.

La délégation tchécoslovaque estime que les principes précités, qui permettent de résoudre la question de la largeur de la mer territoriale, sont acceptables aussi pour les Etats sans littoral, auxquels le droit international garantit le libre accès à la mer, y compris le droit de passage inoffensif dans les eaux territoriales des Etats riverains.

15/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CCNF.19/C.1/L.1.

16/ Ibid., document A/CCNF.19/C.1/L.3.

17/ Ibid., document A/CCNF.19/C.1/L.4.

18/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

La délégation tchécoslovaque tient à ce que tous les problèmes internationaux, y compris le problème de la largeur de la mer territoriale, soient résolus d'une manière satisfaisante par l'application du principe d'une large coopération internationale fondée sur l'égalité souveraine de tous les Etats, aux termes de la Charte des Nations Unies. A la présente Conférence, notre délégation appuiera toute mesure de nature à rapprocher des points de vue sur la question de la largeur de la mer territoriale et des limites des zones de pêche.

En même temps, la délégation tchécoslovaque se déclare convaincue que, si l'on fait preuve de compréhension mutuelle et si l'on respecte les intérêts légitimes de tous les Etats, des progrès notables seront accomplis vers la solution de ce problème important et que les efforts de la majorité des délégations seront couronnés de succès.

Eighth Meeting

Wednesday, 30 March 1960, at 10.45 a.m.

II. AMADO (Brésil) : Pour le Brésil, pays qui ne se trouve pas au coeur de la bataille de la pêche, dont les côtes, quoique très étendues - 8 000 kilomètres - ne sont pas hantées par des voisins entreprenants, avides de ses poissons, pays où la pêche locale suffit aux besoins de la population du littoral, chaque sujet de discussion qui nous assemble dans cette Conférence ne saurait revêtir le même caractère ni provoquer les mêmes sentiments qu'il suscite dans les Etats engagés dans la défense d'intérêts suprêmes, essentiels, de la préservation desquels dépendent la subsistance, le bien-être, la vie même de leurs populations. Cela signifie-t-il que nous sommes ici en simples spectateurs? Non pas! Nous serions heureux de pouvoir collaborer dans la recherche de solutions nécessaires aux grands problèmes urgents qui demandent une solution. Le Brésil vient à cette Conférence dans le même esprit qui inspira sa délégation en 1958. Serait-ce trop s'avancer que de dire que le Brésil vient à cette Conférence avec une conviction renforcée que la Conférence réussira? Les signes encourageants sont-ils visibles, les possibilités d'entente sont-elles manifestes? Nous voulons bien le croire.

Les deux thèmes accouplés dans le programme de cette Conférence - examen de la largeur de la mer territoriale et des limites des zones de pêche - ai-je besoin de le dire, rappellent la Conférence de La Haye, de 1930. Dans cette Conférence est né ce principe devenu familier de la zone contiguë, principe qui a fait d'une certaine façon la fortune scientifique de notre regretté Maître Gidel, principe grâce auquel les Etats respectueux de la haute mer y pourraient aller tout de même pour des motifs douaniers, sanitaires et fiscaux. La nécessité, encore une fois, avait fait la loi. Le développement scientifique, la technique appliquée, toute une série de facteurs résultant de la propulsion économique, les besoins, en somme, ont créé les modalités diverses d'application de ce principe que nous retrouvons exprimées vingt-huit années après la Conférence de La Haye dans les conventions de 1958 - protection et conservation des ressources biologiques de la mer, plateau continental, etc. En très peu de temps - cela semble même incroyable aujourd'hui - le droit de la mer a fait des pas gigantesques, ce droit de la mer qui marchait, d'après les professeurs de droit, très lentement.

La Commission du droit international, dans ses commentaires sur la faculté attribuée à l'Etat riverain d'exercer des droits souverains sur la haute mer ^{1/}, signalait ce qui suit à l'article 68 :

"La Commission ne juge pas nécessaire de s'étendre sur la question de la nature et du fondement juridique des droits souverains reconnus à l'Etat riverain. Il ne serait pas possible de ramener à un seul élément les développements consacrés à cette question. En particulier, il est impossible de chercher exclusivement le fondement des droits souverains de l'Etat riverain

^{1/} Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Supplément No 9, par. 33, article 68, commentaire, par. 8.

dans la pratique récente, car on ne saurait, en l'occurrence, conférer une valeur juridique à une pratique unilatérale qui repose uniquement sur la volonté des Etats intéressés. Toutefois, la Commission estime que cette pratique se justifie par des considérations de droit et de fait."

Après s'être attachée principalement aux questions de fait, la Commission conclut :

"Toutes ces considérations d'utilité générale suffisent à constituer le fondement du principe des droits souverains de l'Etat riverain, tel qu'il est maintenant formulé par la Commission. Comme on l'a déjà indiqué, ce principe, reposant sur des principes généraux correspondant aux besoins actuels de la communauté internationale, n'est, en aucune façon, incompatible avec le principe de la liberté de la mer."

Voilà le pas gigantesque que le droit international a fait. Je reviendrai sur ce point fondamental.

C'est en conséquence de la reconnaissance de ces principes, dictés par les besoins modernes, que l'on a accordé à l'Etat riverain une situation juridique dont il ne pouvait prévoir la reconnaissance aussi rapide. Sanctionnant les travaux préliminaires et ceux de la Conférence de Rome ^{2/} - aujourd'hui en Europe on oublie les efforts des délégations des Etats-Unis, du Brésil, de Cuba et d'autres encore - les conventions de 1958 lui attribuent des facultés et des droits que, j'ose le dire, il était loin de voir reconnus aussi promptement. On lui donne premièrement le droit de veiller à ce que ses nationaux ne se voient pas privés de certaines espèces de poissons et on l'autorise à prendre en haute mer des mesures de caractère national. On lui accorde un intérêt spécial sur toute une partie de la haute mer, uniquement comme conséquence de sa situation géographique, et en vue du maintien de la productivité des poissons au large de ses côtes. On lui reconnaît le droit de prendre part, sur pied d'égalité, à toute organisation de recherche et à tout système de réglementation de la haute mer, même si ses nationaux ne pêchent pas en haute mer. Plus encore, l'Etat riverain peut adopter unilatéralement, à lui tout seul, des mesures conservatoires appropriées si les négociations sont lentes et s'il y a danger d'insuccès. On lui donne, encore, le droit de demander à d'autres Etats, habitués à pêcher en haute mer dans les eaux frontières de ses côtes, des mesures nécessaires à la conservation. Et cela même si lui ne pêche pas dans cette région, ou dans toute autre région.

Jusqu'alors, l'Etat riverain, en matière de pêche, n'était rien de plus qu'un spectateur muet de ce qui se passait au large de ses côtes, au-delà de ses eaux territoriales. La mer et les produits vivants qui la peuplaient pouvaient être soumis à une pêche intensive menaçant l'existence des espèces dont il ne retirait aucun bénéfice, faute de capacité industrielle et de possibilités techniques spécialisées.

^{2/} Conférence technique internationale des Nations Unies sur la conservation des ressources biologiques de la mer, tenue à Rome en 1955 (A/CNCF.10).

Dans l'impossibilité de freiner les pas de géant que le droit international est en train de faire sous nos yeux, sous l'impulsion des facteurs économiques et des besoins de notre temps, les théoriciens - quelques-uns au moins - peuvent-ils ignorer la Conférence de Rome et le fait que, dans le domaine de la création juridique, signifie l'acceptation par des juristes de la situation privilégiée reconnue à l'Etat riverain, position non conférée par la coutume, ni par d'autres sources de droit, et qui lui donne pouvoir d'intervenir dans toute activité qui se manifeste devant ses côtes, dans la haute mer? Même sans exercer des activités de pêche au large de ses côtes, l'Etat riverain, par la seule force de sa situation géographique, jouit, pour la surveillance de ses intérêts, d'une situation tout à fait unique. Voilà pourquoi je me demandais, dans le discours prononcé le 4 décembre 1956 ^{3/}, si, devant des progrès si rapides, les proclamations de certains Etats relatives au pouvoir qu'ils prétendent assumer en haute mer, au-delà des eaux territoriales, ou par l'élargissement de celles-ci dans des limites immenses, voire inconcevables, ces proclamations ne se trouvaient pas quelque peu dépassées par les nouvelles étapes franchies par le droit international?

Jusqu'ici, tous les problèmes relatifs à la pêche ont été l'objet de conventions régionales. J'avais dit devant la Sixième Commission ^{4/} que le problème de la mer ne pouvait être et ne serait résolu que d'une façon régionale. Je voudrais appuyer un peu ce point de vue sans y insister toutefois.

C'est la première fois que l'on va essayer de résoudre, dans une conférence internationale universelle, le problème de la pêche. Cette observation a, à mon avis, une importance fondamentale. C'est la première fois que plus de 80 nations s'assemblent pour résoudre ce problème. C'est la première fois qu'une conférence portant sur un sujet économique rassemble toute la communauté internationale. C'est un fait qui mérite d'être souligné. Il ne s'agit pas de mesurer les eaux territoriales à des fins de souveraineté. Ce dont nous discutons ici vraiment sérieusement, au sein de cette Conférence, c'est de la pêche, de la capture des produits vivant dans la mer. Ici, il s'agit de commerce, d'affaires, c'est très important et cela, dans un certain sens, ne peut avoir beaucoup de relations avec la mer territoriale et sa largeur dans le sens traditionnel du XIXème siècle.

La seule règle réellement existante en matière de largeur de la mer territoriale, c'est qu'il n'y a pas de règle uniforme. C'est ce qu'a dit la Commission du droit international. Elle a dit encore que le droit international ne reconnaissait aucune extension de la mer territoriale au-delà de douze milles ^{5/}. Mais elle n'a jamais dit, et c'est un point sur lequel je désire insister, parce que la confusion est grande à ce sujet, elle n'a jamais dit que la largeur pourrait aller de trois à douze milles. Naturellement, les Etats peuvent le faire s'ils le veulent. Mais la Commission n'a pas formulé de règle à cet égard.

^{3/} Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Sixième Commission, 489ème séance.

^{4/} Documents officiels de l'Assemblée générale, treizième session, Sixième Commission, 593ème séance.

^{5/} Ibid., par. 33, article 3, par. 1 et 2.

Ce qu'elle a accentué, ce qu'elle a relevé, c'est qu'il y avait des Etats qui reconnaissaient trois milles, d'autres quatre, d'autres six, d'autres douze. Il s'agit ici de faits, d'évidence. La Commission n'a pas fait mention de sept milles et demi, de huit, de onze, de onze et demi. Pourquoi? Parce qu'aucun Etat n'a fixé ces limites à sa mer territoriale. Je suis autorisé à en parler parce que la formule de la Commission a été présentée par le membre brésilien de la Commission du droit international. Pendant longtemps, on a parlé d'une "formule Amado". Je ne me considérais pas comme un juriste en dévoilant un travail de photographe. Il y a des Etats qui ont trois milles, des Etats qui ont quatre milles, des Etats qui ont six milles et des Etats qui ont dix milles. La Commission n'a mentionné aucun jugement de valeur. Elle n'a pas dit : c'est bon, c'est mauvais, ce n'est rien.

La Commission devait savoir ce qu'il y avait dans le droit positif. Le droit positif nous montrait certains Etats adoptant trois milles, certains Etats adoptant quatre milles, les Etats méditerranéens six milles et les Etats baltiques et la Russie douze milles. Ce sont là des faits que personne ne pourrait nier. Il serait d'une naïveté absurde de nier que la Russie n'avait pas le droit d'étendre ses eaux territoriales à douze milles du moment qu'elle l'a fait depuis le temps des tsars ou qu'elle avait le pouvoir de le maintenir. Mais nous verrons cela. La Commission n'a pas fait mention de sept milles et demi, de huit, de onze, de onze et demi. Pourquoi? Parce qu'aucun Etat n'a fixé ces limites à sa mer territoriale. C'est la collaboration des interprètes et la facilité des généralisateurs conduits par la seule logique qui ont attribué à la Commission une échelle mobile de trois à douze milles, ce qui n'était jamais entré dans ses intentions. Les philosophes objectivistes conseillent toujours la méfiance à l'égard de la logique, responsable d'harmonieuses erreurs.

Rien n'empêche, comme je l'ai déjà dit, que chaque Etat fixe à douze milles maritimes la limite maximum de sa mer territoriale. Ici je dois m'exprimer d'une façon tout à fait personnelle : si l'on exclut, toutefois, les motifs d'ordre historique, est-il nécessaire de le faire? Est-il indispensable, de nos jours, que l'Etat, pour s'attribuer une plus ample marge de défense, augmente la largeur de ses eaux territoriales? Cet agrandissement n'aura-t-il pas, au contraire, des inconvénients d'ordre stratégique, financier et politique, tant par la multiplication des nécessités de défense que par l'augmentation parallèle des dépenses militaires ou, encore, par la possibilité d'incidents et de litiges auxquels elle peut donner lieu?

Pour le Brésil, ce serait - je ne dis pas un ennui - bien embarrassant si on l'obligeait à avoir une limite de douze milles pour ses eaux territoriales étant donné que ses côtes s'étendent sur huit mille kilomètres. Cela ferait beaucoup d'eau pour le Brésil, pays qui a le sens de ses responsabilités. Ce serait terrible d'avoir à étendre sa souveraineté sur un total d'eau aussi immense. Ce serait embarrassant de recevoir ce cadeau de la communauté internationale. Le Brésil, pays prudent, qui a commencé avec des empereurs sages comme Don Pedro, ne serait pas heureux d'avoir tellement de responsabilité à exercer. Comment l'exercerait-il sur des eaux aussi vastes?

Notez bien qu'en soulevant ces questions, la délégation du Brésil ne prétend pas d'avance y répondre par l'affirmative : elle voudrait seulement relever quelques aspects dont un examen plus approfondi pourrait avoir le mérite d'ouvrir la voie à une révision de positions capable de conduire à un accord général.

Je reviendrai peut-être en passant sur ce sujet-là.

L'aspect prédominant des problèmes que nous devons résoudre à cette Conférence est, je l'ai déjà dit, de nature économique.

C'est pour cela que la délégation du Brésil entend que la reconnaissance de la zone exclusive de pêche puisse atteindre l'objectif de sauvegarder les intérêts économiques recherchés par certains Etats lorsqu'ils défendent la nécessité d'une augmentation de la largeur des eaux territoriales. Les impositions de la vie moderne, de l'interdépendance des Etats, du développement technique ont créé une zone intermédiaire, où l'on reconnaît à l'Etat riverain certains droits spéciaux, dont celui de la pêche.

Et c'est ici qu'intervient le second point que la Conférence a été chargée d'examiner.

Egalement en ce qui concerne ce sujet, nous sommes obligés de constater que la pratique n'est pas uniforme et que la Conférence a pour tâche de trouver des solutions juridiques internationales, d'une portée générale, pour des situations et des antagonismes qui, dans la plupart des cas, revêtent un caractère régional et, pour cela même, ont été traditionnellement réglés par des accords bilatéraux ou multilatéraux.

C'est la première fois, je le répète, qu'on va internationaliser la question de la zone de pêche. C'est un point que nous ne devons pas perdre de vue.

Vous vous rappelez tous les nombreux exemples de réglementation bilatérale. Je ne perdrai pas de temps à les citer.

La réglementation multilatérale nous fournit des exemples d'accords régionaux concernant des zones maritimes bien déterminées : la réglementation relative à la pêche dans la mer du Nord, conclue à La Haye par les Etats riverains, à l'exception de la Suède et de la Norvège : Allemagne, Belgique, Danemark, France, Angleterre et Pays-Bas 6/. La réglementation concernant la mer Baltique, signée entre l'Allemagne, le Danemark, la Ville libre de Dantzig, la Pologne et la Suède 7/. Celle pour la conservation des pêcheries de l'Atlantique du nord-ouest,

6/ Convention internationale pour régler la police de la pêche dans la mer du Nord en dehors des eaux territoriales, signée le 6 mai 1882 : voir Martens, Nouveau recueil général de traités, 2ème série, tome IX, p. 556.

7/ Convention pour régler la pêche des carrelets et des flets (pleuronectes) dans la mer Baltique, signée à Berlin, le 17 décembre 1929 : voir Martens, Nouveau recueil général de traités, 3ème série, tome XXV, p. 795.

entre le Canada, les Etats-Unis, l'Islande, l'Angleterre, la France, le Danemark, la Norvège, le Portugal, l'Espagne et l'Italie 8/. Dans la Méditerranée : l'Accord de Rome, du 24 septembre 1949, conclu entre la France, l'Angleterre, la Grèce, l'Italie, le Liban, la Turquie et la Yougoslavie, accord qui crée un Conseil général des pêches pour la Méditerranée 9/. Et, enfin, l'accord sur la pêche dans la mer de Behring 10/, complément au règlement arbitral de 1893 entre les Etats limitrophes (Etats-Unis, Angleterre, Russie et Japon) 11/.

Ces exemples nous montrent l'existence de toute une série de facteurs locaux, parmi lesquels la position géographique est un point essentiel. Ces facteurs locaux donnent une physionomie particulière à chacune des régions maritimes pour lesquelles nous prétendons trouver un régime juridique unique. Cette diversité des conditions s'accroît encore en fonction du degré différent de développement industriel de chaque pays. Des Etats surdéveloppés, armés d'immenses flottes de pêche appartenant à des grandes compagnies munies de toutes les ressources de la technique la plus moderne, parcourent le monde, suivant les habitudes et les déplacements des espèces. Ces pays pratiquent la pêche dans de telles proportions qu'ils mettent en péril la survivance même des espèces. D'autre part, les Etats qui n'ont pas encore pu s'équiper pour rivaliser avec les premiers souffrent dans leur chair même des effets de cette activité intense. Ces Etats sous-développés, qui n'ont pas pu créer leurs industries de pêche, ont-ils raison de faire preuve d'un tel ressentiment envers les Etats entrepreneurs, les Etats que les circonstances ont amenés à développer leurs industries? Est-ce concevable qu'un Etat, dont le premier devoir est de veiller au bien-être de sa population, puisse dire aux entreprises, aux compagnies de pêche : ne vous dépêchez pas de développer vos entreprises, vos bâtiments; restez à la maison. Et cela quand ces compagnies s'intéressent aux besoins de la population, qui exigent qu'elles aillent en mer. Est-ce concevable qu'un Etat puisse, je ne dis pas trahir, mais laisser sans considération ses devoirs les plus fondamentaux?

Certains de mes collègues se sont montrés fâchés parce que d'autres Etats ont développé leurs industries alors qu'eux n'ont pu le faire. Ce n'est la faute de personne. Lorsque les Anglais vont pêcher dans la mer du Nord, ils n'y vont pas parce qu'ils désirent le malheur des Irlandais. Quant les Irlandais tapent dessus, ce n'est pas parce qu'ils ne veulent pas que les Anglais aient du poisson, c'est parce qu'ils veulent défendre les intérêts de leur population. C'est leur devoir de développer la pêche. La faute n'est à personne. Il y a des Etats sous-développés. Jusqu'ici, on est arrivé à des accords régionaux. Maintenant, il faudra peut-être trouver, au problème de la pêche, une solution uniforme. Si cette Conférence résout le problème de la pêche d'une façon uniforme, le droit international aura marqué, depuis le temps qu'il existe, le pas le plus formidable que

8/ La Convention a été signée à Washington le 8 février 1949 : Nations Unies, Recueil des traités, vol. 157, p. 157.

9/ Nations Unies, Recueil des traités, vol. 126, p. 237.

10/ Convention for the Protection and Preservation of Fur Seals and Sea Otters in the North Pacific Ocean, Washington, 7 July 1911 : American Journal of International Law, Supplement, vol. 5 (1911), p. 267.

11/ Pour le texte de la sentence arbitrale du 15 août 1893, voir Moore, International Arbitrations, vol. 1, p. 935: U.S. Treaties (Malloy) 751.

l'imagination la plus extraordinaire pourrait concevoir. Parce que ce sont des intérêts énormes qui se heurtent légitimement. Chaque compagnie, chaque pêcheur entreprenant pense qu'il jouit du droit d'aller dans la haute mer. La haute mer est à eux. Ils ont le droit d'y pêcher les poissons. Naturellement on veut les en renvoyer au-delà d'une certaine limite. C'est compréhensible.

Comment concilier des idées aussi opposées? Comment trouver dans le droit international les moyens de faire entrer dans la même catégorie des situations qui, bien souvent, s'opposent? En tant que représentant du Brésil, pays qui tâche de comprendre, je vais répéter que la difficulté du problème ne réside pas dans le fait que les nations ne veulent pas le résoudre. La vérité c'est qu'elles ne l'ont pas résolu parce que, jusqu'ici, elles ne l'ont pas pu. La question, comme je viens de le démontrer, est difficile. D'autres le démontreront encore beaucoup mieux, après moi. La question n'est pas la question de la largeur. C'est une question de "mer". Il y a plusieurs mers. On veut par exemple comparer une mer retirée sur elle-même comme la mer du Nord avec une autre mer ayant la nature et les proportions de l'océan Pacifique par exemple. Laissons de côté les aspects juridiques de la navigation. Mais au sujet de la navigation, on peut dire par exemple que la Méditerranée est un vrai meeting de navires. On peut dire que le Pacifique est un désert comparé à elle. Quand on voyage dans le Pacifique, c'est très rare que l'on voie d'autres bateaux au long des journées. Je me souviens avoir lu au temps de ma jeunesse Alfred de Vigny qui parle de la "mer pacifique" et qui dit "Un navire passa, majestueusement". "Un navire passa." Lorsqu'on traverse l'Atlantique-Sud, on ne voit rien. Ce n'est que lorsqu'on approche des côtes de l'Europe que l'on commence à voir la flotte du travail maritime, que les bateaux de pêche apparaissent sur les côtes du Portugal, de l'Espagne, de l'Italie, de la France. Dans la Méditerranée - je ne veux pas faire ici de littérature - un nombre impressionnant de bateaux vont et viennent. C'est alors que le poète imaginaire a pu dire : "Attention les navires, attention. N'allez pas, en passant, frôler la hanche de Vénus toujours renaissante dans l'onde amère."

Peut-on alors comparer ces mers étroites avec les immensités pacifiques, avec les étendues atlantiques? On ne peut pas. Il y a donc "des" mers. Il n'y a pas "la" mer. Cela rend la chose plus compréhensible lorsqu'il s'agit de problèmes de pêche.

Loin de moi l'idée qu'une solution, sous une forme générale, ne sera pas possible. C'est un lieu commun que je vais énoncer, mais notre monde devient tous les jours plus petit. Sur notre planète, les distances n'existent quasiment plus. Il y a quelques années, pour venir d'Extrême-Orient à Marseille, il fallait au moins quarante jours de voyage. Aujourd'hui, ce temps est infiniment réduit. J'étais assis l'autre jour à côté du représentant de la Corée et pour venir de son pays, par l'Alaska ou par le Pôle, il faut un peu plus de vingt-cinq heures. Le Japon, la Chine, sont à notre porte. Tout problème aujourd'hui est un problème international parce que les nations s'entrelacent dans l'internationalité caractéristique de notre époque. Mais je ne crois pas me tromper en disant qu'au point où nous en sommes arrivés, après les résultats concrets obtenus par la première Conférence sur de nombreuses questions d'une très grande complexité et de la plus haute importance, préparant ainsi la voie aux travaux qui nous réunissent maintenant, il suffira d'avoir le courage de faire un pas de plus en avant.

Ce pas, on peut l'attendre surtout des Etats dont les thèses ont déjà en commun la limite des douze milles maritimes pour la largeur des eaux territoriales et de la zone de pêche à sillonner, et qui représentent certainement un pourcentage significatif de cette Conférence. Car, en réalité, qu'est-ce donc qui sépare les nations à cette Conférence? Presque toutes acceptent la limite de douze milles pour la pêche, à peu d'exceptions près. Ce qui les sépare, c'est donc le concept de douze milles pour la souveraineté totale de l'Etat. Malgré toute l'insistance de certains pays à parler de douze milles pour la largeur des eaux territoriales, je reconnais que je vais me répéter un moment, on hésite à croire qu'en fait ils puissent réellement avoir cette intention dans l'esprit.

Messieurs, il est bon de pouvoir aller jusqu'à douze milles, mais ne serait-il pas mieux de ne pas y aller? Pour qu'un pays s'arroge le privilège des douze milles de mer territoriale, il faut qu'il possède les moyens politiques et autres d'étendre sa souveraineté effective et réelle. La proposition soviétique 12/ est la proposition intelligente. Elle dit : "... de trois à douze milles". Les Etats sont libres d'y aller. Personne ne peut le contester, mais ne fixez pas comme un devoir de l'Etat, comme une chose obligatoire pour l'Etat, la limite de douze milles. La géographie a beaucoup de force, car c'est elle, toujours, qui commande, qui décide. Serait-il osé d'imaginer - et là je parle avec beaucoup de respect - que si l'Union soviétique, au lieu de se trouver sur la Baltique, était située sur la mer du Nord, la largeur de sa mer territoriale ne serait pas de douze milles? Si l'Union soviétique était située sur les rives de la mer du Nord, les citoyens soviétiques réclameraient-ils douze milles pour les eaux territoriales? Je ne sais pas si je dis une chose que je ne devrais pas dire, je n'aime pas faire des cas particuliers. Mais le citoyen soviétique voudrait-il perdre neuf milles dans sa région côtière ou dans les régions adjacentes? Si l'Angleterre était dans la Baltique, elle aurait, à mon avis, douze milles, elle réclamerait ces douze milles. La mer Baltique n'a pas la même importance économique que la mer du Nord en matière de poisson, le long des côtes anglaises, hollandaises, belges et françaises. C'est cela qui commande : la géographie des intérêts. Nous savons tous que le premier devoir de l'Etat en tant que souverain est de veiller aux intérêts de son peuple. Dans la mer du Nord, l'intérêt pousserait la nation à chercher à développer la pêche. Peuplé des espèces les plus précieuses, chaque mille de ses eaux représente beaucoup d'argent et, autour d'elle, il y a de nombreuses bouches qui demandent du poisson. Les Etats de la mer du Nord ne peuvent pas s'amuser à ne pas pêcher. Ils sont obligés de le faire parce que les populations le demandent. Je comprends très bien que, pour les Anglais, la perte de quelques milles de cette mer représente un coup très dur. Je rends hommage aux efforts de conciliation qu'ils ont faits. Je ne peux pas oublier non plus le sacrifice indéniable que la France fait pour se joindre à nous. C'était à mon avis, un exemple de conciliation tout à fait digne de respect.

Nous avons déjà entendu notre collègue des Philippines. Il ne faut pas ignorer que ces difficultés ne sont pas seulement des expressions verbales mais bien des épines qui lacèrent la subsistance même de la vie de ces populations. Or on ne saurait nier toutefois, d'autre part, qu'une évolution dans le sens d'une formule générale préjugerait un minimum d'accord sur ce que l'on nomme le droit historique de sauvegarder les droits légitimes des pays qui, depuis des temps immémoriaux, pêchent dans des eaux situées à l'intérieur des zones de pêche qui seraient reconnues comme exclusivement réservées aux Etats riverains.

12/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.1.

Nous avons entendu hier l'Italie, nous écouterons tout à l'heure le Portugal dont les problèmes tiennent tellement à coeur au Brésil. Ici encore, cependant, il ne nous paraît pas impossible que les parties intéressées parviennent à trouver un terrain d'entente si elles sont vraiment convaincues que remettre à plus tard la solution de ces problèmes ne pourra qu'aggraver les difficultés et finalement porter préjudice à tous.

Le Brésil - voilà la raison de l'impartialité de mon intervention en dehors même de ma façon de penser - dont l'industrie de pêche n'a pas encore atteint un développement qui lui permette d'opérer à grande échelle dans les zones voisines d'autres pays, mais dont les côtes ne sont pas vraiment fréquentées par des pêcheurs étrangers, n'a pas de problèmes de l'ordre de ceux que j'ai mentionnés. Le Brésil désire manifester toute sa compréhension des intérêts fort légitimes qui se trouvent en jeu et il est décidé à aider à trouver des solutions qui amèneront, par les progrès du droit, le renforcement de la paix internationale.

Malgré toutes les difficultés qu'il serait vain de nier, ce n'est pas avec scepticisme que la délégation du Brésil voit les efforts que cette Conférence doit entreprendre. Qui aurait dit, après l'échec de la Conférence de La Haye de 1930, que la première Conférence du droit de la mer obtiendrait les résultats qu'elle a indubitablement obtenus? Nombreux furent, à Genève il y a deux ans, les gestes de conciliation et de concessions réciproques. Nous avons bon espoir que ces mêmes gestes se renouvelleront en cette suprême occasion, car il faut, il est impérieusement nécessaire, que cette Conférence arrive à des formules capables d'harmoniser les intérêts en jeu, prévenant ainsi l'éclosion de nouvelles revendications qu'un monde en pleine phase de réajustement politique et de révolution technique ne saurait manquer d'engendrer. Nous pouvons y parvenir si nous n'oublions pas que l'intérêt collectif n'est pas seulement l'intérêt de tous mais aussi et surtout l'intérêt de chacun.

M. GASTOROWSKI (Pologne) : Conformément à la résolution du 10 décembre 1958 13/, l'Assemblée générale des Nations Unies a confié à la présente Conférence la tâche de trouver une réponse à deux questions concernant notamment la largeur de la mer territoriale et les limites des zones de pêche. Cette tâche qui, à la rigueur, pourrait être remplie par la réalisation d'un accord portant sur deux chiffres seulement peut paraître assez restreinte à première vue. Mais en réalité il n'en est point ainsi. La question de l'étendue de la mer territoriale constitue en réalité le pivot de l'ensemble du problème du droit de la mer dans la plus large acception de ce terme. Tout en reconnaissant la grande importance des quatre conventions qui ont été élaborées en 1958 14/, il semble que leur mise en application dépend dans une large mesure du succès de la présente Conférence. C'est ainsi que l'application du régime juridique de la haute mer, d'une part, et du régime juridique de la mer territoriale, de l'autre, se heurterait à de graves difficultés à défaut de la création d'une ligne de démarcation entre ces deux régimes.

13/ Résolution 1307 (XIII) de l'Assemblée générale.

14/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, documents A/CONF.13/L.52, A/CONF.13/L.53, A/CONF.13/L.54 et A/CONF.13/L.55.

On ne peut donc pas s'étonner dans ces conditions que quoique deux années se soient écoulées depuis l'élaboration des conventions en question, les perspectives de leur mise en application sont peu encourageantes. Comme le représentant du Secrétaire général des Nations Unies a bien voulu nous en informer dans son discours d'ouverture, un seul Etat - et c'est d'ailleurs un Etat dépourvu de littoral maritime - a ratifié la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, alors qu'un autre Etat a ratifié la Convention sur la haute mer et la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la mer. Et c'est tout. Donc des trois conventions que je viens de mentionner chacune a été ratifiée par un seul Etat. Si l'on ajoute qu'en vertu d'une clause finale qui se trouve dans toutes les conventions de 1958, leur mise en vigueur est subordonnée à la ratification par vingt-deux Etats, on voit que cette mise en vigueur est fort problématique dans l'état de choses actuel.

Il semble certain que l'échec de la Conférence ne se bornerait pas à rendre impossible la solution de l'ensemble du problème du droit de la mer et à le laisser ouvert pour plusieurs années à venir. Un tel échec ne manquerait pas, en outre, de porter atteinte à l'idée même de la codification du droit international, et cela au moment où, après de longues et laborieuses années de travail, la Commission du droit international a déjà achevé ou est en train d'achever divers projets qui doivent être soumis à des conférences internationales comme la prochaine conférence de Vienne sur la codification du droit diplomatique.

Il est donc indispensable que nous fassions tout notre possible pour que cette conférence réussisse. Un tel résultat implique la nécessité d'aborder le problème dans un large esprit de compréhension mutuelle, de ne pas hésiter à se rendre à l'évidence des faits et des principes objectifs et d'en tirer franchement les conséquences qui s'imposent dans un désir ardent d'aboutir à un compromis. Et si la conférence venait à triompher des difficultés qui surgissent devant elle, ce que nous espérons fermement, elle créerait une atmosphère favorable, propice au succès des prochains entretiens internationaux dont l'importance pour la coopération pacifique des nations ne saurait être trop soulignée.

En déterminant son attitude à l'égard du problème qui est l'objet de la présente Conférence, la délégation polonaise s'est particulièrement soucieuse de prendre en considération aussi bien les principes du droit des gens en vigueur que les réalités de la vie internationale. Or, il est incontestable qu'en ce qui concerne l'étendue de la mer territoriale, on applique dans la pratique des Etats, à côté de la règle des trois milles, aussi une règle dite scandinave des quatre milles, une autre règle que l'on pourrait appeler méditerranéenne des six milles et enfin une règle des douze milles pour n'en citer que les principales, abstraction faite des cas exceptionnels où des Etats particuliers ont fixé cette étendue à 5,9 ou 10 milles. On voit donc que toutes ces règles se trouvent dans les limites entre trois et douze milles. S'il est vrai - et personne ne saurait le contester - que telle a été réellement la pratique suivie invariablement par les Etats, et si, d'autre part, on prend en considération le principe bien établi que c'est précisément la pratique des Etats qui constitue la source essentielle du droit international, la conséquence logique qui s'impose avec une nécessité inéluctable est que ce droit reconnaît aux Etats la faculté de fixer la largeur de leur mer territoriale dans les limites entre trois et douze milles. Voilà une

norme de droit international dont l'existence paraît évidente. Cette norme n'impose pas aux Etats l'obligation d'appliquer une règle uniforme, que ce soit une règle des trois, des six ou des douze milles, mais elle se borne à leur reconnaître le droit de faire un choix dans les limites établies.

Cette conclusion a une telle force logique qu'elle n'est pas facile à éluder et, chose curieuse, est parfois impliquée même par ceux qui veulent s'abstenir de la reconnaître. J'ai en vue le projet de la Commission du droit international 15/ qui a servi de base à nos travaux en 1958. Il est parfaitement exact, comme on l'a souligné de cette tribune plusieurs fois, que la Commission n'a pas voulu se prononcer au sujet de l'existence ou de l'inexistence d'une règle internationale en ce qui concerne l'étendue de la mer territoriale, ce que d'ailleurs elle a expressément déclaré dans son commentaire et ce qu'elle ne peut certainement pas nier. Mais malgré cette déclaration, elle n'a pas pu éviter une importante constatation basée sur une étude extrêmement approfondie du droit de la mer en disant dans le paragraphe 2 de l'article 3 de son projet "que le droit international ne permet pas l'extension de la mer territoriale au-delà de douze milles". Il s'ensuit à contrario que le droit international permet l'extension de la mer territoriale jusqu'à douze milles. La Commission a justement souligné dans le paragraphe premier de l'article 3 de son projet que la pratique internationale n'est pas uniforme en ce qui concerne la délimitation de la mer territoriale et elle en a tiré cette conclusion, exprimée dans le paragraphe 4 de l'article 7, que la largeur de la mer territoriale doit être fixée par une conférence internationale. En effet, à défaut d'une règle uniforme qui serait obligatoire pour tous les Etats; seule une conférence internationale pourrait la fixer. Mais le problème pour nous n'est point là. Il s'agit simplement, en procédant à la codification du droit international, de formuler le principe qui est déjà obligatoire comme une norme coutumière, que le droit international reconnaît aux Etats la faculté de fixer librement l'étendue de leur mer territoriale jusqu'à la limite de douze milles.

Il est intéressant d'ajouter que l'implication en question se retrouve, bien que sous une forme plus voilée, même dans la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë 16/ que nous avons adoptée en 1958. J'ai en vue l'article 7 de cette Convention concernant les baies. Il y a lieu de rappeler qu'au cours d'une discussion sur le point de savoir quelle devrait être la distance maximum des points d'entrée d'une baie pour que ses eaux puissent être considérées comme des eaux intérieures, la Première Commission et ensuite la Conférence plénière ont adopté une proposition dont la délégation polonaise était l'un des trois auteurs 17/, tendant à fixer cette distance à 2 $\frac{1}{2}$ milles, ce qui est en effet

15/ Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Supplément No 9, par. 33.

16/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

17/ Ibid., vol. III, 47ème séance, par. 9 et 40; vol. II, 19ème séance plénière, par. 25.

stipulé dans le paragraphe 4 de l'article 7. L'implication de ce fait est évidente, parce que la distance en question a été calculée comme le double de la largeur de la mer territoriale. Ce fait n'est pas passé inaperçu. Il a été constaté par un éminent juriste qui est un adversaire résolu de la règle des douze milles, sir Gerald Fitzmaurice, que nous avons le plaisir de voir parmi nous. Dans un remarquable article sur les conséquences de la Conférence de Genève publié dans The International and Comparative Law Quarterly de janvier 1959 18/, sir Gerald a déclaré avec une parfaite loyauté qui lui fait honneur que la distance 12 x 2 peut impliquer pour certaines personnes la reconnaissance de la règle des douze milles quant à la délimitation de la mer territoriale.

En parlant de la règle des douze milles, on a souvent l'habitude de la comparer avec la règle des trois milles ou la règle des six milles pour conclure qu'elle est trop exagérée. Mais il ne faut pas méconnaître le fait qu'il y a une forte tendance d'une extension de plus en plus grande des eaux adjacentes sur lesquelles l'Etat riverain prétend exercer des droits. J'ai employé ici intentionnellement une expression assez générale parce qu'il s'agit d'un phénomène général. La question de la mer territoriale n'en est qu'un cas particulier. En ce qui concerne ce cas, on voit bien que dans l'espace des quelques dizaines d'années passées, plusieurs Etats ont élargi leur mer territoriale. Il est même des Etats qui ont proclamé leur souveraineté sur la mer jusqu'à la distance de 200 milles de leur côte ou bien davantage. On invoque aussi des cas spéciaux pour empiéter sur la haute mer, soit à titre de plateau continental, soit à titre de conservation des ressources biologiques. A la lumière de cette tendance générale, la règle des douze milles apparaît bien modeste. Au surplus, si elle était nettement proclamée, elle serait de nature à freiner ce qui est excessif dans la tendance en question. Cette règle a donc les caractéristiques nécessaires d'une règle de compromis qu'elle est réellement à nos yeux.

En répondant à l'appel de notre Président, il y a quelques jours, de nous référer dans cette discussion générale aux propositions concrètes dont nous sommes déjà saisis, je tiens à constater que toutes les considérations qui viennent d'être exposées militent en faveur de la proposition 19/ présentée par l'éminent chef de la délégation soviétique, le professeur Tounkine. En effet, cette proposition se conforme aussi bien au droit des gens en vigueur qu'aux réalités de la vie internationale. D'une part, elle tient compte de la tendance actuelle d'une extension de la mer territoriale et, d'autre part, elle en évite les exagérations. Sa clarté et son caractère de compromis la recommandent tout particulièrement. Il faut aussi souligner le fait qu'elle se base sur le principe fondamental d'une parfaite égalité des Etats et exclut tout privilège que certains d'entre eux voudraient s'arroger au détriment des autres.

18/ Sir Gerald Fitzmaurice, "Some Results of the Geneva Conference on the Law of the Sea", dans The International and Comparative Law Quarterly (Vol. 8, part 1), janvier 1959, p. 73.

19/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.1.

Ce fait peut être le mieux apprécié lorsqu'on le compare avec une autre proposition 20/ qui proclame un principe diamétralement opposé. Il s'agit notamment de la proposition qui invoque des prétendus droits historiques pour assurer à certains Etats seulement le privilège de pratiquer la pêche dans une zone adjacente à la mer territoriale des autres Etats. Une telle conception soulève les plus vives objections. Dépourvue de toute base juridique, elle cherche à discriminer contre une énorme majorité des Etats et surtout les Etats neufs, insuffisamment développés qui n'ont pas encore pu faire les investissements nécessaires pour pratiquer la pêche dans des régions éloignées. La conception en question va manifestement à l'encontre des efforts déployés sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies en vue de s'assurer une aide à ces Etats et de faciliter leur développement économique. Il serait superflu d'insister davantage sur ce point qui semble évident. Je me bornerai à dire que je m'associe pleinement aux arguments critiques en la matière avancés de cette tribune par l'éminent chef de la délégation canadienne.

Cet exposé ne serait pas complet s'il passait sous silence les arguments invoqués par plusieurs délégués contre la règle des douze milles. On a indiqué tout d'abord des difficultés d'ordre technique qui découleraient de son application. C'est ainsi que, dans le cas où les navires devraient passer à une distance dépassant douze milles, la visibilité serait tellement réduite qu'il serait difficile de voir la côte et les signaux se trouvant à sa proximité, ce qui pourrait obliger l'Etat riverain à changer à grands frais tout le système de sa signalisation. Au surplus, à cette distance, il faudrait disposer d'une très longue chaîne pour pouvoir ancrer, mais celle-ci serait alors tellement lourde qu'aucun navire normal ne pourrait l'avoir à bord. Toutefois, il ne semble pas que ces difficultés techniques, qui étaient certainement essentielles au temps de Christophe Colomb, soient infranchissables à l'époque actuelle. Même s'il était nécessaire de changer tous les signaux par l'Etat riverain, laissons-le faire lorsqu'il y est disposé. Mais le point principal est qu'il n'y a aucune nécessité de naviguer au-delà de la mer territoriale.

Et ici nous en arrivons aux arguments principaux qui semblent fort impressionnants à première vue, mais qui en réalité ne résistent pas à un examen objectif. On a maintes fois répété de cette tribune que dans le cas d'une extension de la mer territoriale jusqu'à douze milles plusieurs importantes routes maritimes se trouveraient dans cette mer et par conséquent il serait nécessaire pour les navires d'emprunter d'autres routes, des routes indirectes traversant la haute mer, ce qui augmenterait le coût de transport et serait préjudiciable pour tout le monde. Une telle extension porterait donc atteinte à la liberté de la navigation maritime et en même temps entraverait la liberté de la navigation aérienne, car les avions ne pourraient plus survoler librement les espaces maritimes qui sont devenus des eaux territoriales.

Cependant, on ne voit pas du tout pourquoi les navires seraient obligés d'abandonner leurs anciennes routes et de passer au-delà de la mer territoriale. On sait bien qu'il existe le droit de passage inoffensif qui est reconnu par tout le monde. Relisons notre Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë

20/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

de 1958. Nous y trouvons, à l'article 14, le principe nettement proclamé que "les navires de tous les Etats, riverains ou non, de la mer, jouissent du droit de passage inoffensif dans la mer territoriale". Cet article prévoit en outre la possibilité pour les navires de s'y arrêter. En ce qui concerne les détroits, la première Conférence a stipulé, dans le paragraphe 4 de l'article 16 de la Convention susmentionnée, en élargissant sensiblement une disposition analogue du projet de la Commission du droit international, que le passage inoffensif des navires étrangers ne peut être suspendu dans les détroits qui mettent en communication non seulement deux parties de la haute mer mais aussi une partie de la haute mer avec la mer territoriale d'un Etat étranger.

En ce qui concerne la navigation aérienne, il faut rappeler l'existence de l'Organisation de l'aviation civile internationale basée sur la Convention de Chicago de 1944 21/ dont, si je ne me trompe, 76 Etats font partie. L'article 5 de cette Convention dispose que les aéronefs de tout Etat contractant qui ne sont pas employés à des services aériens internationaux réguliers ont le droit de pénétrer sur le territoire de tout autre Etat contractant ou de le traverser en transit sans escale et d'y faire des escales non commerciales sans avoir à obtenir une autorisation préalable. Il est à peine besoin d'ajouter que le droit de survoler le territoire de l'Etat implique nécessairement le droit de survoler sa mer territoriale. Quant aux services réguliers, l'Accord de Chicago relatif au transit des services aériens internationaux 22/ stipule dans l'article premier que chaque Etat contractant accorde aux autres Etats contractants le droit de traverser son territoire sans atterrir et le droit d'atterrir pour des raisons non commerciales. Le survol de la mer territoriale y est impliqué.

Il est permis de conclure dans ces conditions que les arguments invoqués contre la règle des douze milles ne semblent pas valables et ne sauraient par conséquent contrebalancer ceux qui militent en sa faveur.

M. BARTOS (Yougoslavie) : Monsieur le Président, permettez-moi, au nom de la délégation yougoslave, de vous adresser mes félicitations et de vous exprimer mon estime, qui vont aussi à notre Président absent et à notre Rapporteur, m'associant en ceci aux éloges et salutations des délégations qui m'ont précédé. Sans tenir compte de l'ordre chronologique de ces manifestations, je vous prie, vous-même et vos collègues du Bureau, de croire aux sentiments très sincères et très chaleureux de la délégation yougoslave.

Je pense qu'il n'est pas nécessaire de souligner ici combien il est important, pour l'approfondissement des bonnes relations entre les Etats, d'arriver à des résultats positifs et de résoudre avec succès les questions inscrites à l'ordre du jour de cette Conférence. De l'avis de notre délégation, même si cette conférence est liée aux précédentes, ce serait une erreur impardonnable que cette troisième Conférence diplomatique - je dis la troisième en comptant également la Conférence de La Haye en 1930 - doive se terminer sans une solution qui aurait le caractère

21/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 15, p. 296.

22/ Ibid., vol. 84, p. 390.

d'une norme juridique internationale universellement reconnue comme codification du droit concernant la largeur de la mer territoriale et des zones contiguës de pêche. Un tel insuccès voudrait dire qu'il est officiellement reconnu que la règle existante sur la compétence et l'autorisation des Etats particuliers à résoudre eux-mêmes ces questions dans les limites de la pratique exercée - pratique qui représente la réalité dans les relations internationales - reste toujours en vigueur. Mais ce serait aussi un encouragement pour les Etats que certains scrupules ont jusqu'à présent retenus de le faire, d'utiliser à l'avenir cette possibilité. Ceux sur lesquels peut retomber la responsabilité de l'insuccès éventuel de notre Conférence devraient y réfléchir.

Le problème se pose à nous d'établir une norme sur la détermination de la largeur de la mer territoriale et des limites de la zone de pêche, vu que, jusqu'à présent, il n'existe aucune norme stricte codifiée sur ce point. Se référer à une prétendue norme internationale obligatoire sur la largeur de la mer territoriale de trois milles maritimes est une abstraction dont nous ne tenons pas à discuter. La pratique d'un grand nombre d'Etats qui consiste à chercher et offrir une autre solution démontre clairement qu'une telle norme n'existe pas en tant que coutume juridique généralement reconnue. Pour qu'une coutume juridique existe il faudrait que se manifeste parmi les membres de la communauté internationale une conscience quasi-unanime tant de son existence que de son caractère obligatoire. Le tableau de législation des Etats particuliers qui a été mis à notre disposition par le Secrétariat des Nations Unies à la conférence précédente et qui a été complété pour l'usage de cette conférence-23/ montre clairement la réalité qui nie l'existence d'une telle norme. Cependant, je me sens obligé de répondre à certaines délégations qui prétendent distinguer là une tendance récente. Malheureusement pour ces délégations, cette diversité ne date pas d'hier mais bien de plusieurs siècles. Permettez-moi de mentionner à cet égard la note bien connue que le Département d'Etat des jeunes Etats-Unis d'Amérique a adressée, en novembre 1793, aux Légations britannique et française à Washington. Dans cette note, qui concerne la largeur de la mer territoriale aux fins de neutralité, il est explicitement dit, entre autres :

"Il vous est connu que jusqu'à présent des points de vue et des prétentions extrêmement divergents ont été exposés à cet égard. La plus grande distance à laquelle les Etats ont jusqu'à présent donné une approbation digne d'attention était le point le plus éloigné de la visibilité par l'œil humain, estimée à vingt milles, tandis que je crois que la plus petite distance qui a été revendiquée par n'importe quel Etat a été la portée de tir du canon, qui est d'habitude désignée par une lieue marine. Des distances moyennes ont aussi été recherchées, parmi lesquelles la distance de trois lieues jouit d'une certaine estime. Le caractère de nos côtes qui, dans certaines parts, ne permettent pas le passage de grands navires dans leur proximité, nous donnerait en vérité le droit, pour les besoins de la navigation, à une limite aussi large que celle de n'importe quel autre Etat.

23/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/4.

En réservant sa décision ultérieure définitive, le Président donne aux officiers sous son autorité instruction de considérer les instructions précédentes comme limitées à une distance d'une lieue marine ou de trois milles géographiques à partir de la côte." (Cité d'après les traités yougoslaves utilisés à la Faculté de droit de Zagreb) 24/.

Permettez-moi d'attirer votre attention sur certaines conclusions que l'on peut tirer de cette citation :

a) On y reconnaît explicitement qu'au moment de la présentation de cette note les normes positives ou la pratique appliquée par certains pays étaient fondées sur la fixation de largeurs différentes pour leurs mers territoriales, et que les Etats-Unis tenaient compte de ces différences. Du reste, des documents sur la pratique suivie par le Danemark, la Norvège, l'Espagne et la Suède, avant la présentation de cette note, prouvent l'exactitude de cette constatation du Président des Etats-Unis. Mais cette note n'a aucunement mis fin à ces différences, et pour le prouver il suffit de citer, entre autres, les lois du Mexique, de 1848 (neuf milles), du Portugal, de 1885 (six milles) et de la Russie impériale, de 1909 (douze milles). Ces lois démontrent que la pratique a continué à passer outre à une norme fixe de trois milles. Le fait est donc qu'avant 1914, à l'époque même où le droit international classique était valable, la largeur de la mer territoriale était fixée selon des normes diverses. Le problème ne date donc pas d'hier.

b) On y reconnaît explicitement que les Etats-Unis considèrent que c'est l'Etat riverain lui-même qui est autorisé à déterminer la largeur de sa mer territoriale dans n'importe quel but, et même dans le but de protéger sa neutralité en cas de guerre. Cela prouve que la communauté internationale, selon la conception défendue dans cette note par le Président des Etats-Unis, qui était alors Jefferson, reconnaissait la compétence et le droit des Etats riverains à proclamer d'eux-mêmes la largeur de leur mer territoriale, en se basant sur certaines tendances de pratique internationale; on estimait simplement souhaitable que les Etats intéressés soient avisés des décisions prises.

Quiconque s'occupant sérieusement du droit international et étudiant la pratique internationale, éprouverait des difficultés à découvrir dans cette note du Président des Etats-Unis une règle de principe touchant la conception des Etats-Unis quant à la largeur de trois milles pour la mer territoriale. Dans cette même note, le Président des Etats-Unis se réserve le droit de revenir sur la décision concernant la mer territoriale énoncée expressément dans cette note. C'est pourquoi les Etats-Unis ne se sont pas, à l'égard des autres Etats, basés sur cette largeur en tant que règle générale. L'accord conclu entre les Etats-Unis et le Mexique en 1848 25/, d'après lequel les Etats-Unis ont reconnu au Mexique une mer territoriale large de neuf milles, en est la meilleure preuve possible du fait que cette conception des Etats-Unis n'était pas la règle générale.

24/ Pour le texte en langue anglaise, voir Christopher B.V. Meyer, The Extent of Jurisdiction in Coastal Waters, Leyde, A.W. Sijthoff, 1937, p. 71 et 72.

25/ Martens, Nouveau Recueil Général de Traités, tome XIV, p. 7.

Permettez-moi de recourir à une autre citation encore pour jeter un coup d'oeil sur l'opinion officielle de la Grande-Bretagne. Ce n'est qu'en éditant le Territorial Water Jurisdiction Act de 1878 que la Grande-Bretagne a limité la juridiction de ses tribunaux à trois milles de ses côtes. Toutefois, en 1895, lors d'un débat à la Chambre des lords sur la signification de cette loi de trois milles, lord Salisbury déclarait "On a veillé attentivement" - /pendant la rédaction de cette loi/- "à ce que les trois milles ne soient pas mentionnés comme limite territoriale. La limite dépend de la portée de tir d'un canon" 26/. Or l'histoire de l'artillerie nous enseigne qu'au moment de la déclaration du noble Lord, la portée de tir d'un canon était de douze milles.

Ces deux opinions, officiellement exprimées par des fonctionnaires responsables des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, ne représentaient pas une règle juridique absolue, car les Etats indépendants pouvaient procéder d'une manière différente, selon les besoins de leur sécurité, dans les limites de la norme sacrée de la portée du tir d'un canon. Il va de soi qu'une telle norme n'était pas obligatoire, et qu'elle ne l'est pas non plus pour les nouveaux Etats et les nations émancipées qui ont fait leur entrée sur la scène mondiale en tant qu'Etats souverains après la première ou la deuxième guerre mondiale, pas plus que pour ceux qui sont parvenus et parviennent à la souveraineté sous l'égide des Nations Unies. Il va de soi également que ces Etats refusent d'accepter comme obligatoires les limites que les puissances ayant l'administration de colonies avaient fixées à leurs mers territoriales avant leur émancipation. La plupart d'entre eux, se basant justement sur les différences existant dans la pratique, demandent ou proclament des largeurs plus grandes pour leurs mers territoriales. Il serait injuste, illégal et irrationnel de s'attendre à ce que ces Etats - dont nous saluons l'apparition sur la scène mondiale - acceptent comme une règle juridique pour eux obligatoire une norme qui, même auparavant, n'avait jamais été reconnue universellement comme norme obligatoire, et qui leur avait été imposée. Il est indubitable que ces Etats nouveaux peuvent, dans leurs actes, continuer la pratique générale. Ne pas leur accorder ce droit équivaldrait à faire marche arrière dans l'histoire. Ce serait la négation de la légalité de la pratique des Etats qui s'est maintenue durant de longues années, durant des siècles et de laquelle est née la norme du droit international public - sur laquelle je m'arrête - que toute la largeur de la mer territoriale entre trois et douze milles est conforme au droit international.

C'est pourquoi la délégation yougoslave considère que la Commission de droit international des Nations Unies a constaté avec raison

- Que la pratique internationale n'est pas uniforme en ce qui concerne la délimitation de la mer territoriale;
- Que le droit international n'accepte pas l'extension de la mer territoriale au-delà d'une largeur de douze milles;

26/ Voir Christopher B.V. Meyer, op. cit., p. 133.

- Et que l'établissement d'une largeur de la mer territoriale entre trois et douze milles de la part d'un Etat n'est pas une violation du droit international 27/.

On pourrait nous faire observer que nous attribuons à la Commission elle-même des allégations qui se trouvent dans le commentaire de son rapport. Mais je voudrais dire que si je n'étais pas membre de la Commission au moment de la rédaction du Rapport sur le droit maritime, étant maintenant membre de cette Commission, je suis témoin de sa pratique, qui consiste à voter sur chaque passage du rapport, y compris sur le commentaire, de sorte que le texte du rapport, s'il n'y a pas de réserve dans le contexte, représente pour le moins l'opinion de la majorité de la Commission.

Mais cette constatation se base principalement sur la réalité dans les rapports internationaux. La pratique des Etats et la résolution de la Conférence de 1930, d'une part, et les conclusions de la Cour internationale de Justice sur la largeur de la mer territoriale, d'autre part, prouvent que les constatations de la Commission que nous avons citées - ou que nous lui avons attribuées - sont l'image fidèle de la situation actuelle dans le domaine du droit international et des relations internationales.

Animée par cette conception et partant du principe que la communauté internationale a reconnu la compétence et le droit légal de tout Etat riverain de fixer, par un acte unilatéral, la largeur de sa mer territoriale entre trois et douze milles, la délégation yougoslave a présenté à la Conférence de 1958 une proposition formelle dans ce sens 28/. En outre, cette conception, de l'avis de la délégation yougoslave, correspond aux principes généraux sur lesquels est basé le droit international contemporain. Ces principes sont en premier lieu l'égalité souveraine des Etats, la reconnaissance du droit qu'a chaque Etat de prendre ses décisions, sur un pied d'égalité et en tenant compte de ses besoins politiques, économiques et géographiques, et enfin la capacité de chacun de faire ou de ne pas faire usage de cette autorisation dans une mesure plus ou moins large. Mais en usant de cette autorisation, les Etats ne doivent pas négliger leurs devoirs et leur responsabilité pour l'exécution des obligations d'un Etat riverain dans la zone de trois milles qui représente, pour nous, le minimum de la mer territoriale.

Vu l'état des choses et vu le développement historique que j'ai exposé, ma délégation considère qu'à notre époque de projectiles balistiques intercontinentaux, de navires à propulsion atomique et de découvertes scientifiques telles que le "Sputnik" et autres engins modernes pour trajets aériens et supra-aériens, on ne peut nier l'importance de la largeur de la mer territoriale en tant que faisant partie des mesures de sécurité des Etats riverains. Et ces mesures légitimes de défense ne sont pas contraires à la conception moderne du droit international, bien que nous soyons convaincus que le droit international est fondé sur la sauvegarde de la paix et la prohibition de la guerre.

27/ Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Supplément No 9, par. 33, article 3 et commentaire.

28/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.135.

En observant vos recommandations, Monsieur le Président, que les délégations tiennent compte dans leurs exposés des propositions déjà soumises et des thèses qu'elles contiennent, la délégation yougoslave doit souligner qu'elle ne partage pas l'opinion des délégations qui s'efforcent de prouver que la largeur de la mer territoriale met en danger la liberté de la navigation des navires battant pavillons étrangers. Ma délégation considère que les navires étrangers, pour ce qui est des mesures de sécurité de la navigation et de protection de la sécurité des Etats, ne circulent pas plus facilement sur la mer territoriale des Etats qui préconisent une largeur de trois milles que sur la mer territoriale des Etats qui ont fixé cette largeur à quatre, six, neuf ou même à douze milles nautiques. Ceci est clairement démontré par la conception actuelle et la coutume juridique effective du passage inoffensif des navires de commerce à travers les eaux territoriales. On en trouve également la preuve dans les dispositions insérées dans la Convention sur la mer territoriale 29/, adoptée dans cette salle en 1958. Nous considérons la règle juridique du droit international sur le passage inoffensif des navires de commerce par les eaux territoriales comme une des normes fondamentales - qui sera observée de toutes façons, que la Convention de 1958 entre en vigueur ou qu'elle demeure simplement un témoignage de codification, car c'est une norme fondamentale de droit international positif.

Il est bien connu que si les navires de commerce ont des difficultés en traversant des eaux territoriales étrangères, ces difficultés proviennent de l'application de règlements et de contrôles douaniers, fiscaux, sanitaires ou relatifs à l'immigration en mer territoriale et même dans la zone contiguë, plutôt que de l'application par l'Etat riverain de règles de juridiction souveraine à bord dans les eaux territoriales, ou de mesures contre le navire, le cargo ou les passagers. Par conséquent, ma délégation est convaincue que la largeur de la mer territoriale est sans influence essentielle sur le trafic des navires de commerce qui, en traversant une mer territoriale étrangère, n'ont d'autres intentions que de faire un usage loyal de leur droit de passage inoffensif.

Nous ajoutons qu'il ne faut pas perdre non plus de vue le fait que les navires de commerce naviguent généralement en suivant des routes internationales ou des voies habituelles. Et il est dès lors sans importance que ces voies traversent le premier ou le douzième mille de la mer territoriale. Mais même s'il ne s'agit pas d'une voie habituelle, le passage inoffensif n'est pas interdit dans les cas où le navire, pour raccourcir sa route, choisit d'emprunter, pour naviguer à travers la mer territoriale, une autre route qui n'est pas fermée pour des raisons de sécurité intéressant l'Etat ou la navigation.

Ma délégation pense aussi qu'on insiste trop sur l'argument qu'une mer territoriale plus large imposerait à l'Etat riverain de lourds frais qui ne sont pas indispensables. Nous considérons qu'un Etat riverain n'est pas un mineur sous tutelle, inconscient de ses obligations en ce qui concerne la protection de la sécurité de la navigation dans sa mer territoriale. La délégation yougoslave rappelle d'ailleurs qu'elle a soumis, à la première Conférence, une proposition 30/

29/ Ibid., vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

30/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. III, Première Commission, 38ème séance, par. 7, et document A/CONF.13/C.1/L.16.

qui visait à préciser dans la première Convention de La Haye les obligations de l'Etat riverain dans la mer territoriale, mais que cette proposition s'est heurtée à la désapprobation des grandes puissances maritimes. Les Etats jaugeront eux-mêmes le rapport entre les frais entraînés et les nécessités politiques et économiques intéressant la largeur de leur mer territoriale. Puis, une fois l'estimation faite, et compte tenu de leurs possibilités financières et techniques pour assumer ces charges - comme ils l'ont fait jusqu'à présent - ils détermineront la largeur de leur mer territoriale jusqu'à douze milles.

Certains nous ont d'ailleurs, dans le même genre d'observations, assuré aussi que la largeur de la mer territoriale aurait une influence défavorable sur la liberté de survol des aéronefs civils. Je pense que la question de survol a été réglée par la Convention de Chicago de 1944 sur le trafic aérien civil 31/ et que la liberté de la navigation aérienne y a été suffisamment garantie, en sorte qu'une telle distance, qu'elle soit de six ou de douze milles, n'a pratiquement aucune importance pour les aéronefs modernes. En pratique, cette question ne se pose pour ainsi dire pas, car tous les Etats ont soit adhéré à l'ICAO soit réglé ladite question par des accords bilatéraux de navigation aérienne. Entre 1944 et 1958, plus de 1 300 accords ont été enregistrés auprès de l'ICAO.

Mais il reste une objection qu'on ne présente qu'à contre-cœur ou qu'on ne présente pas du tout. C'est l'objection concernant la liberté de navigation des navires et des aéronefs de guerre - ou, pour mieux dire, de leur présence inutile en temps de paix. Nous estimons que la présence de forces armées près des côtes étrangères doit être réduite au minimum pour protéger les populations riveraines de toute crainte d'une possibilité de pression, augmentée par la menace d'employer des forces armées. Aucun des Etats liés par la Charte des Nations Unies, quelle que soit sa marine de guerre, ne devrait prétendre à une telle possibilité.

Il ressort de tout ce que nous avons exposé que la délégation yougoslave est convaincue que la Conférence pourrait aboutir au plus grand succès en proclamant une règle générale de droit international, qui réaffirmerait le droit de chaque Etat de déterminer la largeur de sa mer territoriale dans les limites de trois à douze milles.

Nous sommes convaincus que dans ce cas un grand nombre d'Etats n'utiliseraient pas le maximum de leur autorisation et qu'ils maintiendraient la largeur actuelle de leur mer territoriale ou qu'ils la fixeraient en deçà de douze milles. C'est pourquoi, dans ce cas aussi, nous devons tenir compte de la règle de l'égalité des Etats souverains, mais cette fois dans le domaine économique, c'est-à-dire en ce qui concerne l'exploitation des ressources biologiques de la mer territoriale. Par conséquent, ma délégation pense qu'il est nécessaire de délimiter la largeur de la zone dans laquelle les nationaux de l'Etat riverain auraient le droit exclusif de pêche et qu'il est indispensable, pour éviter tout différend futur à ce sujet, de fixer dans l'instrument que rédigera cette Conférence une largeur maximale uniforme pour cette zone, indépendamment de la largeur qui sera fixée pour la mer territoriale. Après avoir étudié les opinions des divers Etats sur cette question,

31/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 84, p. 390.

nous sommes arrivés à la conclusion que la majorité des pays considèrent qu'il est essentiel de délimiter une zone de droits de pêche exclusifs. Nous pensons que cette zone devrait être de douze milles à partir de la ligne de base de la mer territoriale et qu'il est d'un intérêt vital pour le plus grand nombre d'Etats, surtout pour les Etats économiquement sous-développés, que cette zone de pêche soit proclamée solennellement dans les limites que nous venons de citer.

Ici non plus nous ne devons pas fermer les yeux devant les faits concernant l'état existant et le développement des flottes de pêche. Les Etats sous-développés ont des navires de pêche à petit tonnage, le plus souvent sans moteurs ou munis de moteurs d'un nombre réduit de CV et ne possédant pas d'équipement moderne pour la conservation de la prise. Des bateaux de pêche de ce genre n'ont pas les possibilités techniques leur permettant de s'éloigner à de grandes distances des côtes. Et pour les pêcheurs de ces bateaux, la liberté de la pêche sur les immenses espaces de la haute mer est sans valeur pratique. Alors qu'au contraire les Etats qui ont une industrie très développée peuvent maintenir et augmenter leur capacité en se livrant à la pêche hauturière et n'ont aucun besoin d'entrer dans les eaux territoriales des autres Etats ni de faire pression, en faveur de leurs pêcheurs propres, sur les Etats dont la majorité des habitants ou l'économie presque entière - comme c'est le cas pour l'Islande - dépendent de la pêche dans les eaux côtières. Il leur reste en effet toujours la possibilité d'atteindre rapidement d'autres parties de la haute mer pour y pêcher, en utilisant les facilités dont ils disposent pour la conservation de la prise et pour son transport dans leurs bases.

Nous sommes persuadés que l'utilisation de cette possibilité de prises en haute mer sera encore facilitée par la troisième Convention de 1958 32/ qui suffira, si elle est bien appliquée, pour que les richesses biologiques de la haute mer soient protégées contre la destruction, ce qui rendra possible l'accroissement des fonds riches en poissons de la haute mer et de ce fait offrira une compensation à ceux qui, jusqu'à présent, se livraient à la pêche dans les eaux côtières des autres Etats.

Nous sommes heureux de constater que toutes les propositions jusqu'ici déposées à cette Conférence admettent comme justifié l'intérêt économique que représente pour les Etats riverains l'exploitation des ressources biologiques de la mer dans une zone de douze milles à partir de la ligne de base de la mer territoriale. Nous répétons que toutes les propositions contiennent en principe cette admission. Il est donc inutile de défendre en principe cette solution qui, si elle est notre conception, est aussi la conception commune.

Toutefois, bien que ce droit soit en principe reconnu partout aux nationaux de l'Etat riverain, ainsi que le droit des Etats de proclamer une réserve nationale de pêcheries dans cette zone, il nous semble qu'une certaine confusion règne chez quelques-unes des délégations, et même dans certaines propositions,

32/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.54.

qui est en somme une confusion de deux concepts : du concept de la conservation des poissons et du concept de l'exploitation de ces richesses. Nous allons essayer de démontrer dans cet exposé combien cette confusion de concepts est injustifiée.

Ceci n'est pas seulement une question théorique, mais aussi d'une grande valeur pratique s'il faut tenir compte de certaines opinions sur le droit de pêche historique et préférentiel dans des eaux côtières. Le représentant des Etats-Unis a déclaré ici, lors du débat général du 24 mars, que la délégation des Etats-Unis, après consultations avec d'autres délégations, avait largement amélioré sa proposition 33/ en comparaison avec la proposition soumise par elle à la conférence précédente 34/. Cependant, la délégation des Etats-Unis avait, à la conférence précédente, appuyé d'abord la proposition du Canada 35/ sur le droit de pêche exclusif des nationaux de l'Etat riverain jusqu'à une distance de douze milles marins à partir de la ligne de base de la mer territoriale; pour ensuite soumettre elle-même une proposition dans le même sens 36/, ce qui nous avait donné l'espoir qu'un accord était peut-être en vue; mais quelques jours plus tard, malheureusement, tout en retenant sa position de principe, elle a révisé sa proposition en insérant la clause concernant les prétendus droits des pêcheurs des Etats étrangers, qui avaient pratiqué la pêche dans cette zone 37/. Ceci a affaibli l'importance de la proposition initiale en l'éloignant non seulement de la proposition canadienne, mais aussi de la possibilité d'en terminer avec les relations injustes au détriment des intérêts des Etats côtiers. Nous sommes profondément convaincus qu'on n'arrivera à aucun compromis sur la base d'une telle proposition et nous avons été déçus de voir que la délégation des Etats-Unis est arrivée à cette Conférence avec la même conception (voir document A/CONF.19/C.1/L.3). La délégation des Etats-Unis considère qu'elle a amélioré sa proposition précédente en prévoyant à l'article 3 que les navires de pêche devront se limiter à pêcher dans la zone en question les mêmes espèces et en moyenne la même quantité de poisson qu'auparavant. Un statu quo serait donc maintenu. Une augmentation éventuelle des fonds appartiendrait à l'Etat riverain. Cependant, cet Etat serait aussi seul à supporter le risque d'un amoindrissement de ces mêmes fonds, desquels les pêcheurs étrangers continueraient à tirer les mêmes quantités, sans tenir compte d'une diminution éventuelle des fonds. En laissant de côté pour le moment notre conviction quant à l'injustice d'un tel statu quo, permettez-moi d'exprimer notre doute en ce qui concerne la réalisation pratique d'une telle limitation. Elle ne pourrait être efficace que si un contrôle strict des espèces et des quantités des prises pouvait être exercé. Nos experts et notre expérience nous prouvent qu'un tel contrôle est pour ainsi dire irréalisable et en outre très coûteux pour l'Etat qui devrait l'exercer. La devise professionnelle des bateaux de pêche est avant tout de ne jamais rester désœuvrés. A partir du moment du

33/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

34/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.29.

35/ Ibid., vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.1.

36/ Ibid., document A/CONF.13/C.1/L.140.

37/ Ibid., document A/CONF.13/C.1/L.159.

départ de leur port de base ou d'un autre port, ces navires ne cessent de pêcher, ce qu'ils continuent de faire en haute mer, puis éventuellement dans les eaux territoriales et même dans la mer intérieure de l'Etat dans les ports duquel ou devant les agents duquel ils se présentent pour ledit contrôle. Nous ne connaissons pas de méthode biologique pour établir l'origine du poisson ainsi introduit au port. Comment séparer les espèces et la quantité de la prise en haute mer des espèces et de la quantité de la prise dans la zone de droit de pêche exclusif? Faudrait-il désigner des contrôleurs permanents? Mais même alors, comment contrôler le contenu de la prise, notamment lorsque la pêche est exercée en masse? Il ne faut pas oublier que la proposition américaine, en maintenant le droit de pêche d'un autre Etat dans la zone de droit de pêche exclusif de l'Etat riverain, créerait entre cet Etat et l'Etat pêcheur une espèce de condominium dans la zone de droit de pêche exclusif. Elle réduit dans cette zone les droits mêmes de l'Etat riverain qui ont été reconnus par la troisième Convention de Genève de 1958, paragraphe 3, article 7. D'après cette disposition, la Convention sur la pêche et la protection des ressources biologiques de la haute mer reconnaît à l'Etat riverain le droit de réglementation aux fins de conservation de ses ressources biologiques, et les autres Etats intéressés, en se livrant à la pêche hauturière, doivent respecter les décisions de l'Etat riverain jusqu'au moment où, en cas de différend, l'arbitrage apportera une décision. Tandis que la nouvelle proposition américaine, en cas d'opposition aux décisions de l'Etat riverain dans la zone de pêche, prévoit une procédure diamétralement contraire pour trancher les différends. La proposition américaine autorise les navires étrangers à ne pas respecter dans ce cas les règlements de l'Etat riverain et, en attendant qu'une décision soit prise, à continuer de se livrer à la pêche, dans les conditions auxquelles prétendent les Etats dont ils arborent les pavillons. Et cette décision doit être prise par un organisme judiciaire international, bien qu'il s'agisse d'une zone dans laquelle l'Etat riverain a les mêmes droits souverains, en ce qui concerne la pêche, que dans sa mer territoriale, qui est, d'après les principes internationalement reconnus, identifiée au territoire terrestre. Cela équivaut à dire que l'Etat étranger exerce des droits souverains dans des eaux sous le contrôle d'un autre Etat, et qu'une décision de l'Etat riverain a une force juridique inférieure à la seule prétention - politique ou économique - de l'Etat pêcheur. Nous admettons, si la conception américaine que nous ne partageons pas est adoptée, que l'Etat pêcheur puisse avoir le droit de provoquer un litige, mais il nous semble absurde que l'Etat étranger ait la permission d'exercer sa propre volonté jusqu'à la prise d'une décision arbitrale, ce qui nous semble surtout être en contradiction dans les autorisations accordées aux Etats étrangers dans leur zone côtière et dans la zone adjacente. Un pavillon étranger aurait, d'après cette conception, des droits plus larges dans la zone de pêche que dans les eaux adjacentes de la haute mer, en dehors de cette zone. En outre, le droit d'exploitation de la part de l'Etat riverain dépasse ici les droits de réglementation et de conservation.

Que désire-t-on en somme obtenir par la prétention à une existence parallèle de droits de certains pêcheurs étrangers et des droits des pêcheurs nationaux dans la zone de pêche qui est tout de même appelée en principe exclusive? Nous ne faisons pas ici de distinction entre la pêche pratiquée depuis des temps immémoriaux et la pêche pratiquée au cours des cinq années immédiatement antérieures au 1er janvier 1958. Dans les deux cas, la délégation américaine, ainsi que certaines

autres délégations, demandent que l'on tienne compte des intérêts des Etats ayant pratiqué la pêche dans cette zone. Il s'agit ici de droits prétendument historiques. En fait, il s'agit d'une tentative de perpétuer la théorie de droits acquis. Cependant, si nous examinons les circonstances dans lesquelles ces droits sont apparus et les raisons pour lesquelles l'Etat riverain, peut-être même librement, a accepté l'exercice de droits de pêche pareils, nous serons obligés de constater que dans la plupart des cas il s'agit de vestiges du colonialisme ou d'agissements de la part de puissances politiques plus fortes, ou même d'une exploitation abusive de la situation des Etats sous-développés qui, au moment où ils ont reconnu ou toléré ces pêches, étaient incapables de se livrer eux-mêmes à la pêche dans ces eaux, bien que le produit de cette pêche fût indispensable, nécessaire et utile pour leur économie. Est-il conforme à l'esprit de la Charte des Nations Unies de conserver ces vestiges du colonialisme, de priver les Etats de leurs ressources de richesse nationale uniquement parce qu'ils avaient donné ou toléré des concessions ou usurpations de la part d'autres Etats plus forts, ou parce que du point de vue économique ils n'étaient pas capables d'organiser la pêche dans leurs eaux? On prétend que ceci est indispensable pour réduire, le plus possible la perte du poisson en tant qu'alimentation de l'homme. Mais si nous suivons les lignes des tendances générales des Nations Unies relatives à l'assistance aux nations sous-développées, nous trouvons là, justement, un domaine où il serait facile d'obtenir des succès. L'expérience a prouvé qu'on peut en peu de temps et avec des moyens modestes - certains pays récemment émancipés en offrent plusieurs exemples - rendre les Etats riverains capables d'exploiter à fond leurs eaux côtières.

Le représentant de Cuba, qui a parlé avant le dépôt de la proposition américaine, lors du débat général devant cette Commission du 22 mars, a émis l'opinion que la question des nationaux de l'Etat riverain dans la zone au-delà des six milles devrait être résolue en accordant un droit préférentiel de pêche, tout en reconnaissant pleinement les droits prétendument historiques des pêcheurs d'autres Etats. Il est vrai qu'il reconnaît même la possibilité d'exclure les pêcheurs étrangers quand cette exclusion est indispensable comme mesure de conservation des ressources biologiques. Mais il ne nous semble pas que ce soit une concession à l'Etat riverain, puisqu'il possède déjà ce droit en haute mer adjacente à ses eaux (article 7 de la Convention sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer).

Le représentant de Cuba, dont nous estimons hautement l'érudition et la science, reconnaît en plus aux pêcheurs étrangers un droit de pêche prioritaire, lorsque les pêcheurs de l'Etat riverain ne se livrent pas à la pêche dans une mesure suffisante. Cette thèse nous semble très osée et ne nous paraît pas conforme aux conditions existantes ni aux relations entre les Etats. Si un tel point de vue venait à être adopté, cela signifierait la condamnation des Etats sous-développés à une éternelle infériorité économique, étant donné que, dans des circonstances pareilles, ils ne pourraient jamais se mesurer en matière de pêche avec les flottes de pêche des Etats économiquement très développés. Nous soulignons qu'une telle conception est contraire non seulement aux buts de la Charte des Nations Unies et au principe de l'égalité souveraine des Etats, mais aussi à la politique pratiquée par les Nations Unies et à toutes les mesures prises jusqu'à présent pour rendre les pays sous-développés indépendants du point

de vue tant politique qu'économique. Il est étrange que cet argument soit exposé en ce qui concerne la question de l'exploitation des ressources biologiques de la mer dans la zone de pêche, alors que la Quatrième Commission de la précédente Conférence de Genève - permettez-moi de vous le rappeler - a rejeté à une majorité énorme la proposition de certaines délégations tendant à établir une procédure pour attribuer à d'autres Etats l'exploitation des ressources biologiques du plateau continental, lorsque l'Etat riverain est incapable de les exploiter lui-même. On a remarqué alors à juste titre que l'établissement de telles obligations n'aboutirait qu'à des discordes et à des disputes, et nous pensons que ces discordes et ces différends seraient encore plus nombreux et plus aigus si une telle institution s'appliquait aux pêcheries dans la zone de pêche, d'autant plus que l'Etat riverain a toujours la possibilité de permettre cette exploitation à d'autres Etats par des accords bilatéraux libres.

Ma délégation s'élève contre la thèse des droits prétendument historiques et l'établissement de droits préférentiels qui devraient remplacer le droit de pêche exclusif des pêcheurs de l'Etat riverain. Les prétendants aux "droits historiques" assurent que ces droits ont été reconnus depuis toujours, tandis que les Etats qui souffrent de la présence de pêcheurs étrangers dans leurs eaux, sans qu'il soit tenu compte des motifs et des raisons, ont constamment, en droit et en politique, nié le bien-fondé d'une telle pêche. Reconnaître l'existence et la protection de droits prétendument historiques aux pêcheurs étrangers et réduire les droits exclusifs des pêcheurs nationaux à des droits préférentiels en présentant cela comme une institution internationale, équivaut, à notre avis, à la création d'une source permanente de disputes, de malentendus, de litiges et même de conflits entre les Etats. Une telle institution nous semble contraire aux efforts faits pour approfondir les relations amicales entre les Etats, et c'est pourquoi il est de notre devoir d'éloigner tout ce qui peut nuire aux bonnes relations sur mer entre les Etats. Nous considérons qu'au contraire il faut liquider ces tristes vestiges historiques et contribuer à la création d'une situation saine dans les relations internationales, en utilisant l'atmosphère internationale favorable actuelle, et montrer ainsi que nous sommes à la hauteur de nos devoirs à l'heure où toutes les nations pacifiques du monde contribuent par leurs efforts à faire disparaître la méfiance entre les nations, à éliminer les causes de cette méfiance et à créer des circonstances favorables à la coexistence internationale pacifique et active - une coexistence qui pourrait, dans notre domaine, se manifester par l'établissement d'une règle capable d'éliminer tous les différends pouvant être provoqués par l'exercice de la pêche dans les eaux côtières des Etats. De ce fait même, les relations pacifiques et la pratique de coexistence n'excluent pas, mais au contraire encouragent la conclusion de nouveaux accords bilatéraux ou régionaux conclus librement et sur un pied d'égalité en cette matière.

Après avoir exposé ses opinions, ma délégation désire souligner qu'elle votera contre toutes les propositions qui, en quelque manière que ce soit, tendraient à nier ou à conditionner l'exercice des droits exclusifs de pêche des nationaux des Etats côtiers dans la largeur de douze milles de distance à partir de la ligne de base de la mer territoriale. D'autre part, ma délégation est prête à collaborer avec toutes les autres délégations aux fins de trouver une solution acceptable qui aurait pour caractéristique de défendre les valeurs réalistes et durables. Nous promettons de faire tous les efforts nécessaires et nous sommes convaincus que les autres délégations voudront également faire tous leurs efforts pour que le travail de cette Conférence soit guidé par un esprit de compréhension mutuelle, de confiance et d'estime réciproque.

Ninth Meeting

Wednesday, 30 March 1960, at 3.20 p.m.

Mr. Nogueira (Portugal): First of all, Mr. Chairman, I would like to be allowed to extend to you the warmest congratulations of my delegation on your unanimous election for the Vice-Chairmanship of this Committee. Our congratulations are also cordially extended to the Chairman and to the Rapporteur.

At the first Conference of the United Nations on the Law of the Sea the Portuguese delegation cast its vote in favour of the United States proposal. ^{1/} In so doing we accepted it as a way out of the difficulties then prevailing, only for the sake of compromise, in a sincere desire that all the matters included in the agenda of the Conference could be completely and successfully dealt with. I must add that we saw then no reason on legal grounds, as we see no reason now, for considering the three-mile rule as a dead one. Much has been said about its life in past eras and death in modern times, about its shortcomings, about its inadaptability to modern conditions, about its ignominious fall into the darkness of obsolescence and decrepitude. I wonder, however, if, by advancing such a gloomy diagnosis without its due submission to a statistical check, we are not being somewhat deceived by one of those fallacies now so common in this world of ours only because they have not been properly put to a test of truth. In fact, reading the "Synoptical table concerning the breadth and juridical status of the territorial sea and adjacent zones", contained in the note prepared by the Secretary-General of the United Nations for the use of this Conference, ^{2/} we came to the conclusion that among the seventy-one States mentioned therein, no less than twenty-two expressly accept the three-mile rule, not to mention those countries, like mine, which abide by it although they do not have it as a specific provision in their internal law. It might be said that these are the remnants of a dying tradition, that the principle is now in its trend downwards, and that consequently it will shortly fall into complete oblivion. To those who would say so, I should simply point out that the principle has been expressly accepted, in recent years, that is, in the last decade, by five countries. It might also be argued that only old countries stick to the principle. Those who would say it should then be reminded that three countries which became independent after the Second World War have the three-mile rule. It is true that out of seventy-one countries, twenty-two is a minority, some fifty others having to be left aside because they adopt wider limits. We shall come to that in a little while but, in the meantime, I would like to be allowed to bring to your attention the fact that, generally speaking, the three-mile principle is still held as a supplementary rule, which applies to the delimitation of the territorial sea of a country when no specific rule for that purpose has been enacted by that particular country. It seems to

1/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.29, and 14th plenary meeting, para. 60.

2/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/4.

my delegation that a distinction has to be made between the principle itself and the concept which might have originally been behind it. The times of the "as long as the cannon will carry" are long past, we all agree, and nowadays nobody can base the validity of the principle on such an eroded and unstable ground. How, then, can the principle survive? The answer is a simple one: just because new circumstances have arisen which give new life to the principle. It indeed fits the realities of the modern world that, for the benefit of the community of nations, the high sea be as wide and as free as possible. This is why we are of the opinion that the three-mile rule should be adopted in a multilateral convention such as the one which is our task and our duty to bring to a successful conclusion. The sea, it has already been said from this rostrum, separates. Let us narrow it. If in a somewhat paradoxical form, we may say that to narrow it we have simply to widen it.

The International Law Commission, when it studied the matter of the limits of the territorial sea, found itself unable to define, or even to propose, a legal rule for that delimitation. As many others who preceded me in this rostrum, I think that one does not give a complete idea of the Commission's views by only quoting paragraph 1 of article 3 of the articles it adopted at its eighth session, ^{3/} which reads:

"The Commission recognizes that international practice is not uniform as regards the delimitation of the territorial sea."

This is the expression of a fact, it is not the recognition of the existence of different rules of law, all of them being equally legitimate and equally valid. Paragraph 1 of article 3 cannot be insulated from paragraph 3 of the same article 3, where it is stated that the Commission did not take any decision as to the breadth of the territorial sea up to the limit of twelve miles. Unable to take a decision, the Commission then considered that the breadth of the territorial sea "should be fixed by an international conference". This is, as we all know, amply supported by what Professor François explained to the First Committee of the First Conference in his statement on 19 March 1958. ^{4/}

I think that we can sum up the Commission's position by stressing two points: first, that, within the range of the three to twelve mile practices, it did not consider itself to be in a position to fix a legal rule; second, that limits beyond twelve miles are definitely not admitted by international law. This means that the Commission, struck by differences of opinion, went no further than each one of us can go by merely reading the synoptical table to which I referred a few minutes ago.

In his eloquent speech this morning my eminent friend, Ambassador Gilbert Amado, of Brazil, confirmed before us this interpretation with his high authority as a member of the International Law Commission which took an active part in its proceedings on the matter. According to what he said, the Commission just took a picture.

^{3/} Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, Supplement No. 9, para. 33.

^{4/} Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. III, 21st meeting, para. 18, annex.

The breadth of the territorial sea has been unilaterally fixed by countries between a minimum limit of three miles and a maximum limit of twelve miles - I do not mention limits beyond twelve miles as they are explicitly considered by the International Law Commission as not in conformity with international law. Coming now back to the examination of the synoptical table we find: that four countries have accepted a four-mile limit for their territorial sea; that one country - a newly independent country - has accepted a five-mile limit; that ten countries have accepted a six-mile limit - among which three newly independent countries are included; that one country has accepted a nine-mile limit; that one country has accepted a ten-mile limit; that thirteen countries have accepted a twelve-mile limit - among which only two newly independent countries are included. If now we put in one lot the countries referred to in the synoptical table which accept a limit up only to six miles, we count at least thirty-five; on the other hand, only fifteen countries have accepted limits beyond six miles.

Four draft proposals have so far been tabled, 5/ all of them containing provisions as to the delimitation of the territorial sea. None of them fixes the width of the territorial sea at three miles, although such a limit would be permissible by all of them, as all of them only seek to establish a maximum limit. Two of the proposals have been tabled by the United States 6/ and Canada, 7/ both abiding by the three-mile rule. They did so without doubt in a commendable spirit of compromising, both thus giving their constructive contribution for what must be our common purpose, that is, to find a solution for this problem fair to all and acceptable by all. My delegation's first comment as to the width of the territorial sea suggested in the two draft proposals I have just mentioned is that we would prefer that a uniform limit should be established. In fact, only by so doing would we formulate a rule of law in which three of the most important requisites of any rule of law would be incorporated. I have in mind that any rule of law should always be certain, unequivocal and uniform. We know, however, that perfection must give way to practicability. My delegation is therefore inclined to accept, among the proposals already tabled, those which come nearer to our basic concept of a narrow territorial sea. The United States and the Canadian proposals are identical in their article 1, the two stating that the maximum limit of the territorial sea should be six miles. This is a principle to which we are prepared to give our approval.

I come now to the second point of our debate, that is, to the problem of the fishing zone. I shall deal with this matter as briefly as possible. We, participants in this Conference, have been entrusted with a complex task. We meet in this room not to declare a pre-existent rule of law, but to create a new one if we come to the conclusion that no one exists. A rule of law, even if newly developed or defined, cannot come into existence from nowhere. Its aim being to give a certain discipline to human activities, the rule of law will

5/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, - documents A/CONF.19/C.1/L.1, A/CONF.19/C.1/L.2, A/CONF.19/C.1/L.3 and A/CONF.19/C.1/L.4.

6/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

7/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

get nowhere if it takes in no account the realities of those human activities. To be just - as it ought to be - the rule of law must be equitable, that is, it must be as just when specifically applied to a concrete case as it is in the generality of its formulation. And no provision of law is equitable that does not take into consideration all the legitimate interests involved in the situation it is meant to regulate and, consequently, does not recognize the existence of any well founded interests which may have been previously constituted through the exercise of activities fully admitted or fully protected by the prior legal framework.

It is an important activity in my country that of sending our fishing boats to distant waters, some of which waters will fall under the regime of the so-called outer zone, as this is defined both in the United States and the Canadian proposals. I shall add, incidentally, that foreign boats come to fish in similar waters around our coasts in metropolitan Portugal. I repeat that, by having sent our boats for many years to far away seas we were, as we still are, carrying out activities fully covered by international law, under the provisions of which the high seas are free, open and for the use of all. Those provisions include, of course, the faculty of fishing everywhere in the high seas. In the case of my country as well as in the case of other countries, the faculty of fishing materialized in a continued practice, now a long established practice, carried out according to international rules and regulations, in good faith and in no way being detrimental to or an encroachment on any other country's rights. This, Portuguese boats have been doing for centuries. Thousands of people are employed in those ships, which go to the waters of Rio de Oro, Senegal, Mauritania, Newfoundland, Greenland, etc., as well as in connected activities. Boats have been built all through the years for that type of fishing. Moreover, we find in the fish thus caught one of the main sources of animal proteins of our population. Codfish, for instance, which we have to fish in distant waters, is one of our staple foods and to illustrate its importance it suffices to say that, during the period 1956-58 out of 756,410 tons of demersal fishing carried by Portuguese fishermen, no less than 609,589 tons were of codfish caught in the northwestern Atlantic. Part of it was caught in waters to be included in outer zones of coastal States, should either the American or the Canadian proposal be approved by this Conference. Needless to say, all this fish is consumed in Portugal, none of it being exported to foreign markets.

Now, I am not going to discuss the legal nature of the high seas, that is, whether the high seas are a res nullius or a res communis, and so on and so forth. Nor am I going to discuss the rights which may be acquired by prescription, the rights which may constitute a servitude, and so on and so forth. This is an assembly of jurists and experts, all well acquainted with any principles and theories which, in the field of international law, have been developed on such very important matters. But I will say this: those practices, to which I have just referred, cannot, in justice, be disregarded if the concept of the outer zone is to be embodied in international law. Well established as they are through the passing of the years by an effective and continued usage, in entire conformity with international law, according to which those waters are part of the high seas and are, consequently, open to fishing by all, through a recognized faculty which for some countries like mine materialized in the actual exercise of fishing

activities, those situations are fully entitled to recognition and protection by any new concept we may institute or by any rule of law we may formulate. Were it not to be so and grave consequences will fall upon the fishing countries: people to be transferred to other activities to which they are not accustomed and for which they are not prepared; dietary habits to be changed; boats either to be dismantled or, when possible, to be laboriously reconvered, with considerable loss of capital and of possibilities of employment. This does not mean that we have, for the protection of those situations, to disregard the special rights to which the coastal States might be entitled as regards fishing activities within their outer zones. This does only mean that those rights can and should coexist with the kind of situations which the United States proposal defines as a practice made by the vessels of fishing States to fish in the outer zone of coastal States, subject, of course - and this point I want to stress, so that no doubts can be cast as to our co-operative position in the matter - to certain limitations to be set forth in the interests of all concerned. The same spirit of co-operation contributed to a great extent to the conclusion of the Convention on fishing and conservation of the living resources of the high seas. We see no reason for not insufflating the same spirit into any conventional principle we may establish about outer zones. In the opinion of my delegation only the American proposal approaches this matter in a constructive, equitable and realistic manner. Its approval by the Conference will bring about substantial loss for the economic life of my country. We are nevertheless prepared to support it, as it seems to us that, under the circumstances, it represents a sensible compromise which we are confident this Conference will accept.

Mr. Chairman, in what I have said I tried, without taking up, I hope, much of your time, to touch upon what my delegation considers to be the main features of our debates. We think that there are no obstacles ahead of us which cannot eventually be overcome if understanding, goodwill and a true spirit of co-operation inspire our work. The task which falls upon us to accomplish is neither difficult nor easy. Difficulties are not in the problems themselves but they may reside in our approach to them. On our part, we are prepared to give our contribution for the successful outcome of this Conference, bound as we are by our duty to abide by the concepts and principle I have just outlined.

Mr. OKUMURA (Japan): Mr. Chairman, it is a great pleasure for me to extend on behalf of the Government of Japan hearty congratulations to Ambassador Correa who was elected as Chairman of the Committee as a whole, to Professor Sørensen of Denmark as Vice-Chairman, and to Professor Glaser of Romania as Rapporteur. I sincerely hope that under the able leadership of our Chairman this Conference will be brought to a successful conclusion.

I should like to stress at the outset that my delegation attaches a great importance to the present conference. We have to consider the cardinal issue in the whole body of the law of the sea, that is, the question of the breadth of the territorial sea and the fishery limits. This is the opportunity - possibly the last opportunity for some time to come - for all the nations represented here to redeem this question out of the confusion in which it has remained

up till now and to prescribe its just and equitable solution. We all know, from the experience of the last conference, that we face a task which involves highly controversial issues and that we can accomplish our task only through goodwill and co-operation on the part of us all.

We have now before us four proposals, that is, by the USSR, Mexico, the United States and Canada, and we have heard learned opinions upon them by a number of delegates who have spoken before me. I shall therefore confine myself at this stage to expressing as briefly as possible the standpoint taken by my delegation.

You will recall that, towards the end of the conference of 1958, a compromise proposal of six miles in regard to the breadth of the territorial sea was submitted by the United Kingdom delegation,^{8/} and that the Japanese delegation expressed its readiness to support it.^{9/} We did so at that time only because we wanted to do our due share in assuring the success of the conference.

It has been argued by some representatives that the three-mile rule ceased to be a rule of international law for good, once its advocates, including my country, went for a compromise proposal of six miles. This certainly is not the case in our view. In supporting the United Kingdom proposal, the Japanese delegation made it absolutely clear that "if no agreement can be reached on the six-mile compromise plan, the three-mile breadth for the territorial sea will remain to be the recognized rule of international law".^{10/} It was with the same expressed understanding that the representative of the United Kingdom introduced that proposal. The representatives of a number of other countries also made similar statements.

Thus, the basic legal position of the Japanese Government remains just as it was at the last conference. We maintain that a rule of international law can be altered only through an international agreement based on a consensus of opinion among the family of nations - a consensus of opinion which we are now endeavouring to reach by all means. And, I have to say that, whatever position my delegation may take in the coming discussions and votings, it will be motivated solely by a sincere desire to obtain a compromise agreement at this conference.

I shall refrain at this moment from taking up your valuable time by going into any detail about the validity or non-validity of the traditional three-mile rule. I shall only point out here that any extension of the breadth of the territorial sea or the creation of an exclusive fishing area will mean in itself an encroachment on the freedom of the high seas -- the freedom which is a precious common asset of all mankind and which it is our duty to uphold in the interests of the world community. Some countries would seem to be more interested in the immediate benefits to be derived from the extension of their territorial waters or fishing areas, but I submit that our major concern, our primary concern at this conference should be to safeguard and promote the long-range benefits that can be enjoyed from the common free use of the widest possible area of the high seas.

^{8/} Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.L.134.

^{9/} Ibid., Vol. III, 49th meeting, para. 4.

^{10/} Ibid., para 5.

In this connexion, I may mention an important point which is often overlooked or even ignored. A number of representatives who have spoken in favour of the extension of the territorial waters or the exclusive fishing zone, have attempted to justify their claim by insisting that the coastal States should have an exclusive control in the area for the purpose of conservation against the intrusion by foreign fishermen. However, as the representative from Sweden and some other representatives have pointed out, we should not lose sight of the Convention for the Conservation of Living Resources of the High Seas and its accompanying resolution adopted at the Conference of 1958. 11/ That Convention does include a series of provisions which are designed to protect the maritime resources against possible abuses. These provisions are sufficient safeguard for the special interests which the coastal States may claim. Therefore the necessity for conservation of the living resources cannot be a convincing reason for extending the territorial waters or for creating an exclusive fishing zone.

I believe that the world expects from the present conference something concrete and definite that would eliminate, or reduce to a minimum, the differences of opinion between nations on the question of the territorial sea or fishing rights. Unless this conference succeeds in resolving such differences of opinion, they will surely continue to be one of the major sources of international friction and dispute, as they have been since the unfortunate outcome of similar efforts made in 1930 at The Hague and again in 1958 in this very assembly hall.

My delegation is therefore prepared to give most serious and sympathetic consideration to any proposal which is based on justice and equity and which is made in the spirit of conciliation and concession between the coastal States and non-coastal States. It would, however, seem to us that any proposal for extending the territorial waters or the zone of exclusive fishing up to twelve miles or beyond would not be consistent with the principle of justice and equity, if it excluded those nations who have long been engaged in fishing within that part of the high seas and whose economy and national living depend to a great extent upon distant-water fishery. I believe that my country has a particular right to stress this point.

As is well known, Japan is a leading fishing country of the world, with an annual catch of about five million tons. This constitutes an important source of nourishment for the Japanese people as they get almost 70 per cent of their animal protein requirements from the fish. Moreover, as an island country with a large population - 92 million people - and scanty natural resources, Japan depends heavily upon foreign trade and shipping in order to maintain its national economy. Fishery products are Japan's important export item and the bulk of its supply of fish comes from fishing in distant waters. Therefore any extension of the territorial waters or the zone of exclusive fishing will immediately and

11/ Ibid., vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.54, and A/CONF.13/L.56, resolutions III, IV and VI.

seriously hit Japan's economy and its people's living. To put it the other way round: if we support any proposal which goes beyond the three-mile limit, we do so in spite of heavy sacrifices on our part. We do so for the overriding consideration of the common interest of the world.

As we have already assured you, my delegation earnestly desires that an agreement be reached at this conference. In considering the proposals that are now before us, my delegation will act solely in the spirit of conciliation and concession which, I hope, will be fully reciprocated by all the other delegations. In this connexion, I should like to stress another point: that is, whatever agreement may be reached at this conference, it must not remain an agreement on paper only. The purpose of this codification conference is to re-establish an effective rule of law which is the basic requirement for international peace and co-operation. The new convention which we envisage must be faithfully observed in toto and by all, and the rights it may confer either on the coastal States or non-coastal States should not be nullified or circumvented by unilateral actions taken under one pretext or another.

In conclusion, I wish to emphasize once more that the present conference is meant to mark an important milestone in the whole history of the international community. For this reason the need is the greater for the spirit of co-operation and goodwill on the part of all participants. I wish to appeal to all the eminent jurists and diplomats assembled here to bring together their unsparing efforts for the successful accomplishment of our task.

M. FFEIFFER (République fédérale d'Allemagne) : Monsieur le Président, la délégation de la République fédérale d'Allemagne tient à féliciter chaleureusement le Président, le Vice-Président et le Rapporteur de cette Commission plénière pour leur élection, à l'unanimité des voix, à leurs importantes fonctions. De tout coeur nous nous associons aux éloges, espoirs et vœux qui leur ont été adressés par tous les orateurs qui m'ont précédé à cette tribune.

En abordant les deux problèmes qui, selon la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 10 décembre 1958 (No 1307 (XIII)), font l'objet des délibérations de la Deuxième Conférence sur le droit de la mer, à savoir la question de la largeur de la mer territoriale et celle des limites des zones de pêche, je tiens à constater, dès le début de mon intervention, qu'en principe la position de l'Allemagne en ce qui concerne ces deux questions n'a pas changé depuis la première Conférence.

Me conformant volontiers à la précieuse suggestion que le représentant de l'Iran nous a faite, lors de la séance du 25 mars 12/, je ne vais pas répéter ici les observations que notre délégation a exposées à cette tribune il y a deux ans. Je me bornerai plutôt à me référer expressément aux déclarations que le représentant allemand a faites à cet égard à la Première Conférence sur le droit de la mer lors des séances de la Première Commission du 14 mars et du 10 avril 1958 13/ et à les résumer en quelques mots.

Nous avons toujours été - nul ne l'ignore - des défenseurs du principe de la liberté de la mer et des partisans convaincus d'une largeur de la mer territoriale de trois milles marins.

Quant à une zone de pêche exclusive au-delà de la mer territoriale, elle constituerait, à notre avis - nous l'avons dit à la première Conférence - une innovation qui pourrait restreindre la liberté de la mer, mettre en péril les droits acquis de certains Etats (parmi eux l'Allemagne) et comporter à longue vue des désavantages pour toute la communauté des peuples et pour les pays en particulier qui, aujourd'hui, réclament une zone de pêche exclusive.

Je m'explique. On a, entre autres, avancé en faveur de l'établissement de zones de pêche, l'argument suivant : la naissance d'un grand nombre de jeunes Etats qui n'ont pas encore à leur disposition les moyens et installations techniques appropriés à leurs multiples tâches aurait changé fondamentalement la situation de droit et de fait. Puisque les jeunes Etats ne sont pas pourvus d'un équipement technique suffisant pour pêcher loin de leurs côtes, on devrait leur accorder - dit-on - une zone de pêche contiguë, où ils seraient assurés contre toute concurrence étrangère.

12/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, 5ème séance, par. 39.

13/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. III, 15ème séance, par. 23-31, et 41ème séance, par. 16.

Un tel argument mérite sans doute notre attention. On peut se demander, toutefois, si cette manière de voir ne méconnaît pas le caractère passager de la situation. Les jeunes nations, composées, d'ailleurs, pour la plupart de très vieux peuples qui ont leur histoire, leur culture, leur grandeur à eux, possèdent un potentiel démographique inépuisable et de prodigieuses ressources naturelles, intellectuelles et même religieuses. L'essor admirable que ces jeunes Etats ont pris en peu d'années est loin de se ralentir. Bien au contraire, il ne leur faudra qu'un temps assez limité pour atteindre un niveau comparable, sinon supérieur, à celui des Etats et nations qui jusqu'ici avaient eu une certaine avance technique. Ne ferions-nous donc pas mieux, au lieu de fixer nos yeux sur une particularité passagère, d'escompter dès maintenant un avenir où, pour l'exploitation rationnelle des biens communs de l'humanité, il y aura non seulement égalité de droit mais aussi, dans une mesure beaucoup plus large qu'aujourd'hui, égalité des moyens techniques. Le moment viendra vite où ces Etats seront eux aussi à même de pêcher loin de leurs côtes et où ils trouveront malaisé de se heurter partout à la barrière des douze milles.

D'autre part, le respect des principes jusqu'ici en vigueur n'empêcherait pas la Conférence de tenir compte, comme la délégation allemande l'a suggéré il y a deux ans, des intérêts spéciaux des pays dont l'économie dépend pour la plus grande partie du produit de leurs pêcheries.

Telle a été l'attitude de l'Allemagne lors de la première Conférence sur le droit de la mer et telle est sa position de principe aujourd'hui encore.

Cependant, fidèle au principe directeur de sa politique qui consiste à ne refuser aucune initiative susceptible de favoriser les rapports pacifiques entre les nations et l'entente universelle, la République fédérale d'Allemagne est prête à examiner soigneusement toutes modifications qui pourraient être envisagées pour mener à bonne fin l'oeuvre difficile de cette Conférence. Mais ceci à une double condition toutefois : d'abord, que ces modifications et les sacrifices qu'elles comportent ne dépassent pas les limites qui nous sont tracées par les intérêts vitaux de notre pays; et ensuite, que ces sacrifices matériels soient compensés moralement par la satisfaction d'avoir contribué par là à un accord de portée universelle.

Mûe par les considérations que je viens d'exposer, la délégation allemande entend appuyer les propositions qui s'éloignent le moins du règlement actuel, qui sauvegardent le mieux le principe de la liberté de la mer, qui tiennent compte de l'évolution historique et qui ne barrent pas la route au progrès naturel.

Il est évident que de toutes les propositions qui jusqu'ici ont été soumises à la Conférence, c'est la proposition des Etats-Unis du 23 mars 1960 14/ qui se rapproche le plus de cette conception. Elle a le mérite de reconnaître au moins

14/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CCNF.19/C.1/L.3.

l'existence de certains droits acquis en matière de pêche, quoiqu'en les limitant sensiblement. Et je voudrais attirer l'attention de la Commission sur l'importance des restrictions qui sont prévues dans la proposition américaine. Elles consistent essentiellement en ceci : l'Etat côtier pourra, par le perfectionnement de son équipement et de ses méthodes, augmenter d'année en année le rendement de ses pêcheries. Par contre, les pêcheurs qui viennent de loin ne pourront dorénavant, quelle que soit la perfection de leurs installations, retirer de la zone en question que la quantité et les espèces qu'ils ont capturées pendant la période de base. Par conséquent, l'écart entre le produit des pêcheries nationales et celui des pêcheurs étrangers ira toujours s'élargissant au profit de l'Etat côtier. Ce sont donc des sacrifices réels et des pertes considérables que la proposition américaine requiert des Etats détenteurs de droits acquis, sacrifices et pertes dont l'étendue ne devrait pas être minimisée, comme ont voulu le faire certains orateurs.

Si notre délégation, après de sérieuses réflexions et quelques hésitations, s'est décidée à appuyer la proposition des Etats-Unis malgré les inconvénients qu'elle comporte pour l'Allemagne, l'unique raison en est notre désir sincère de voir aboutir au succès généralement souhaité la Deuxième Conférence sur le droit de la mer.

Tenth Meeting

Thursday, 31 March 1960, at 10.45 a.m.

Sr. GARCÍA ROBLES (México): Sr. Presidente, desearía ante todo expresar las felicitaciones más sinceras de mi delegación a nuestro Presidente, temporalmente ausente, el Embajador Correa, a nuestro Vicepresidente, el Dr. Sörensen, que con tanta dignidad y acierto ha venido presidiendo nuestras deliberaciones durante esta semana, y a nuestro Relator, el Dr. Glaser. Creo que la Comisión puede sentirse satisfecha de la integración de su Mesa, que es en sí misma la mejor garantía de que los trabajos de nuestra Comisión marcharán en la mejor forma posible.

La anchura del mar territorial es una de las cuestiones más importantes y seguramente la más controvertida de las muy numerosas de que se ocupa esa rama del derecho internacional público conocida con el nombre de derecho del mar. Entre los varios aspectos que encierra, existe, desde luego, el jurídico, en relación con el cual durante más de un siglo poderosas influencias trataron de dar el carácter de verdades científicas y casi axiomáticas a proposiciones sin fundamento.

Es obvio, por lo tanto, que en el lapso que es prudente fijar a una exposición como la que ahora comienzo para no provocar la impaciencia de los oyentes, sólo es posible intentar un examen panorámico de algunos puntos básicos de la materia, escogidos de entre aquellos que mejor pueden ayudarnos a conseguir la realización de los propósitos para los que ha sido convocada esta segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar; es decir, los puntos que a mi delegación le parece esencial que se tengan siempre presentes si se desea encauzar nuestros esfuerzos por un sendero que nos lleve a la obtención de un acuerdo general sobre la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías que constituyen los únicos temas del programa de esta Asamblea.

Me parece totalmente innecesario incluir entre esos puntos referencia alguna a la llamada "regla de las tres millas". En efecto, si desde hace cinco lustros, a raíz de la Conferencia de Codificación de La Haya, Gidel la calificó con razón de "ídolo derribado", otra conferencia, la que aquí mismo celebramos hace dos años, se encargó finalmente de darle adecuada sepultura y de extenderle con sus debates - en los que, como se recordará, no hubo una sola delegación que se atreviera a someter al voto una propuesta de tres millas - un acta de defunción de autenticidad irrecusable. Lo único que cabe ahora al respecto es aplicar la sabia máxima que aconseja dejar a los difuntos que reposen en paz.

Voy a limitarme en esta intervención a explicar, en primer término, por qué a mi delegación le parece insuficiente la anchura de seis millas que algunas delegaciones proponen para el mar territorial, aprovechando la ocasión al hacerlo para reseñar algunos hechos pertinentes en relación con la anchura de nueve millas que tiene, como es bien sabido, el mar territorial de México. En segundo lugar, expondré muy brevemente las principales razones de nuestra bien definida preferencia por la fórmula flexible con límite de 12 millas, dedicando a continuación

la tercera parte de mi intervención a ampliar algunos de los motivos que nos han movido a presentar la propuesta 1/ que lleva la sigla, dentro de nuestra Comisión, C.1/L.2 y que ya se encuentran resumidos en el comentario que figura en el documento respectivo. Finalmente, para terminar, me permitiré formular, a guisa de conclusión, unas cuantas consideraciones generales sobre las perspectivas de la presente Conferencia.

Veamos, pues, para comenzar, la insuficiencia de la anchura de seis millas, especialmente a la luz del caso de México.

El hecho de que una anchura de seis millas es considerada insuficiente por numerosos Estados quedó demostrado en forma en extremo significativa con los resultados de algunas de las votaciones efectuadas en la Conferencia de 1958. No debe olvidarse, en efecto, que en las dos únicas ocasiones en que se sometieron a votación propuestas específicas que fijaban la anchura del mar territorial en seis millas, sin ningún aditamento relativo a límites de las pesquerías, tales propuestas fueron rechazadas por mayorías abrumadoras: 11 votos a favor, 46 en contra y 23 abstenciones en el caso de la votación separada del párrafo pertinente de la propuesta del Canadá, 2/ y 16 votos a favor, 46 en contra y 14 abstenciones en el caso de la propuesta de Suecia 3/.

Las razones de la actitud de los Estados que no consideran como un límite razonable para su mar territorial la anchura de seis millas, hay que buscarlas no sólo en leyes y decretos promulgados en fecha más o menos reciente, sino también en disposiciones legislativas que tienen hondas raíces históricas. Respecto a estas últimas, el caso de México resulta particularmente ilustrativo, según podrá verse por el resumen que paso a hacer a continuación.

En un período que comienza hace más de un siglo y que va de 1848 a 1908, México concertó nada menos que trece - trece repito - tratados bilaterales en los que se convino reconocer a su mar territorial una anchura de tres leguas, o sea, nueve millas marinas, en siete casos, y de una anchura mayor, una anchura de 20 kilómetros, en seis casos. Esos tratados, de los que cinco continúan en vigor, voy a mencionarlos a continuación en orden cronológico, proporcionando en cada caso los nombres de los Estados contratantes, la fecha y la anchura fijada en los mismos.

En primer término, el llamado "Tratado de Guadalupe" entre México y los Estados Unidos, del 2 de febrero de 1848, por el que se fijó una anchura de nueve millas marinas, tratado que está aún, hoy día, en vigor.

-
- 1/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.9/C.1/L.2
 - 2/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. III, anexos, documentos A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.3, 4 y 56a. sesión, párr. 27.
 - 3/ Ibid., vol. III, anexos, documento A/CONF.13/C.1/L.159/Rev.2, y 57a. sesión párr. 6.

El tratado conocido con el nombre de "Tratado de la Mesilla", también concertado entre México y los Estados Unidos, el 30 de diciembre de 1853, en el que se fijó una anchura de nueve millas marinas igualmente.

El tratado entre México y Guatemala, concertado el 27 de septiembre de 1882; anchura fijada: también nueve millas marinas. Lo mismo éste que el de la Mesilla, que cité antes, siguen también en vigor.

Tratado entre México y Alemania, concertado el 5 de diciembre de 1882; anchura fijada: nueve millas marinas.

Tratado entre México y el Reino de Suecia y Noruega; fecha de concertación: 29 de julio de 1885; anchura fijada: nueve millas marinas.

Tratado entre México y Francia; 27 de noviembre de 1886; anchura fijada: 20 kilómetros.

Tratado entre México y Ecuador - que es otro de los cinco que, como al principio dije; continúan en vigor - concertado el 10 de julio de 1888; anchura fijada: 20 kilómetros.

Tratado entre México y la Gran Bretaña; fecha: 27 de noviembre de 1888; anchura fijada: nueve millas marinas.

Tratado entre México y la República Dominicana, que sigue todavía en vigor, del 29 de marzo de 1890; anchura fijada: 20 kilómetros.

Tratado entre México y El Salvador, de 24 de abril de 1893; anchura fijada: 20 kilómetros.

Tratado entre México y Holanda, de 22 de septiembre de 1897; anchura fijada: 20 kilómetros.

Tratado entre México y China, de 14 de diciembre de 1899; anchura fijada: nueve millas marinas.

Tratado entre México y Honduras, del 24 de marzo de 1908; anchura fijada: 20 kilómetros.

Todos esos tratados reconocen expresamente, según puede verse en el texto de sus disposiciones pertinentes, que en español se encuentran reproducidas en el apéndice del libro que publiqué el año pasado con el título "La Conferencia de Ginebra y la anchura del mar territorial" ^{4/} del que mi delegación se ha permitido

^{4/} Alfonso García Robles, La Conferencia de Ginebra y la anchura del mar territorial, México, 1959.

hacer llegar un ejemplar a cada una de las delegaciones participantes en esta Conferencia, y que en inglés pueden consultarse en la obra "Laws and Regulations on the Regime of the Territorial Sea" 5/, editada por la Secretaría de las Naciones Unidas, páginas 745 a 777. Todas estas disposiciones - repito - reconocen expresamente como extensión o anchura del mar territorial de las partes contratantes, o bien nueve millas marinas, o bien 20 kilómetros.

En el primer tratado con los Estados Unidos, el celebrado en 1848, el artículo V estipula: "La línea divisoria entre las dos Repúblicas comenzará en el Golfo de México, tres leguas fuera de tierra frente a la desembocadura del Río Grande" - tres leguas, es decir, nueve millas marinas. Análoga terminología está empleada en el artículo I del segundo tratado con los Estados Unidos, es decir, el de 1853, y en el artículo III del tratado con Guatemala.

Los tratados con Alemania, con el Reino de Suecia y Noruega y con la Gran Bretaña contienen estipulaciones idénticas en el sentido de que "las dos partes contratantes convienen en considerar como límite del mar territorial en sus costas respectivas la distancia de tres leguas marinas, contadas desde la línea de la marea baja"; tres leguas marinas, es decir, nueve millas marinas.

Los tratados con Francia, con Ecuador, con la República Dominicana, con El Salvador, con Holanda y con Honduras incluyen a su vez textos casi iguales entre sí por los que las partes contratantes convienen en que "la distancia de 20 kilómetros medidos desde la línea de la más baja marea" constituye el "límite de su soberanía en las aguas territoriales adyacentes a sus costas respectivas" - según está estipulado en dos de los tratados - o el "límite de la soberanía territorial en sus costas respectivas" - como disponen los otros cuatro tratados.

Vale la pena destacar que, con excepción del tratado con China, que tiene una redacción diferente, todos los tratados se refieren - y en esto se adelantan considerablemente a la época en que fueron firmados, época en la que estaba lejos de llegarse a la precisión deseable en la definición de las zonas adyacentes a las costas, conseguida finalmente en la Conferencia de La Haya - todos ellos se refieren - repito - al mar territorial como hoy lo entendemos, ya que es indudable que en todos ellos queda plenamente reconocida la soberanía del Estado ribereño sobre dicho mar. En efecto, los dos tratados con los Estados Unidos y el tratado con Guatemala fijan nada menos que la frontera entre los Estados contratantes, asimilando así la zona de mar de tres leguas o nueve millas marinas en cuestión al propio territorio. Los tratados con Francia, con Ecuador, con la República Dominicana, con El Salvador, con Holanda y con Honduras fijan expresamente la distancia de 20 kilómetros como límite de la "soberanía territorial", o de la "soberanía en las aguas territoriales". Los tratados con Alemania, con el Reino de Suecia y Noruega y con la Gran Bretaña, si bien es cierto que se refieren únicamente al mar territorial, es obvio que ese mar no podría entenderse sino como aquél en el que el Estado ejerce todos los atributos de su soberanía, pues de otro modo resultaría inexplicable la autolimitación en que a continuación convienen las partes contratantes, en el sentido de no aplicar los límites fijados, sobre la base de reciprocidad, sino para el ejercicio de determinadas competencias estatales, como, por ejemplo, las relativas a la vigilancia y aplicación de los reglamentos de aduana.

5/ Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta 1957.V.2.

Lo que acabo de resumir - y que quienes estén interesados en el tema podrán ampliar fácilmente leyendo el capítulo IV del libro sobre la Conferencia de Ginebra a que antes me he referido - explica suficientemente por qué México puede reclamar, a justo título, derechos históricos de un valor excepcional sobre el mar territorial de nueve millas marinas que establece la legislación vigente desde 1935 y por qué no puede ser aceptable, para nuestra delegación, ninguna fórmula que pretenda limitar esa anchura a seis millas.

Veamos ahora, muy brevemente, las ventajas de la fórmula flexible con límite de 12 millas.

México sigue abrigando la convicción de que esa fórmula, que defendió en la pasada Conferencia de Ginebra, o sea, la que reconoce a todo Estado el derecho de fijar la anchura de su mar territorial hasta el límite máximo de 12 millas náuticas, es la más apropiada para conseguir los propósitos asignados a la presente Conferencia, debido principalmente a que: primero, esa fórmula es la única entre las conocidas hasta ahora, que refleja fielmente la realidad existente en las leyes y reglamentos de los Estados costeros del mundo y la única que ofrece, por lo tanto, probabilidades de que pueda llegarse a un acuerdo libremente consentido, sea en esta misma Conferencia, sea en otra posterior; segundo, la fórmula en cuestión, al mismo tiempo que da satisfacción a las aspiraciones y reivindicaciones legítimas de los Estados ribereños, lo hace sin detrimento alguno de los intereses que sobre una base de derecho, de justicia y de equidad puedan legítimamente desear proteger las Potencias marítimas y pesqueras.

Respecto a lo primero, basta para comprobarlo con examinar el cuadro sinóptico 6/ de las leyes y reglamentos vigentes en la materia, preparado en nuestra primera Conferencia a iniciativa de la delegación de México 7/ y que, revisado y puesto al día, figura también entre los documentos de trabajo de esta segunda Conferencia.

El análisis de los datos oficiales recopilados en ese cuadro sinóptico demuestra que alrededor de tres cuartos de los Estados costeros del mundo han fijado ya en sus leyes o han anunciado la intención de fijar una anchura de su mar territorial superior a tres millas y que, en la mayoría de los casos, oscila entre seis y doce millas.

Tocante a la segunda razón que antes he expuesto, es decir, al hecho de que esta fórmula no perjudicaría en nada los intereses legítimos de las Potencias marítimas y pesqueras, no hay que olvidar que la libertad de navegación en el mar territorial "para los buques de cualquier Estado" quedó ya plenamente salvaguardada mediante las disposiciones que sobre paso inocente se incorporaron en la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua aprobada en 1958, y

6/ Documentos oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.19/4.

7/ Documentos oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. III, 14a. sesión, párr. 1, y anexos, documento A/CONF.13/C.1/L.1/Rev.1.

que la libertad de navegación aérea sobre dicho mar está igualmente reglamentada en términos apropiados en la Convención 8/ firmada en Chicago en 1944 que dio origen a la Organización de Aviación Civil Internacional.

Desde luego que resulta evidente que las disposiciones de la Convención sobre el Mar Territorial son susceptibles de ser deliberadamente violadas por cualquier Estado. Pero no parece que pueda aducirse tal posibilidad de violación como un argumento para reducir la anchura del mar territorial. Hay que tener presente que, en caso de que se logre fijar esa anchura en un instrumento internacional que pudiese aprobar esta conferencia, ese instrumento bien sea una convención o un protocolo, no tendrá mayor obligatoriedad jurídica o material que la propia Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua por la que está garantizado el paso inocente.

Me parece que nos encontramos a este respecto frente a un dilema que no tiene escapatoria: o bien se acepta que las disposiciones aprobadas en la Primera Conferencia sobre el derecho de paso inocente y las que eventualmente se adoptaren en esta Conferencia sobre la anchura del mar territorial serán fielmente observadas por todos los Estados que sean partes en los instrumentos internacionales respectivos, y en ese caso no hay razón alguna para pretender que un mar territorial de doce millas de anchura resulte perjudicial para la libertad de navegación; o bien se estima que tanto las estipulaciones ya adoptadas como las que puedan llegarse a adoptar serán violadas, y en tal hipótesis tan inútil resultaría el tratar de fijar en un instrumento internacional la anchura del mar territorial, cualquiera que ésta sea, como el haber logrado mediante ímprobos esfuerzos la aprobación de las cuatro convenciones firmadas en la Primera Conferencia de Ginebra.

De lo que acabo de exponer se deduce claramente que consideramos que los argumentos aducidos por varias Potencias marítimas en el sentido de que la fijación de un límite de doce millas a la anchura del mar territorial pueda redundar en perjuicio de las libertades de navegación marítima y aérea, libertades que México se ha preocupado siempre por garantizar plenamente, consideramos, repito, que esos argumentos carecen de fundamento. Tampoco compartimos la opinión que esas mismas potencias expresan de que el adoptar la fórmula flexible de tres a doce milla significaría en realidad fijar una anchura de doce millas al mar territorial ya que, dicen, de aprobarse esa fórmula, todos los Estados que tengan un mar territorial de menor anchura se apresurarían a ampliarlo hasta el límite de doce millas. Ello no obstante, como las potencias a que me he referido persisten en la reiteración de las mencionadas preocupaciones, mi delegación ha estimado conveniente estudiar cuidadosamente las posibilidades de poner en práctica un procedimiento que pudiese ayudar a disiparlas.

8/ United Nations Treaty Series, vol. 15, pág. 296

Como resultado de ese estudio, hemos sometido a la consideración de la Conferencia la propuesta que circuló el 21 del actual con la sigla A/CONF.19/C.1/L.2 9/. Las razones que nos han movido a presentar esta propuesta y las finalidades que ella persigue se encuentran someramente explicadas en el comentario de la misma. Desearía ahora únicamente agregar, como tercera parte de esta exposición algunas breves palabras respecto a los tres elementos incorporados en dicha propuesta que, en nuestra opinión, implican otras tantas innovaciones constructivas en relación con el contenido de todas las propuestas presentadas sobre la materia durante la primera Conferencia.

Desde luego que la propuesta toma como punto de partida, como no podría ser de otra manera ya que está basada en el examen objetivo de la realidad, tanto en su aspecto jurídico como en el orden práctico, que un Estado que fija la anchura de su mar territorial dentro del límite de doce millas náuticas no hace sino ejercer un derecho que legítimamente le corresponde conforme al derecho internacional contemporáneo, ya que: 1 - Tal anchura está basada en lo que mi delegación ha venido llamando la "normas consuetudinaria de derecho internacional", que es una norma de contenido variable, y la única existente en la materia puesto que, como es bien sabido, la anchura del mar territorial no ha llegado nunca a ser fijada en un instrumento internacional contractual de carácter general, ya sea éste un tratado o una convención, y 2 - La Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas reconoció implícitamente que toda anchura del mar territorial que no exceda de doce millas está autorizada por el derecho internacional, dado que, en sentido positivo, no cabe otra interpretación a la proposición negativa del párrafo 2 del Artículo 3 aprobado por la Comisión y que fue transmitido a la Primera Conferencia de Ginebra, párrafo en el que, como todos sabemos, se declara que "La Comisión considera que el derecho internacional no autoriza a extender el mar territorial más allá de 12 millas" 10/.

Partiendo de esta premisa básica que nos parece no sólo inobjetable sino insoslayable, mi delegación se ha preocupado por delinear un procedimiento que, en la práctica, puede traducirse en que un considerable número de los Estados que en ejercicio de sus facultades soberanas fijan la anchura de su mar territorial dentro del límite autorizado por el derecho internacional, se sientan inclinados a hacerlo a una distancia no mayor de seis millas.

Partiendo de esta premisa básica que nos parece no sólo inobjetable sino insoslayable, mi delegación se ha preocupado por delinear un procedimiento que, en la práctica, pueda traducirse en que un considerable número de los Estados que en ejercicio de sus facultades soberanas fijan la anchura de su mar territorial dentro del límite autorizado por el derecho internacional, se sientan inclinados a hacerlo a una distancia no mayor de seis millas.

Para este procedimiento se ha introducido el elemento de la compensación que nos ha parecido el único aceptable, ya que lo mismo en el orden de las relaciones entre individuos que en el orden de las relaciones entre los Estados, no se puede esperar y menos aún exigir la abstención del ejercicio de derechos legítimos sino mediante una compensación adecuada. Si algunos Estados consideran provechoso para sus intereses especiales como potencias marítimas y pesqueras que el

9/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos.

10/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, Undécimo período de sesiones, Suplemento No. 9, párr. 33.

mayor número de Estados ribereños posible no hagan uso de su derecho a fijar a su respectivo mar territorial la anchura límite de doce millas, se impone, entonces, la necesidad de que se ofrezca a estos últimos una compensación suficientemente atractiva para lograrlo.

Puesto que la cuestión de los límites de las pesquerías se ha venido discutiendo desde la Primera Conferencia y se encuentra actualmente en el programa de la Segunda Conferencia íntimamente vinculadas con la anchura del mar territorial, hemos pensado que la compensación que pudiera resultar más adecuada consistiría en establecer una zona con derechos exclusivos de pesca cuya extensión estaría en proporción inversa con la extensión que en cada caso se fije al mar territorial. Así, por ejemplo, de acuerdo con nuestra propuesta un Estado que fijase como máximo seis millas de anchura a su mar territorial, dispondría de una zona de pesca adicional de doce millas de extensión, es decir, hasta un total de dieciocho; un Estado cuyo mar territorial fuese de nueve millas tendría derecho a una zona de pesca adicional de seis millas, lo que daría un total de quince, en tanto que un Estado que fijase diez u once millas de anchura a su mar territorial, sólo dispondría de una zona de pesca que le permitiese completar el límite de doce millas. Finalmente, el Estado cuyo mar territorial fuese de doce millas no tendría zona de pesca adicional alguna.

En cuanto al límite de 18 millas que sería la máxima distancia a que la zona de pesca podría llegar, lo hemos escogido, tanto porque nos ha parecido el más razonable para el objeto que se persigue, como porque existe respecto a ese límite un valioso antecedente en la Conferencia de Codificación de La Haya en la que fue defendido con numerosos argumentos. Básteme citar al respecto los siguientes párrafos, tomados de la respuesta que dio al cuestionario elaborado por el Comité Preparatorio de dicha conferencia uno de los Estados de Europa occidental que se hallan representados en nuestra Asamblea. Me refiero a Portugal, a cuyo distinguido representante tuvimos el gusto de escuchar ayer en la tarde, aunque expresando, es cierto, tesis un tanto diferente. Dijo, pues, Portugal en su respuesta al Comité Preparatorio:

"La fijación de una anchura uniforme para todos los fines debería ser tal que satisficiera todas las diferentes necesidades de los Estados; la extensión de las aguas territoriales no puede, por lo tanto, ser fijada en menos de 18 millas ... En caso de que no parezca probable que este límite de 18 millas obtenga la aceptación de todos los Estados, sería indispensable adoptar una anchura variable para cada finalidad específica. Entre estas finalidades específicas, la pesca y la cuestión de los derechos exclusivos de pesca del Estado ribereño ... son materias de importancia vital para todos aquellos pueblos para los que la pesca representa un complemento indispensable de su alimentación y de su existencia y para los que a veces constituye la ocupación más productiva y más segura."^{11/}

^{11/} League of Nations. Conference for the Codification of International Law.
Bases of discussion. vol. II, pág. 31.

Un segundo elemento innovador en nuestra propuesta es el contenido en su artículo 2, tendiente a obtener el mayor grado de estabilidad posible en lo que atañe a la anchura del mar territorial, aunque respetando, desde luego, lo mismo que en la innovación contenida en el artículo primero, el derecho inalienable del Estado ribereño a ser él mismo el que decida la anchura que convenga fijar a su mar territorial dentro de los límites, naturalmente, autorizados por el derecho internacional. Para lograr esa estabilidad se prevé en el artículo en cuestión de nuestra propuesta que una vez que el Estado ribereño correspondiente haya fijado la anchura del mar territorial y la haya comunicado al Secretario General de las Naciones Unidas, el propio Estado estará obligado a no modificar esa anchura antes de que haya expirado un plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor del instrumento internacional cuya concertación se contempla en la propuesta.

La tercera innovación de nuestra propuesta, cuya importancia y utilidad me parece vale la pena de recalcar también, es la incorporada en el artículo 3. En virtud de las disposiciones de este artículo, todos los Estados quedarían obligados a expedir las disposiciones legislativas y reglamentarias pertinentes para evitar que sus nacionales pesquen dentro del mar territorial y de la zona de pesca de otros Estados, a menos que sean autorizados al efecto por las autoridades competentes del Estado ribereño correspondiente. Los Estados se comprometerían igualmente a adoptar las medidas de fiscalización necesarias para asegurar la observancia por sus nacionales de dichas disposiciones legislativas y reglamentarias así como a mantener informado al Secretario General de las Naciones Unidas tanto respecto a estas disposiciones como a aquellas medidas.

Al sugerir la adopción de las estipulaciones de que se trata, mi delegación se ha inspirado en la necesidad de que todos los gobiernos, y especialmente los de aquellos países en los que existen poderosas flotas pesqueras, contribuyan activamente a hacer desaparecer uno de los principales motivos de fricción internacional en materia de pesca, que consiste, como todos lo sabemos, en la invasión de los mares territoriales de numerosos Estados ribereños por flotillas de buques extranjeros que se dedican a pescar en tales mares violando las leyes y reglamentos expedidos y publicados por el Estado ribereño. Estamos convencidos de que, si se adoptara el procedimiento que proponemos, se habría dado un paso nada desdeñable para contribuir "a aliviar tiranteces internacionales y a preservar el orden y la paz en el mundo" conforme a lo expresado en la resolución 1307 (XIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas en virtud de la cual nos encontramos aquí reunidos.

El Gobierno de México esta persuadido de que la mejor manera de predicar una determinada solución estriba en hacerlo con el ejemplo propio. De allí que el método que aconsejamos en nuestra propuesta haya sido ya puesto en práctica, en lo que toca a nuestro país, en reciente decreto expedido el 22 de febrero del año en curso por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Licenciado Adolfo López Mateos.

En ese decreto, el Jefe del Gobierno de México hace notar que ha sido siempre "norma fundamental e invariable" en la política exterior de nuestro país, el mantener y fomentar buenas relaciones internacionales "aunque nunca sobre otra base que no sea la del más absoluto respeto a la dignidad y soberanía no sólo de México sino de los demás países", agregando a continuación que "con el fin de prevenir cualquier incidente que pudiera empañar esas buenas relaciones" el Gobierno que preside considera que es su deber "restringir, con estricta sujeción a nuestro sistema de derecho, las actividades pesqueras de las embarcaciones de matrícula nacional que operan en el mar territorial mexicano limítrofe con los de otros países, estableciendo al efecto un servicio especial de vigilancia e inspección que permita un mejor control sobre ellas en materia de navegación y de pesca". El decreto a que vengo refiriéndome dispone terminantemente en su artículo primero que "las embarcaciones de matrícula nacional sólo podrán desarrollar actividades de pesca en el mar territorial mexicano o en alta mar, excepto cuando se acredite, ante el órgano competente, que las autoridades de un país extranjero han otorgado autorización para realizar esas actividades en su jurisdicción".

Los nueve artículos restantes del decreto establecen en forma detallada un sistema de prevención, vigilancia e inspección dentro del mar territorial mexicano para conseguir el estricto cumplimiento de las normas establecidas en el artículo primero, previendo igualmente severas sanciones para los casos de infracción. Lo que la delegación de México sugiere en el artículo 3 de su propuesta no es pues una idea teórica, sino algo que se encuentra ya en mi país en vías de realización y que, de ser adoptado igualmente por todos los demás Estados, contribuiría en forma decisiva a poner fin a los deplorables incidentes de pesca que, sobre todo durante los últimos años, se han venido produciendo con demasiada frecuencia en diversos mares territoriales, entre ellos el nuestro.

Con lo que acabo de exponer, creo que queda suficientemente precisado el contenido y alcance de las tres innovaciones que encierra nuestra propuesta en relación con la que, junto con otras siete delegaciones de tres distintos continentes, coauspicó la de México hace dos años en la Primera Conferencia 12/. Hemos hecho estas adiciones movidos por un deseo constructivo y conciliatorio, tratando de dar satisfacción a opiniones que nos han parecido razonables y de hacer desaparecer, hasta donde lo permita la inmutabilidad de las cuestiones de principio, las objeciones expresadas en la Primera Conferencia por otros representantes. Desde luego que, si se exceptúa el principio básico incorporado en el párrafo primero del artículo primero de la propuesta, consideramos que todas las disposiciones restantes de la misma pueden ser motivo de revisión y estamos dispuestos a examinar no sólo con espíritu abierto sino con simpatía cualesquiera observaciones constructivas que pudiesen hacer las demás delegaciones.

Como ya lo indiqué al principio, desearía concluir mi exposición formulando algunas consideraciones generales respecto a la tarea encomendada a nuestra Conferencia y a sus perspectivas.

12/ Documentos oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.34.

Creo que si aspiramos a alcanzar éxito en la ardua empresa que se nos ha confiado, debemos ante todo tener una idea clara del propósito fundamental que perseguimos, evitar, como se acostumbra decir, que la contemplación de los árboles nos haga perder de vista el bosque.

Ese propósito fundamental estriba, según nosotros lo entendemos, en encontrar una fórmula que permita codificar en el orden internacional la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías. Para lograr realizarlo con eficacia y no en forma puramente teórica e ilusoria, nos parece requisito indispensable que la fórmula en cuestión pueda obtener el acuerdo libremente consentido de todos, o al menos de la inmensa mayoría de los Estados aquí representados. Recordemos que la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua fue aprobada hace dos años por 61 votos a favor, ninguno en contra y dos abstenciones 13/; y que la Convención sobre la Alta Mar recibió en la Primera Conferencia 65 votos a favor, ninguno en contra y solamente una abstención 14/. No se trata aquí de elaborar un documento académico más o menos brillante, sino un instrumento internacional que para tener obligatoriedad jurídica deberá ser no sólo aprobado y firmado sino también, lo que es mucho más difícil de conseguir, debidamente ratificado.

La primera e insoslayable condición para que los esfuerzos tendientes a conseguir un tal acuerdo, libremente consentido, tengan probabilidades de éxito estriba, en nuestra opinión, en que se proceda con pleno conocimiento de la realidad, es decir, de la situación y de la práctica internacional que actualmente existe en lo que atañe a la delimitación del mar territorial, y en que se obre, además, respetando escrupulosamente el principio de la igualdad jurídica de los Estados.

Precisa, por lo tanto, tener muy en cuenta la sabia advertencia formulada por el Comité Preparatorio de la Sociedad de las Naciones para la Conferencia de La Haya cuando dijo: "El Comité cree de su deber señalar que el trabajo de codificación entraña el riesgo de traducirse en retroceso del derecho internacional, si el contenido del instrumento de codificación se queda atrás de lo que es en realidad el derecho existente."15/. Más aún, a la luz de los infructuosos esfuerzos realizados desde 1930, creo que podríamos hoy afirmar que, si no se toma en cuenta la realidad existente, no sólo se corre el riesgo de un retroceso del derecho internacional, sino el de hacer imposible la propia codificación.

13/ Ibid., vol. II, 20a. sesión plenaria, párr. 126.

14/ Ibid., vol. II, 18a. sesión plenaria, párr. 103.

15/ League of Nations. Conference for the Codification of International Law. Bases of discussion. vol. II, pág. 9.

La realidad existente - ya antes he tenido ocasión de decirlo pero no es superfluo repetirlo ahora - es que alrededor de tres cuartos de los Estados costeros del mundo han fijado ya en sus leyes, o anunciado la intención de fijar, una anchura de su mar territorial superior a tres millas y que en la mayoría de los casos oscila entre seis y doce millas, límite este último que, no lo olvidemos tampoco, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas ha reconocido implícitamente como autorizado por el derecho internacional.

Sin desconocer esta realidad, uno de los representantes que hicieron uso de la palabra la semana pasada parecía sugerirnos que preguntásemos a aquellos Estados cuyas flotas se ocupan de la casi totalidad del transporte marítimo las razones por las que se oponen a que la anchura del mar territorial pueda extenderse hasta el límite de doce millas.

Lamento no compartir la opinión del distinguido orador respecto a la necesidad de esa pregunta. Desde hace cinco lustros, Gidel, considerado a justo título como una de las más altas autoridades en la materia, nos dió ya la respuesta en los siguientes términos:

"Un factor primordial de divergencia es la desigualdad del poderío marítimo. Mientras mayor es el poderío marítimo de un Estado, más tenderá éste a limitar la anchura del mar territorial. Al menos así ha sucedido desde que el principio de la libertad de los mares - se habla aquí únicamente del tiempo de paz - ha triunfado definitivamente hace más de dos siglos. Una gran potencia marítima - sigue diciendo Gidel - no tiene necesidad de pedir al derecho internacional los medios de ejercer facultades especiales sobre una amplia zona de mar adyacente a sus costas: sus propios medios de acción bastan para asegurarle ese ejercicio ..." 16/

Para completar este certero juicio del ilustre internacionalista francés, cuya reciente desaparición ha sido tan lamentada, conviene agregar que desgraciadamente las potencias marítimas que, por regla general, son también potencias pesqueras, no se limitan al ejercicio de "facultades especiales" en las zonas de mar adyacentes a sus costas, sino que con demasiada frecuencia pretenden ejercerlas igualmente en mares territoriales ajenos, a miles de kilómetros de sus propios litorales.

La consagración jurídica de semejante conducta vendría a traducirse en una situación de flagrante injusticia con detrimento de los legítimos derechos de esa inmensa mayoría de los Estados del mundo a los que se aplica la denominación genérica de "Estados ribereños". Esa situación habría podido explicarse, aunque no justificarse, en épocas ya felizmente superadas en las que un reducido número de potencias ejercía una influencia hegemónica en la formulación de las normas de derecho internacional. Pero en nuestros días resulta totalmente inaceptable.

16/ Gilbert Gidel, Le droit international public de la mer, Tome III, La mer territoriale et la zone contiguë, Paris, 1934, pág. 141.

Debemos reflexionar en que vivimos en la segunda mitad del Siglo XX, cuando las Repúblicas latinoamericanas han alcanzado ya su madurez en el orden de las relaciones internacionales; cuando es un hecho patente el renacimiento independiente de Asia y del mundo árabe, y cuando la casi totalidad de las naciones africanas han conquistado su libertad de autodeterminación o están en vísperas de lograrla.

Además, la Organización de las Naciones Unidas, bajo cuyos auspicios se reúne nuestra Conferencia, está basada, según lo establece el Capítulo Primero de su Carta "en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros". En ese mismo principio el que sirve de fundamento a la Organización de los Estados Americanos, de la que como es sabido forman parte las veinte repúblicas latinoamericanas y los Estados Unidos, y que en términos todavía más claros y precisos se halla consignado en el Artículo 6 de la Carta 17/ suscrita en Bogotá en 1948 que dispone lo siguiente:

"Los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional."

En consecuencia, para que una fórmula de derecho destinada a fijar la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías pueda ser aceptable para todos los Estados reunidos en esta Conferencia, deberá ser tal que dé satisfacción no sólo a los deseos de los que poseen importantes flotas marítimas y pesqueras, sino también a los derechos, las reivindicaciones y las aspiraciones legítimas de los países nuevos o en proceso de desarrollo que, como México - cuyos litorales tienen una extensión de 10.000 kilómetros - ven en el aprovechamiento de sus recursos marítimos un elemento esencial para la elevación del nivel de vida de sus pueblos.

No hay que olvidar, por otra parte, que el mar territorial está sujeto a la soberanía del Estado ribereño que, por lo tanto, tiene sobre él derechos esencialmente análogos a los que ejerce en su propio territorio, incluyendo desde luego entre tales derechos el del uso y apropiación exclusivos de sus recursos naturales. De ahí la trascendencia de la cuestión de la anchura del mar territorial cuya fijación quedó pendiente en nuestra pasada Conferencia. De ahí también que si se diese una solución apropiada a esa cuestión, como sería, por ejemplo, la que sugiere la fórmula flexible de tres a doce millas, se habría resuelto simultáneamente el problema de los límites de las pesquerías.

No parece pues que pueda esperarse razonablemente que el Estado ribereño renuncie a un derecho inalienable, como es el de todo Estado a fijar la anchura de su mar territorial dentro de los límites autorizados por el derecho internacional, a cambio de concesiones ilusorias. Lo que sí resultaría aconsejable sería que se estableciese, como lo hace la propuesta que México ha sometido, una

17/ United Nations Treaty Series, vol. 119, pág. 3.

compensación de valor real para el Estado ribereño. Creemos que sólo esa compensación podría inducir a un número considerable de los Estados que aún no han ampliado la anchura de su mar territorial, no a renunciar a su derecho de fijar dicha anchura hasta el límite de doce millas, pero sí a abstenerse voluntariamente de hacer uso del mismo, al menos por algún tiempo.

Este procedimiento realista, justo y equitativo es el que sugiere la propuesta de México inspirada en el deseo de cooperar lealmente al éxito de nuestra Conferencia, deseo tanto más desinteresado cuanto que la anchura de nueve millas que nuestro país tiene fijada en su legislación al mar territorial mexicano está fundada, como creo haberlo demostrado en la primera parte de mi intervención, en algo que en derecho internacional se encuentra aceptado sin reservas y que se conoce con el nombre de "derechos históricos". Naturalmente que me refiero a auténticos derechos históricos, tal como se les conoce en derecho internacional, y no a esa sorprendente noción de derechos históricos de nuevo cuño fabricados al vapor en el término de cinco años.

Creemos que las Potencias marítimas harían bien en no rechazar a la ligera el esfuerzo conciliatorio, constructivo y de buena fe que representa nuestra propuesta. Ojalá reflexionen en que, de fracasar nuestra Conferencia, dentro de unos cuantos años ya no podrá pensarse como ahora en una fórmula flexible de tres a doce millas, sino que la práctica de la inmensa mayoría de los Estados habrá impuesto la fórmula uniforme de doce millas. No cree que sea ésta una mera interpretación subjetiva de la probable evolución internacional en la materia, ya que el propio Presidente de la delegación de los Estados Unidos a nuestra Conferencia, en una declaración formulada hace apenas dos meses ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado de su país, dijo entre otras cosas lo que a continuación traduzco del boletín de prensa expedido por el Departamento de Estado el 20 de enero de 1960:

"Existe la opinión de que si no se logra llegar a un acuerdo en la próxima conferencia sobre la anchura del mar territorial y la de la zona contigua para pesca, y sobre los derechos de los nacionales de otros Estados en esta última, la práctica individual de los Estados puede con el tiempo tender a establecer un mar territorial de 12 millas de anchura." 18/

La delegación de México está persuadida de que si se toma en cuenta lo sucedido en la Conferencia de La Haya en 1930, lo acaecido en esta misma ciudad de Ginebra en 1958 y el hecho de que en los dos años transcurridos desde entonces cuatro nuevos Estados han fijado en doce millas la anchura de su mar territorial, se impone la conclusión de que el éxito o el fracaso de esta segunda Conferencia dependerá en última instancia de que las Potencias marítimas y pesqueras abran bien los ojos a la realidad circundante y sepan interpretar correctamente las lecciones de la historia.

18/ Convention on the Law of the Sea, Hearing Before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Eighty-Six Congress, Second Session, January 20, 1960, pág. 109-110.

Mr. SEN (India): May I have leave, at the very outset, to convey, on my own behalf, as also on behalf of my Government and my delegation, our sincere congratulations to our Vice-Chairman, Ambassador Correa, who is presiding today, to our Chairman and to our distinguished Rapporteur on their being elected to their respective offices. We share in the general happiness expressed freely and widely here about the election of you, Mr. Vice-Chairman, and the Chairman and the Rapporteur, and we are convinced, Sir, that the ability and good judgement which you will all bring to bear in the interests of the good work of this Conference will contribute largely to its success.

We are very happy indeed to note at the very beginning of this Conference the sincere desire expressed on behalf of almost everyone assembled here for the success of the Conference. It will be recalled that when we met here in 1958 the field of our work was much wider. Fortunately, the field has become narrower this time, though possibly more difficult. Notwithstanding the failure of the Conference last time to arrive at a decision on the two points on which we have been assembled this time, it must be freely acknowledged that the Conference last time achieved remarkable success considering the very wide field for its activities and the vast range traversed by its work. I do not think that we have any reason to feel pessimistic or despondent about the work we did in 1958. In fact, a mere look at the four conventions which have resulted from our joint labours last time would convince even the most sceptical reader about the clear degree of success which the Conference achieved on the last occasion.

Coming to our work at present, as I said, although the work is less and covers a much narrower field, yet the task is certainly much more difficult. The difficulty of it cannot be ignored. I heartily agree with my friend, the leader of the United Kingdom delegation, that this is not a subject which will yield itself very readily to a neat and facile provision of law. Let it be acknowledged at the very outset, and let it be borne in mind throughout, that this is a problem which is not merely a legal one, but also is political, economic and, what is more, psychological. So many factors have contributed towards the polarization of opinion among the different States assembled here, in favour of either one view or the other, that it is difficult to imagine any neat, clear-cut provision of law finding a solution for a problem which is certainly a complicated one.

May I remind the Conference what happened on the last occasion - very briefly, without trying to traverse a very wide field or trying to be lengthy? When we assembled last time it was apparent from the very beginning that the big maritime Powers were in favour of a very narrow territorial sea of three miles, and three miles only. The concept of the fishing zone was totally unknown so far as they were concerned, whereas a large number of States - notably what we call the newer and younger States - felt rather strongly that, for their own interests, it was necessary to have a wider sea appropriated within their territorial waters. In between these two extreme views were ranged those who did not mind having a narrow territorial sea but who certainly wanted a wider range for fishing and other allied activities exclusively appropriated to the use of the coastal State. It will be recalled that that group of States was led by Canada.

We were ourselves responsible, jointly with Mexico, in sponsoring a draft resolution 19/ which favoured the creation of a territorial sea ranging between three and twelve miles - what we then called "a flexible limit". It appeared as the Conference proceeded that it was impossible to obtain a decision by the requisite majority in favour either of the one or the other - either in favour of the Indian-Mexican draft resolution or in favour of the three-mile draft resolution. 20/ It was at that moment that two very well known draft resolutions came up before the Conference, the first sponsored by the United States of America 21/ and the second sponsored by Canada. 22/ Those two draft resolutions fall within the group which we know now today as the six-mile group with a further six miles as the fishing zone. The difference is well known, and as far as the United States draft resolution was concerned it purported to subject the fishing zone to the use of prior rights, a sort of solicitude to be enjoyed by certain Powers exercising fishing rights in the territorial waters of other States, and, subject to those rights, the coastal State enjoying the entire fishing zone as its own, whereas the Canadian draft resolution wanted an exclusively appropriated fishing zone for the coastal State.

It was then that we thought that, in order to achieve a decision of the Conference, it was necessary for some States to make a move, and we found it possible then to support both the United States and the Canadian draft resolutions in the hope that, with our support and with the support of some other States that came with us, we would have a decision, a rule of law, governing this particular complicated problem. Unfortunately, the Conference could not arrive at a decision because even those two draft resolutions failed to obtain the requisite majority.

Since then there has been a gradual polarization of opinion in the world at large either in favour of the twelve milers or in favour of the six milers - either the variety of the United States or the variety of Canada - but I regard them both as falling within the group of six milers. There has been no polarization of opinion in favour of a three-mile territorial sea. Without using any provocative or extreme language, I may say that history has forgotten the rule of law which sought to limit the territorial sea to three miles only. And we might as well start with a consideration, on a completely new slate, as to whether we should have a twelve-mile territorial sea or a six-mile territorial sea with a fishing zone of the type of Canada or of the type of the United States. That is the only problem before the Conference in my respectful submission.

19/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.79.

20/ Ibid., documents A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.1 and A/CONF.13/C.1/L.140.

21/ Ibid., document A/CONF.13/C.1/L.159.

22/ Ibid., document A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.3.

Before I come to the respective merits of the various draft resolutions which are here for our consideration, may I say merely that the supporters of the twelve miles do not fall within any well-defined group of States. They are spread far and wide over the entire world, and they form a rather representative cross-section of different States belonging to different continents and of different political complexions. But it is significant to note that the dominant feature in this group is the predominance of what we call the newer and younger States. It is they who have raised their voice most effectively in favour of a twelve-mile territorial sea. It is not a mere accident that these newer and younger nations should be asking for a wider territorial sea, whereas the older maritime powers should be wanting a narrow territorial sea. Their past history, their sufferings, their economic under-development and, the most important thing, their passionate craving for a better life explain their eagerness to cling to and to appropriate to themselves for their exclusive use and occupation their adjacent seas as far as possible. For one thing, they have not the men or the equipment to sail the high seas or to exploit them. For another, they feel rightly or wrongly, that a wider territorial sea would give them an insulated life, free from interference from the great Powers.

May I add here - because I do not want to say very much on it - that with these small Powers this factor of warships of foreign Powers coming into their adjacent sea and remaining there for long periods is not a very welcome phenomenon, and they are anxiously worried about the possibility of such warships coming in the future and staying within the waters adjacent to their seas.

These are the diverse factors which have contributed to the hardening and polarization of opinion, mostly among the smaller Powers, the younger nations, in favour of a twelve-mile territorial sea, apart from the most important factor, namely, the factor which induces the coastal State to take all measures for appropriating the fishing and other marine resources adjacent to the sea up to a breadth of twelve miles.

As I said, this is a problem of great consequence, and it has a very complicated nature. One very great American scholar in international law has termed it a problem of shared competence and shared use. I think that is an excellent description of the problem before us. How much of the sea is to be shared and to be regulated exclusively by the coastal States? There is no doubt that the history of the progress of humanity has been marked by the gradual realization of the fact that the high seas must be kept open for humanity at large, consistent with the special and peculiar interests of the coastal States. There is no divergence of opinion about it. It was a great day for humanity when the old ideas of mare nostrum were completely discarded and men belonging to different States came to acknowledge the most important fact necessary for the progress of humanity at large, namely, that the high seas which connect all the continents must be kept free for the whole of mankind to live on and to sail upon. We are all supporters of that principle, but the question is how much of the high seas is to be given or is to be appropriated exclusively or partially for the benefit of the coastal States.

It is impossible now to ignore the deep feelings of the smaller and the newer States on this point, and I would be failing in my duty if I did not raise my voice if not for anything else but to make it known to this conference in no uncertain terms that the feelings of those smaller countries, which want the twelve-mile territorial sea for their exploitation and for their security, is a thing which has to be taken note of and not merely discarded and brushed aside if we really desire to succeed in this conference. And it is only by taking note of this that we can possibly find a compromise which will yield results in this conference, which will possibly give us a rule of law on this complicated problem. If we ignore it totally I am afraid that, at least for the present, we shall not succeed in formulating a rule of law which is our common desire.

Coming to the different proposals which are before us in this conference, may I take up first of all the concept of the fishing zone, which is an important part of the Canadian 23/ and also the United States 24/ draft resolution. My delegation is happy to note the opinion in favour of a contiguous fishing zone adjoining the territorial seas where the coastal State would exercise exclusive fishing rights, and it has welcomed the general acceptance of this idea among all the States. For economically under-developed countries it is of the utmost importance that the adjacent seas of the coastal State are kept appropriated for the use of the coastal State. Many of these older countries, but yet newer nations, are undernourished. They do not produce enough food to sustain them, and possibly their resources are not enough to give them an ever-increasing supply of food drawn from the soil. Yet the seas afford an endless reservoir of good food and protein, and it is necessary, therefore, that in their narrow seas, up to a depth of twelve miles, they should be allowed to fish for themselves and keep the catch for themselves without opening themselves up to competition with older and more advanced countries, which naturally have the better equipment and the better techniques for catching fish.

I am not unmindful of the rather serious impact and possible hardship which this exclusive appropriation may cause for some countries, with some of which we are in particularly intimate and cordial relations, and whose hardship we cannot possibly overlook with an air of indifference. And here, though our preference would be always, so far as the fishing zone is concerned, for the Canadian draft resolution, we shall not be unmindful of, and we shall possibly not shut our minds to, considerations which might be brought up at a later stage, or at any stage, designed to remove or alleviate the hardships or impacts which might be caused by bringing the Canadian draft resolution into application at once.

23/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4.

24/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

For, after all, no rule of law can be established over the tears of millions and the hardships of thousands of homes, and any reasonable proposal designed to strike a good balance, keeping the ultimate establishment of the twelve-mile fishing zone for the coastal States will receive our careful consideration, and we would be ready to help in finding a solution. But let it be understood that we are for the ultimate establishment of a twelve-mile fishing zone for the coastal States, for we think that it is in the best interests of the coastal States and the world and will ensure peace and eliminate disputes and quarrels for all time to come. This is not merely from the point of view of an objective appraisal of the respective merits of the two resolutions, but also from an analysis of the difficulties which in practice might be created if we try to put the United States resolution into practice. With all due respect to my esteemed friend, Mr. Dean, the leader of the United States delegation, may I point out that the mechanics proposed in the resolution of the United States appear to us to be very difficult in their application, and we apprehend that it will meet with insuperable difficulties in actual practice if we seek to execute it in the actual field of operations.

Let us try to analyse what is involved in the matter of the execution of this proposal. If I may summarize briefly, the proposal is for quantification of catch and fishing efforts. That requires absolutely reliable data and workable all the world over of the catch and fishing efforts of distant countries in the coastal areas of coastal States, not only within the field of six to twelve miles, but also in the field of three to six miles, for today in these distant waters the fishing fleets of the big maritime Powers go right up to three miles or have been going right up to three miles. Therefore, the catches they have been having and the efforts they are pursuing were in relation to this area which falls within the three and the twelve-mile zone. Have we separate figures for the area between three and six miles and the area between six and twelve miles? I am afraid that we have not. Further, I find that with regard to most of the small countries there is no data available, although it might be that some sort of data may be available with regard to the waters contiguous to Iceland or the waters contiguous to Canada. With regard to the rest of the world, I am afraid that we are not possessed of any data at all. As I have said, with regard to the Canadian and Icelandic waters, I am afraid our data are extremely insufficient and do not fall region-wise, no data for the first three to six miles and then for the second six to twelve miles. It is only by such data that we can quantify the fishing efforts and catches of the area between six and twelve miles, and that explains why exaggerated figures have appeared in some of the Press despatches of countries which are going to be affected by such a proposal, whereas counter-statements, and quite worthy counter-statements, have been given to us indicating the rather exaggerated nature of the possible effects of the Canadian resolution, if it is put into action.

I am afraid that if we try to work out in practice the United States resolution it would lead to innumerable and endless quarrels and disputes, and, without possessed of proper and sufficient data, it would be impossible even for the International Court of Justice to adjudicate upon or determine such disputes.

It would be to the interest of the whole world if we accepted for the purpose of a fishing zone the Canadian resolution. We may think of other considerations later on or at any other stage, and I have no doubt that those States themselves would not be averse to lending themselves to agree upon reasonable agreements, either bilaterally or multilaterally, and, as I have said, my delegation would not be at all averse to considering suitable proposals designed to alleviate or to reduce hardships, but acknowledging the establishment of a twelve-mile fishing zone at some fixed point of time.

Coming now to other aspects of the territorial sea, the consideration of the six or twelve-mile zones, either one or the other of the two alternatives. With regard to the twelve-mile zone, we are not convinced by the contention which has again been expressed from the floor of this Conference that international law recognizes only three miles of territorial waters. I only mention this to refute it as a formal matter, because I do not think there is any practical importance in speaking either for or against the three-mile territorial sea. It is a matter of historical and academic interest purely and simply. The whole question is whether there should be a territorial sea of six miles or a territorial sea of twelve miles. As I have said earlier, the supporters of the twelve miles are drawn mostly from the smaller and the younger countries. Let it be recognized that in times of peace there is hardly any importance as to whether the territorial sea is six miles or twelve miles, for the ships of all countries enjoy the right of innocent passage through the territorial seas of other States, and this right is recognized by international law. Therefore, whether the territorial sea is six miles or twelve miles, for the purpose of navigation the width is immaterial in times of peace.

The arguments put forward by my esteemed colleague and friend, Mr. Dean, with all due respect to him, that insuperable difficulties would be created if a twelve-mile territorial sea were accepted, appear to me to be of little relevance because the same facilities for navigation which are now existing will be available in times of peace whether the territorial sea were fixed for six or twelve miles.

But the other argument is understandable, the argument based on the grounds of security. In this context, it is difficult to carry conviction that the outward limit, either the six miles or the twelve miles territorial sea, is not necessary for the security of coastal States but is important for the security of a non-coastal State, although it may be situated hundreds of miles away. The fact is that if a State is at war, the width of its territorial sea is of no consequence in relation to any nation. It is in situations short of war that the width is important for coastal States. Some Powers appear to be worried that when they are at war they may have difficulties in the waters of neutral States with a twelve-mile territorial sea. It seems to us that the interests of coastal States in peacetime must take precedence over the interests of non-coastal States in times of war. The domination of smaller countries by the big Powers is still a vivid reality. The small countries are fearful of any encroachment by land or by air, and particularly of foreign warships coming into adjacent seas and remaining there for long. They are anxious thus to keep a reasonable limit of twelve miles of territorial sea. It will not help the codification of international

law if we ignore this gaining apprehension on the part of the smaller countries. We have a territorial sea of only six miles. That is known to everyone, yet we find it difficult to ignore the genuineness and the depth and the sincerity of the feelings of those countries which feel that they for their own security, although they are not masters of the high seas, ought to have at least the exclusive use of their own territorial seas up to twelve miles.

As I said in the very beginning, we must take note of this genuine feeling, the depth of which is certainly well recognized. It is only by taking note of it that we will be able to find some solution for it. It is necessary, therefore in order to enable us to arrive at a decision, that some further relaxation will have to be thought of or agreed to by those countries which have the command of the high seas, if we are determined to succeed, because otherwise, if further relaxation with regard to the outer limit of six miles is not considered or agreed to, I am afraid, without trying to be very pessimistic, our prospects do not appear to be very bright.

I am not at all trying to be discouraging or trying to put oil on troubled waters - or troubled water on oil - but I am only sincerely trying to give expression to what I consider to be a proper avenue which may be opened up and which may lead to an ultimate settlement of this rather difficult problem.

Let there be a supreme effort on the part of all of us to succeed in this final task of codifying the law of the sea and to give to us the rule of law in the conduct of nations and States on the high seas and on the territorial seas. This codification will suffer from infirmities throughout if we fail to reach an agreement or to give a law with regard to the territorial seas.

Unless we make such a supreme effort we shall again fail in our task. I have no doubt that there will be enough statesmanship among the representatives assembled here to make possible a realization of that supreme effort. That is why the large maritime powers have in the past submitted resolutions which certainly have taken cognizance of the deep feelings of the smaller countries. I have no doubt that they will do so again in their earnest desire to find a solution for us.

We are determined that in all spheres of international life we shall be guided by the rule of law. The atmosphere for realizing that determination is extremely good today. For the world realizes that agreement must be reached on a rule of law in the conduct of nations, that there is no alternative to the rule of law except the destruction of the entire human race.

Let us therefore devote ourselves to the supreme task of helping to create this rule of law by at least giving ourselves a law of the sea. I hope that with good luck and with the willing co-operation of all the delegations assembled here we shall succeed in that supreme task.

M. YASSEEN (Irak) : Permettez-moi tout d'abord, Monsieur le Président, de joindre ma voix à celles qui vous ont félicité, qui ont félicité l'ambassadeur Correa et le professeur Glaser pour leur nomination à leurs postes respectifs.

Je suis persuadé que vos élections à l'unanimité ne sont pas tellement un hommage rendu à vos gouvernements respectifs, mais un hommage rendu aussi également à vos talents propres et à vos brillantes activités internationales.

Prenant la parole à cette phase déjà avancée du débat, je n'ai point besoin de souligner l'importance de la tâche qui nous échoit de la Première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Tant d'illustres délégués qui m'ont précédé ont bien montré que la fixation de la limite de la mer territoriale et de la zone de pêche est, à n'en pas douter, la pierre angulaire du statut de la mer.

Espérons que cette seconde Conférence réussisse là où la première a échoué, et réalise autant de succès en réglant ces questions particulières que la première avait réalisés en réglant les autres questions du droit de la mer.

Quelle est donc l'étendue de la mer territoriale, plus exactement, quelle doit être cette étendue?

Pour y répondre, il nous semble nécessaire de prendre pour point de départ l'état actuel du droit positif. Cela nous permet de comprendre et même d'apprécier, la pratique suivie de nos jours et la tendance qui s'en dégage.

Un point est pour le moins certain, c'est le principe même d'une mer territoriale, il est certes universellement reconnu. Chaque Etat exerce en effet sa souveraineté sur une certaine étendue des eaux qui baignent ses côtes. Il serait vraiment fastidieux ici de donner la genèse de ce principe ou de rechercher ses raisons d'être - il nous suffit de nous rappeler que c'est l'un des principes les plus incontestés du droit international positif. Mais quelle est l'étendue de cette mer territoriale dont le principe est si fermement établi? Y a-t-il une règle générale du droit international positif qui fixe une fois pour toutes l'étendue de cette mer? Certains le soutiennent et même défendent la soi-disant règle de trois milles.

Mais pour nous une pareille règle n'existe pas, du moins elle n'est pas une règle générale et il n'existe en la matière aucune règle précise et généralement reconnue qui fixe d'une manière rigide l'étendue de la mer territoriale.

Tout cela a déjà été clair lors de la Conférence de La Haye, convoquée en 1930 par la Société des Nations; et le regretté professeur Gidel l'a bien constaté dans son livre magistral "Le droit de la mer". "De cette revue d'opinions autorisées émises par des corps savants ou des experts officiels, on ne saurait", nous dit le professeur Gidel, "dégager l'existence de règles unanimement acceptées concernant l'étendue des eaux adjacentes. C'est au contraire une impression d'incertitude que laisse indiscutablement le rappel objectif des résultats de ces divers travaux

collectifs récents dus pourtant les uns et les autres à des personnalités distinguées." 25/

Plus récemment, d'autres juristes aussi autorisés ont exprimé le même point de vue : "Il n'existe pas d'unanimité sur l'étendue de la mer territoriale" dit Lauterpacht 26/, et Marcel Sibert semble encore plus clair sur ce point: "Quelle étendue reconnaît-on à la mer territoriale?". "La réponse", dit-il, "varie avec les époques. Loin d'unifier la matière, la nôtre l'a émietlée ... A l'heure actuelle donc, il n'existe pas de largeur unique pour la mer territoriale, mais une série de zones, variables d'après la nature de la protection qui s'y attache et, en outre, variant très souvent de pays à pays." 27/ Je ne veux pas citer plus. Plus particulièrement, la règle de trois milles n'est et n'a jamais été une règle générale du droit international positif. Mais à supposer même qu'elle ait existé, cette règle n'existe certainement pas de nos jours. Une grande partie des Etats qui ont participé à la Conférence de La Haye de 1930, et presque les deux tiers de ceux qui ont participé à la première Conférence de Genève de 1958 ne reconnaissent pas cette soi-disant règle de trois milles. Comment donc pourrait-on parler d'une règle générale du droit positif qui s'impose au respect de tous les sujets du droit international? En plus, cette règle n'a jamais été l'objet d'une convention générale, on ne saurait donc lui prétendre qu'une base coutumière.

Or, la coutume qui n'est, dans son essence, qu'une pratique régulièrement suivie, cesse d'être une règle de droit du seul fait de son inapplication régulièrement suivie. La règle coutumière qui naît d'une pratique doit être maintenue par une application régulière, autrement elle tombe, et sans aucune formalité, en désuétude et on pourrait dans ce sens parler pour le moins de la naissance d'une coutume opposée ou modificatrice et ce n'est qu'un mérite de la coutume, règle évolutive de droit, qui s'adapte automatiquement pour ainsi dire à la réalité de la vie sociale. Ainsi, le principe de la mer territoriale semble certain, mais il n'y a pas de règle générale qui fixe l'étendue de cette mer.

Toute regrettable qu'elle soit, cette situation n'est pas unique dans l'ordre international, mais il y en a beaucoup d'autres. Rappelons-nous, à titre d'exemple, le principe de l'application des lois étrangères qui est à la base même du conflit des lois. Ce principe est incontesté à l'heure actuelle; chaque Etat doit permettre que certains règles des lois étrangères soient appliquées par ses tribunaux à certaines situations juridiques. Mais le droit international ne fixe pas ici d'une façon précise l'étendue de la liberté de l'Etat et la portée de son obligation.

25/ Gilbert Gidel, Le droit international public de la mer, tome III, La mer territoriale et la zone contiguë, Paris, 1934, p. 68.

26/ Oppenheim's International Law, vol I, 8th ed., edited by Lauterpacht (London, 1955), p. 488.

27/ Marcel Sibert, Traité de droit international public, Paris, 1951, tome I, p. 730.

Egalement, le droit international oblige chaque Etat à reconnaître aux étrangers domiciliés ou simplement résidents la jouissance d'un minimum irréductible de droits. Mais il n'y a pas non plus de règles qui déterminent en détail et d'une manière précise les droits qui composent ce minimum irréductible dont les étrangers doivent avoir la jouissance; le principe est certain, mais sa portée n'est pas délimitée.

Mais tout cela ne veut pas dire le chaos fatal ou l'anarchie complète, car quoique difficile, il est souvent possible de mettre en oeuvre de tels principes, de découvrir tant bien que mal leur domaine propre; de préciser leurs limites normales en s'inspirant de leurs raisons d'être et de la complexité des éléments sociaux qui sont à leur base.

Il en est ainsi du principe de la mer territoriale :

Libres appréciateurs de leur sécurité et en général de leurs intérêts vitaux, en l'absence d'un pouvoir supérieur ou d'une convention générale, les Etats fixent unilatéralement l'étendue de leurs mers territoriales en tenant compte de nombreuses préoccupations.

Je ne vois vraiment pas sur quelle base on pourrait leur contester cette initiative, quand surtout ils se tiennent à une mesure raisonnable. Et il est significatif de constater qu'une limite maxima s'est déjà fait jour, qui est la limite de douze milles nautiques au-delà de laquelle un Etat ne pourrait pas étendre sa mer territoriale.

C'est selon cette méthode très souple que la pratique internationale semble se poursuivre. Pourquoi ne pas consacrer cette pratique? On a déploré dans cette salle la non-uniformité qui en résulte. On a dit qu'elle aboutit à une variété de limites qui pourrait entraîner le désordre, mais cette variété existe déjà. De plus, la nature même de la mer territoriale n'est-elle pas incompatible avec une règle rigide? Les conditions géographiques et stratégiques ne sont pas les mêmes partout. L'éminent délégué du Brésil, l'ambassadeur Amadeo, a bien souligné hier cette réalité. Son expression imagée est hautement significative : "Il ne s'agit pas d'une mer", dit-il, "mais il s'agit des mers". En conséquence, la largeur qui semble ici nécessaire pourrait être insuffisante ou même superflue ailleurs. Pourquoi, par exemple, imposer à un Etat qui semble satisfait d'une mer territoriale de quatre milles une mer territoriale plus large ou plus étroite? Dans ce domaine l'uniformité a le mérite d'être simple, mais elle risque d'avoir le désavantage d'être simpliste.

On a dit également que cette pratique, en permettant d'étendre la mer territoriale jusqu'à douze milles, porte une atteinte grave à la liberté de la mer.

Est-ce vraiment grave? Plus encore, est-ce vraiment une atteinte? Nous ne le pensons pas. Le passage inoffensif dans la mer territoriale étant assuré, n'est-il pas suffisant, le passage inoffensif, pour mettre en valeur la liberté de la mer?

Nous croyons que l'humanité attend, et avec impatience, le jour où, même en haute mer, on ne permettra que le passage inoffensif.

Je ne voudrais pas terminer sans aborder très sommairement la seconde question que nous envisageons : les limites des zones de pêche. La notion d'une zone de pêche exclusive, quoique nouvelle, ne nous semble pas illogique ou incompatible avec les principes du droit international, quand surtout cette zone ne dépasse pas la limite maxima jusqu'à laquelle un Etat pourrait étendre sa mer territoriale. Pourtant le débat général révèle beaucoup de divergences à son égard. Des facteurs économiques sont à la base de ces divergences, facteurs qu'il ne faut pas oublier quand il s'agit de la recherche d'une solution générale. Mais avant tout, il ne faut jamais perdre de vue la situation privilégiée par le fait de la nature de l'Etat riverain, situation qui lutte en sa faveur le plus naturellement du monde.

Telles sont les idées générales qui doivent selon mon gouvernement dominer l'élaboration d'une solution internationale. Elles ont déjà été exprimées à la première Conférence de Genève en 1958 et à la treizième session de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Il n'existe pas une règle générale de droit positif qui fixe l'étendue de la mer territoriale. La pratique internationale montre que chaque Etat fixe librement l'étendue de sa mer territoriale d'après des considérations qu'il apprécie souverainement. Mais il ne doit pas dépasser la zone de douze milles.

Cette pratique nous paraît acceptable. En effet, elle met mieux en valeur la notion de la mer territoriale et elle n'est nullement incompatible avec le principe de la liberté de la mer.

Eleventh Meeting

Thursday, 31 March 1960, at 3 p.m.

Sr. CHACON PAZOS (Guatemala): Sr. Presidente, permítame que sume mi felicitación a las que ha recibido por la elección al puesto que está desempeñando tan acertadamente, felicitación que hago extensiva a los otros distinguidos miembros de la Mesa de la Comisión.

La delegación de Guatemala concurre a esta segunda Conferencia inspirada en los más altos propósitos de cooperación internacional y convencida de la urgente necesidad de completar la codificación del derecho del mar mediante el establecimiento de normas contractuales universales sobre la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías. El éxito de la Conferencia de 1958 y el magnífico conjunto de instrumentos en ella aprobados así como el hecho de haber podido celebrarse la presente reunión a sólo dos años de aquélla, constituyen un buen augurio para los trabajos de esta Conferencia.

El debate exhaustivo que tuvo lugar en 1958 sobre los dos importantes puntos de nuestro temario nos eximen ahora, en gran parte, de entrar en detalles y consideraciones de índole histórica y jurídica que son suficientemente conocidos y que sería innecesario repetir. Es indispensable, sin embargo, proceder en esta oportunidad a un nuevo examen y replanteamiento de esas importantes cuestiones para explorar la posibilidad de encontrar un campo común de entendimiento.

La anchura del mar territorial ha sido objeto, en los últimos tiempos, de medidas de carácter unilateral introduciendo cierta anarquía en campos que, por su naturaleza misma, deben regirse por normas uniformes de derecho internacional. Creemos que todos los Estados participan de la convicción de que es necesario unificar criterios y establecer normas comunes en esta materia. A nadie escapa la conveniencia de fijar una delimitación justa de la anchura del mar territorial, que al mismo tiempo que salvaguarde los derechos e intereses soberanos de cada Estado, mantenga y facilite la libertad del mar y las comunicaciones marítimas y aéreas en todo el mundo, para consolidar el desarrollo económico y comercial y cooperar mejor a la convivencia pacífica de todas las naciones.

Para lograr este objetivo, sin embargo, es preciso que todos los Estados revisen sus posiciones particulares y que, en beneficio de un bien común, pongan toda su buena voluntad en la búsqueda de una fórmula que, con algún sacrificio de parte de cada uno, pueda lograr la aceptación de todos.

Todas las posiciones que se plantearon en 1958 y las nuevas que pudieran surgir en la presente Conferencia son altamente respetables e indudablemente están basadas en excelente argumentación y en la defensa de muy justificados intereses. Pero para lograr una norma contractual de aceptación y aplicación generales se hace indispensable llegar, en términos de transacción, a una fórmula capaz de ser aprobada con dignidad por todos los Estados.

Estamos convencidos, conscientes de nuestro propio caso, de que la tarea impuesta no es fácil. Sabemos que la opinión pública de nuestros países nunca ve con simpatía soluciones internacionales que pudieran considerarse como restricciones o limitaciones a derechos e intereses regulados por la ley nacional, o a situaciones preexistentes que pudieran estimarse más favorables.

El establecimiento de una norma de derecho internacional en relación con la anchura del mar territorial es, sin embargo, de tanta importancia que bien vale la pena hacer cualquier esfuerzo por cimentarla aun cuando para ello sea preciso introducir alguna modificación en la situación particular de cada país.

Estamos seguros de que la presencia de casi todas las naciones del mundo en esta Conferencia significa que en todas ellas existe un ánimo conciliatorio y optimista para alcanzar, como resultado, un acuerdo feliz que complete el excelente trabajo de legislación sobre el mar de 1958 mediante la fijación del mar territorial y el límite de las pesquerías, con lo cual se tendría, por primera vez en la historia de la humanidad, una codificación completa y operante sobre esta importante materia del derecho internacional.

El fracaso de esta segunda Conferencia perpetuaría por mucho tiempo la situación actual de confusión que, sin duda, habría de agravarse progresivamente en detrimento de la armonía y comprensión entre los pueblos.

Guatemala, por razones de su legislación interna y por su posición tradicional en esta materia, se encuentra colocada entre los países que postulan una anchura de doce millas para el mar territorial. Esta posición, sin embargo, no es inflexible ni intransigente. En el deseo de cooperar en una conciliación de intereses que ponga término a la situación actual, un tanto anárquica, y siempre que se hallare un campo común de entendimiento estaría dispuesta a apoyar cualquier proposición transaccional que conciliara los diferentes puntos de vista y que contara con la aceptación general, en el entendido de que no habrían de modificarse, ni explícita ni implícitamente, las normas ya aceptadas en la Convención sobre Mar Territorial y Zona Contigua de 1958 1/.

Vemos con simpatía la idea de establecer una zona contigua para pesca exclusiva en favor del Estado ribereño, porque consideramos que los recursos vivos del mar adyacente son patrimonio económico de los pueblos que viven en la ribera más cercana, y que el aprovechamiento adecuado de esos recursos constituye elemento importantísimo para mejorar la dieta y elevar el nivel de vida de los países, principalmente de los menos desarrollados. Y no estimamos que sea motivo para privar de esos recursos a algunos pueblos el hecho de que no hayan podido explotarlos metódicamente y en gran escala hasta el presente, porque, por desgracia, esa circunstancia en muchos casos se debe precisamente al bajo nivel de su desarrollo económico y a la imposibilidad en que han estado de crear las empresas y accesorios indispensables para ello.

1/ Documentos oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.52.

Creemos que las normas de derecho internacional que han de crearse en esta Conferencia, tanto sobre la anchura del mar territorial como sobre el límite de las pesquerías, deberán constituir principios aplicables por igual a todos los Estados, y no basarse en una consideración casuística, puesto que, en este caso, podría resultarse legislando para los casos de excepción más bien que para la generalidad.

Estimamos asimismo que para la solución de ciertos problemas en materia de pesquerías, que no conciernen por igual a todas las naciones, sería más conveniente buscarles soluciones específicas mediante convenios regionales o bilaterales, en los cuales pudiera darse consideración adecuada a los complicados y diferentes aspectos de cada caso concreto.

Ahora bien, mientras no se convenga en una norma expresa de derecho internacional sobre estas materias, la República de Guatemala se reserva el derecho de mantener su legislación vigente de doce millas de mar territorial.

La delegación de Guatemala confía en que la buena voluntad y el espíritu de conciliación de todos los Estados aquí representados y la habilidad de sus distinguidas delegaciones habrán de conjugarse para el éxito de la Conferencia y para el logro de la fórmula que haya de satisfacer las distintas posiciones.

Antes de terminar, y sin ningún ánimo de hostilidad ni de polémica, me veo en la necesidad de señalar la inconformidad del Gobierno de Guatemala ante el hecho de que en el documento oficial de la Conferencia A/CONF.19/4, figure entre las pertenencias del Reino Unido, y bajo el nombre de "British Honduras", el territorio guatemalteco de Belice. Mi delegación hace una reserva al respecto y solicita que de esta inconformidad y reserva quede constancia en el acta de la presente sesión.

Mr. Gudmundur I. GUDMUNDSSON (Iceland): Mr. Chairman, I want to begin my statement by extending the congratulations of my delegation to you and the other members of the bureau upon your election to your respective offices, which you have so richly deserved.

More than ten years have elapsed since the General Assembly of the United Nations decided to make an effort to clarify and develop the Law of the Sea. It was the General Assembly session of 1949 which entrusted the International Law Commission with the tremendous task of studying not only the regime of the high seas but also the regime of the territorial sea - in other words, the Law of the Sea as a whole. 2/ It will perhaps be recalled that this approach was proposed by the Icelandic delegation at the 1949 session of the Assembly, 3/ and we, together with many other delegations in later years, successfully resisted various attempts to disrupt this approach when it was proposed to take certain segments of the problem for separate treatment and decision.

My Government had sincerely hoped that this ten-year old endeavour on the part of the United Nations would be crowned with success at the Geneva Conference on the Law of the Sea in 1958. I hasten to add that, of course, that Conference was a great success in the sense that it found a solution to a great many of the problems concerning the law of the sea. But, as we all know, the foundation for that admirable structure is still missing, namely, the answer to the question of the extent of coastal jurisdiction. Without that answer, the structure which was put together at the last conference is, as it were, still hanging in the air - and indeed the almost total absence of ratifications of the Conventions speaks for itself in this respect. This we all know, and that is why we are here - to try to find an answer to this fundamental problem of the extent of coastal jurisdiction, both as regards the territorial sea and the jurisdiction over fisheries. Indeed it is our only task.

I think it would be a waste of time if I were to go into a historical description of the doctrine and practices in this field because all the delegations here are familiar with the subject. Besides, what we need here is constructive statesmanship applicable to our own time and age rather than the theories of the scholars of the past who had to face entirely different problems. As was quite rightly pointed out by a previous speaker, the writing of the law in this field has been placed in the hands of this Conference.

2/ General Assembly resolution 374 (IV) of 6 December 1949.

3/ Official Records of the General Assembly, Fourth Session, Sixth Committee 163rd meeting, para. 19, document A/C.6/L.37.

At this stage I only want to state as briefly as I can, the position of my Government on the issues involved.

The views of the Icelandic Government concerning the extent of coastal jurisdiction have been explained on various occasions. They were submitted to the International Law Commission several times and also, repeatedly, to the Sixth Committee of the General Assembly. I think it is fair to say that they have by now become well known and, what is more, they have met with great understanding throughout the world. This goodwill has been a source of strength to the Icelandic people, and they are profoundly grateful for it.

Having said this, I would now like to summarize the main points involved in the question of coastal jurisdiction, as viewed by the Government of Iceland.

The first point is that although, of course, the concept of the freedom of the seas constitutes one of the cornerstones of international law, a reasonable delimitation of the extent of coastal jurisdiction cannot justly be said to interfere with the freedom of the seas. International law for centuries has recognized that the coastal State is entitled to the exercise of sovereignty or special jurisdiction in its coastal waters - and nobody has ever argued that the freedom of the seas should extend to the pebbles on the shore. On the contrary, international law quite clearly recognizes the two concepts - that is, on the one hand, that over its coastal waters the coastal State exercises jurisdiction and that, to the vast area of what properly should be called the real high seas, the concept of the freedom of the seas should apply and does apply. These two concepts - the concept of coastal jurisdiction and the concept of the freedom of the seas - are, therefore, clearly parallel concepts of equal value. Consequently, neither can be advanced as an argument for unduly limiting the other. The problem is where to draw the dividing line, and that obviously is the problem before this Conference.

The second point is that my Government considers that, as far as coastal jurisdiction is concerned, a distinction should be made between the territorial sea and fisheries jurisdiction. This is the basis of our own legislation in this field. The concept of the territorial sea implies sovereignty in all respects which, in our opinion, might, in view of the freedom of the seas and international air traffic, be limited to a relatively narrow area. Further jurisdiction is, however, required to safeguard fishing interests, but there is, in our opinion, no reason why the territorial sea should be extended for that purpose. The obvious remedy is to exercise adequate coastal jurisdiction over the fisheries. That, we think, is the realistic approach.

Coming now, thirdly, to the question of the extent of coastal jurisdiction over fisheries, I would say that, in the past, there have been two fundamentally different approaches to the problem of the extent of coastal jurisdiction over fisheries. On the one hand, some States which wanted to safeguard the right of their nationals to engage in fishing as close as possible to the shores of other nations have maintained that the coastal jurisdiction should be very limited. This they have sometimes done at the risk of having their own coastal fisheries ruined, but in balancing the interests involved, they have found it to be more advantageous to themselves to pursue this policy.

It is, of course, only too well known that this policy for a long time was strictly enforced by some of the great naval Powers. In recent times, however, when the serious problem of overfishing has become more and more acute, the coastal States, which were primarily concerned about the threatened depletion of their coastal fishery resources, objected to this policy. The standard reply was that they had nothing to worry about. The proper remedy would be for all nations concerned to agree upon proper conservation measures equally applicable to all, and then all could live happily ever after.

This simply is not so. In the first place, it has always been admitted that in a certain area surrounding its coast, regardless of whether that area is called the territorial sea or a fishing zone, the coastal State is and always has been entitled to exclusive jurisdiction over its fisheries. The question is how far from the coast that right should extend.

With the intensity of modern fishing it has become increasingly evident that conservation measures ensuring the maximum sustainable yield do not solve the problems of the coastal State, for the reason that the maximum sustainable yield may not be and frequently is not adequate to satisfy the demands of all those who are fishing in a given coastal area.

Let us take Iceland as an example and let us face this problem in realistic terms. It might, from a purely conservation point of view, be found at a certain time to be necessary to reduce the then existing catch in Icelandic waters by, let us say, 25 per cent. In this connexion it is important to note the effect of such a reduction if it were to apply equally to the nationals of all countries which are fishing in those waters.

To the other countries fishing in the area the fisheries are of minor importance to their national economies and such a reduction in their catches in Icelandic waters would hardly be felt at all. To Iceland, where the fisheries form the very basis of the economy and constitute almost the total exports, the impact of such a reduction would be nothing less than disastrous. Clearly, therefore, conservation measures equally applicable to all would not solve the problem.

It is on the basis of these considerations that the priority position of the coastal State is becoming widely recognized and that recognition has definitely led to the downfall of the so-called three-mile limit. Instead, another criterion has won increasing favour, namely, that the extent of coastal jurisdiction over fisheries should be determined in a reasonable manner in view of relevant local considerations.

In applying this criterion, a great number of States have found that a distance of twelve miles from appropriate base lines would meet their requirements in this respect. More than twenty-five States have already adopted the twelve-mile limit in their own legislation and the first Geneva Conference on the Law of the Sea clearly showed that this distance is favoured by a far greater number, indeed, by a substantial majority.

The Icelandic Government feels very strongly that the Canadian proposal^{4/} for a twelve-mile fisheries jurisdiction represents a thoroughly realistic approach to the solution of this important problem and, therefore, supports it wholeheartedly in principle.

On the other hand, the Icelandic Government finds it not only unrealistic but also unjust that exceptions to this principle should be made in favour of those who have been fishing in a given area for a more or less extended period of time. The fact of the matter is that in many cases such fishing activities have been instrumental in bringing about harmful effects on the fishstocks, and indeed sometimes have led to depletion. In our own case such activities have been carried out for much too long already. For this reason the Icelandic delegation at the last Conference was against the formula which has come to be called the "six plus six minus six" formula - which after all only leaves you with six, because presumably it would apply to all those and only those who are interested in fishing in the particular coastal area in question. I am not going to repeat the arguments which so eloquently were adduced against the recognition of the so-called "historic rights" by the leader of the Canadian delegation the other day. But I do want to say that we found his arguments very striking and completely true. As far as my country is concerned, I would say that we consider such claims to so-called "historic rights" to be at least parallel, if not identical, with "colonial rights" - a concept which, fortunately, is becoming ever more obsolete, as indeed it should be.

It has been proposed that such rights should be limited in a way which is intended to ensure that the total catch of the nationals of other nations in the outer six-mile area would not exceed their catch in previous years. With due respect, I venture to draw attention to the fact that statistics showing catch in the area between six and twelve miles are practically non-existent. One or two nations have now initiated a system of that kind, but to use that as a basis for a rule is, in my view, completely illusory. Fisheries statistics always show the catch in a given country area - for instance, in the Icelandic area. Nothing is then said about any particular distance from the coast. In addition, who is going to control these activities? Would it not be a great temptation for a trawler skipper to maintain, when the total quota has been reached, that his catch came from an area outside the twelve miles? Be that as it may, as far as my delegation is concerned, we do not recognize such rights.

Although we are therefore opposed to the United States proposal,^{5/} we noted that, in the closing remarks of the leader of the United States delegation the other day, he said that the United States proposal did not attempt to deal with exceptional situations in which the economy of a State is overwhelmingly dependent on its coastal fisheries and that his delegation was prepared to discuss with other delegations the matter of special treatment in that connexion.

^{4/} Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4.

^{5/} Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

The special problem referred to is understood by a great number of nations, as was evident at the last Conference, as well as now, and my delegation appreciates the growing support which our case enjoys. It is quite clear that the reference to exceptional cases could not apply to any other country to the extent that it does to Iceland.

At our last Conference my delegation drew attention to the fact that there are special cases where the local population is overwhelmingly dependent upon the coastal fisheries for its livelihood. We maintained then, as we do now, that in such exceptional cases special rules are called for beyond the general formula of, say, twelve miles. Although the merits of the Icelandic case, in terms of special consideration, are well known and recognized in most quarters, I would summarize the principal facts involved as briefly as I can.

As far as the Icelandic people are concerned, the fundamental consideration, of course, is that they have always had to depend upon coastal fisheries for their survival. No mineral resources or forests exist in the country itself and agriculture is limited to sheep-raising and dairy-farming, hardly sufficient to satisfy the local demand. Most necessities of life have to be imported and, in turn, financed by our exports, up to 97 per cent of which consist of fishery products. It is as if Providence had intended to compensate for the barrenness of the country itself by surrounding it with fishing grounds. I do not think that further elaboration would add anything to this very clear story.

The overfishing of some important fish stocks in Icelandic waters was an established scientific fact long before World War II. This overfishing could clearly be demonstrated by the steady decrease in the catch per unit of effort. The famous British fishery scientist, E.S. Russell, even considered the stocks of haddock, plaice and halibut in Icelandic waters as classical examples of overfished populations. The decline in the fishstocks usually followed the same general pattern as the decrease of the stocks between the two world wars when the total catch of haddock and plaice in this area was reduced by about 80 per cent - not 18 per cent, but 80 per cent. A comparatively few years ago we were indeed faced with rapid ruin.

Such a development becomes a matter of life or death to a people when its coastal fisheries constitute not only the foundation, but the very structure of the country's economy. It is not too much to say that without the coastal fisheries Iceland would not be habitable.

In this connexion it is of interest to note that the protection of fishstocks in Icelandic waters was quite adequate in former times, but was disastrously reduced at the very time when it was most needed. Thus, in the seventeenth, eighteenth and part of the nineteenth centuries, the fishery limits were four leagues - a league being at first the equivalent of eight miles, later of six, and finally four. In other words, the limits were, at the beginning of the period, thirty-two miles, later became twenty-four miles and, in the nineteenth century, had been reduced to sixteen miles. During the latter part of the nineteenth century a four-mile limit seems to have been practised by the Danish authorities, who at that time handled Icelandic affairs, in a manner which amounted to inefficient administration of the laws in force, but all bays were closed to

foreign fishing during the entire period. Finally, in 1901, an agreement 6/ was made by Denmark with the United Kingdom, providing for a ten-mile rule in bays and three-mile fishery limits around Iceland. This agreement was terminated by Iceland in 1951, in accordance with the terms of the agreement. At that time the approaching ruin because of overfishing was quite clear, and the Overfishing Conventions of 1937 7/ and 1946 8/ did not offer much assistance in counteracting that ominous development.

The Icelandic Government could not, of course, sit idly by and watch this unfortunate development and, therefore, in 1937 it proposed the closure of Faxa Bay, one of the most important nursery grounds in the North Atlantic. The matter was handed over to the International Council for the Exploration of the Sea, which found the scientific evidence strong enough to propose an international experiment for the closure of Faxa Bay to all kinds of trawling for a certain number of years to study the effect on the stocks of fish elsewhere around Iceland.

On the basis of these scientific recommendations we tried to convene a conference among the interested nations in order to get agreement on this experiment. The conference had to be cancelled because the United Kingdom, by far the most important foreign country fishing in the area, did not wish to attend.

It thus became clear that the Icelandic problem would not be solved by international agreement, at least at that stage, and, therefore, Iceland was forced to resort to unilateral measures.

The Icelandic Parliament, as far back as 1948, had authorized the Ministry of Fisheries to establish explicitly bounded zones within the limits of the continental shelf of Iceland, where all fishing should be subject to Icelandic jurisdiction and control, and to issue the necessary regulations in this connexion. It was considered natural to base the regulations on the continental shelf, the outlines of which roughly follow those of the coast itself. A topographic chart makes it clear that the shelf is really the platform of the country itself. On these shallow banks are to be found some of the world's most valuable spawning grounds and nursery areas which provide the basis for the great off-shore fisheries in Iceland.

The implementation of this legislation, briefly speaking, has been the following.

In 1950 and 1952 straight baselines were drawn around the coast and fishery limits of four miles were determined. This step was essential because, in this manner, invaluable nursery grounds and spawning areas were protected. The United Kingdom Government then maintained that these measures were illegal and would

-
- 6/ Convention for Regulating the Fisheries Outside Territorial Waters in the Ocean Surrounding the Faroë Islands and Iceland, signed at London, 24 June 1901: British and Foreign State Papers, 1899-1900, vol. 92, p. 1057.
 - 7/ Convention on the Regulation of Meshes of Fishing Nets and Size Limits of Fish, 23 March 1937. Br. Parl. Papers, Misc. No. 5 (1937), Cmd. 5494; Hudson, International Legislation, vol. VII, p. 642.
 - 8/ Convention on the Regulation of Meshes of Fishing Nets and Size Limits of Fish, signed at London, 5 April 1946, Br. Parl. Papers, Misc. No. 7 (1946) Cmd. 6791.

greatly diminish the catch of the British trawlers in Icelandic waters. It later became quite clear that this fear was without foundation since the decline in catch in the Icelandic area was halted and an upward trend was started. I think it is fair to say that the United Kingdom would agree that after these measures were taken their catch not only did not diminish but was considerably increased.

It soon became clear, however, that the measures taken in 1952 were not sufficient. Since the problem of the law of the sea was being dealt with in the United Nations, it was considered preferable to wait for a solution there. That solution was expected in the General Assembly, for instance, in 1956. Then it was expected at the first Geneva Conference in 1958. When that hope did not materialize, the Icelandic delegation at that Conference stated that no further waiting was possible and, on 1 September 1958, new regulations were issued, providing for a twelve-mile fishery limit around Iceland. We had then waited for a solution for ten years and nobody knew whether another conference would have any success in this field.

There is not the slightest doubt in the mind of the Icelandic Government that the regulations at present in force are not contrary to international law. The base-lines used had already been drawn in 1950 and in 1952, that is, long before the first Geneva Conference. A study of article 4 of the Convention on the Territorial Sea, 9/ adopted at that Conference, shows that some of the base-lines could be further extended in accordance with that article.

As far as the twelve-mile limit itself is concerned, even as a general rule, it would be quite legal, in view of State practice today as it mirrors the present state of international law. For, in the absence of a binding agreement, international law must be looked for in the views of the international community as expressed by the various States.

Nevertheless, our twelve-mile limit has been challenged by a few countries which have been fishing in our waters. With one exception, these countries have not gone further than protesting against our twelve-mile fishery limit through diplomatic channels and their fishing vessels, subject to that reservation, have respected our laws.

Only one country has proceeded in a different manner. When all the trawlers of other nations went outside the twelve-mile limit the United Kingdom Government proceeded to prevent the enforcement of our twelve-mile fishery limit by sending naval vessels inside the limits for the protection of British trawlers fishing there. This protection has taken the form that the naval vessels have even threatened to sink the Icelandic patrol vessels if they endeavoured to arrest the trawlers.

As has been pointed out on various occasions by the Icelandic Government, no other State has used such tactics against any nation. The United Kingdom has not resorted to them against any other of the more than twenty-five States that have adopted the twelve-mile limit, but only against the Icelandic people, who are completely dependent upon fisheries for their livelihood.

9/ Official records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

The Government of Iceland has protested repeatedly to the United Kingdom Government against this practice and demanded that the warships be withdrawn immediately from Icelandic waters. The reply usually has been that the twelve-mile limit constituted a violation of international law on the part of Iceland and that it should not have been adopted unilaterally. Apart from the fact that the United Kingdom Government clearly was not willing to give its consent to the twelve-mile limit in the form of an agreement, it is a matter of record that more than twenty-five States have already adopted this limit, and in all cases unilaterally. Surely it would be idle to maintain that they have all violated international law.

The Royal Navy has now been withdrawn from our waters - at least for the duration of this Conference. I am not going to dwell upon this particular situation any further because this Conference is not the proper forum in which to argue about past events, but rather to find solutions for the future.

The fears expressed by some foreign trawler owners in 1952 to the effect that their catch would decrease because our limits were extended to four miles proved to be quite unjustified. The protection of the young fish proved to be worthwhile for all concerned. The same would apply to the twelve-mile limit and, as somebody observed once, fish can swim, you know, and can be caught even outside the twelve miles.

The view of the Icelandic Government, as I have already stated, is that, as a general rule, the twelve-mile fishery limit should be supported. But it is also our view that, in addition, a special rule is required to take care of the requirements of exceptional cases where the local population is overwhelmingly dependent on its coastal fisheries for its livelihood.

That special rule would, of course, have to be formulated in such a way that abuse would not be possible. The Icelandic delegation to the first Law of the Sea Conference did in fact submit a formula for this purpose which received very substantial support. 10/ At this Conference we shall introduce a similar proposal. 11/

In this connexion, I wish to emphasize the fact that although it has been maintained that this special problem is adequately dealt with in the resolution on special situations, 12/ adopted at the first Conference, there is a fundamental loophole in that resolution, namely, that, under its terms, all measures to be taken are subject to the approval and consent of those very States which are fishing in the area concerned and, therefore, are not likely to be eager to accept a priority position for the coastal State in that area.

10/ Ibid., vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.131.

11/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.7 and Rev.1.

12/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, document A/CONF.13/L.56, resolution VI.

In such a case the resolution would only amount to so many words on paper. That is why my delegation will submit further proposals dealing with this matter, which would at least supplement the resolution, if not be a substitute for it.

These are the fundamental views of my Government and, with your permission, Mr. Chairman, I would conclude by repeating the main points.

First: the concepts of the freedom of the seas and of coastal jurisdiction are parallel concepts and neither can be advanced as an argument for unduly limiting the other.

Secondly: a clear distinction should be made between the territorial sea and fisheries jurisdiction.

Thirdly: a narrow territorial sea is acceptable to Iceland provided, and only provided, that the fisheries jurisdiction is adequately dealt with.

Fourthly: as a general rule, fisheries jurisdiction may extend to twelve miles.

Fifthly: in exceptional circumstances, where the local population is overwhelmingly dependent upon its coastal resources for its livelihood, coastal jurisdiction over fisheries may be more extensive, but a rule to this effect should be so formulated as to prevent abuse.

My delegation wishes to use this opportunity to appeal to all our friends at this Conference to consider these points with understanding and to do their utmost to support them.

I have no further remarks at this stage.

Sir Kenneth BAILEY (Australia): The delegation of Australia had an opportunity at the commencement of the Conference to pay a tribute to the Chairman of the Committee and it takes this opportunity now to associate itself cordially with the tributes that have been paid by other speakers in this debate to the learning and ability which perhaps compelled the election of the Vice-Chairman and the Rapporteur, the learned Professors, the representatives of Denmark and of Romania.

The task of this Conference is to define, by agreement, the limits of no less than three of the historic freedoms which together make up the great and precious concept of the freedom of the sea. I refer, of course, to the freedom of navigation, the freedom of fishing, and the freedom of flight over the high seas.

All these freedoms all States, both coastal and non-coastal, have in common. They exist in their entirety in respect of the high seas - the whole of the high seas. In the territorial sea of coastal States they are either qualified and regulated, or non-existent except by agreement with the coastal State. Hence our terms of reference - the breadth of the territorial sea and fishery limits - necessarily involve a decision on the limits of each of these three freedoms.

The proposals which are at present before this Conference all have the effect of limiting, to a greater or less degree, the existing scope of each of the three freedoms. All four proposals have the effect of extending the limits of the territorial sea and of vesting in the coastal State, in a contiguous zone extending beyond the territorial sea, rights which it does not at present have under the customary law of nations. The necessary result, therefore, of all four proposals is to curtail the rights hitherto enjoyed by all States in common in the coastal waters of any State, and conversely to extend the rights hitherto enjoyed by the coastal States in those same waters. Some proposals do this more than others. But all do it.

The first United Nations Conference on the Law of the Sea witnessed, and in its conventions registered, increasing recognition of a need to accord to a coastal State rights more ample in its coastal waters than international law had previously recognized. Australia has no desire to stand aloof from this recognition of the needs of coastal States. Indeed, like most though strictly not all of the States represented here, Australia itself, as a coastal State, shares those needs. Nevertheless it seems to us to have been common ground, here in Geneva in 1958, that increased rights are to be accorded to the coastal State within the general framework of the freedom of the high seas; that this great concept must still be maintained in the common interest of mankind, and that curtailments or modifications of it should be made only to such extent as is generally agreed to be necessary.

It is in the light of these broad principles that the delegation of Australia approaches the task of this Conference, and the choice between the proposals that have been submitted. Under the Charter of the United Nations, the whole trend today is to multiply the links that join Member States together, and to enlarge the area of the concerns that they have in common. Australia would think it a tragedy if, against this wise and beneficial trend, the present Conference were to increase the areas of exclusive national sovereignty in such a manner and to such an extent as would substantially and seriously impair the freedom of the sea and the rights that are enjoyed by all.

The four proposals so far before us all have one element in common - they all propose to give to the coastal State greater rights in respect of fishing, and to curtail pro tanto the rights hitherto enjoyed by other States, in a contiguous zone extending twelve miles to seaward of the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured. The Mexican proposal 13/ would provide in some circumstances for an even wider zone. The United States proposal 14/ would limit, but would allow to continue in limited form, the rights which other States have actually exercised in the outer part of the contiguous zone off any coast. All the other proposals - the Soviet Union, 15/ the Mexican and the Canadian 16/ - would

13/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.2.

14/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

15/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4

16/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.1

entirely abrogate the right of another State to fish in this zone of the high seas. But of course under each of those proposals the coastal State could subsequently, in the exercise of rights which all these proposals would make exclusive, permit the continuance, or the new exercise, of fishing rights by other States to any extent that the coastal State itself thought fit and proper, or could be persuaded to concede.

Australia makes clear its own position in this regard. Its vessels have not fished in the coastal waters of other States, so that it has no distant-waters-fishing to protect. Conversely, other States have not to any substantial degree exercised fishing rights in the contiguous zone off Australia's coasts, so that there are no foreign fishing activities that Australia wishes to exclude. Accordingly, from the point of view of its own distinct national interest, Australia stands in a position of complete impartiality on the question whether provision for the continuance of distant-waters-fishing by foreign States should be made in a convention, as the United States proposal envisages, or whether the position of foreign fishing should be dealt with later, either bilaterally or multilaterally and apart altogether from any general convention, as the Canadian proposal contemplates.

The question as we see it, then, is to find the most just and equitable arrangement. As between two of the proposals that are before the Conference, namely the United States and the Canadian, Australia prefers that of the United States as representing the fairest possible adjustment, in the circumstances, of the claims and desires of coastal, distant-waters-fishing and other States.

The United States proposal would continue, though restricted to past fishing levels, the activities of distant-waters-fishing States. Subject only to this continuance, the fishing rights of the coastal State in the outer six-mile zone would at once become exclusive. The coastal State would thus be protected immediately against newcomers from other foreign States. But unless some special bilateral arrangement were made, it would have to live with foreign fishing at the average former level.

There seems to the delegation of Australia to be some confusion as to the juridical nature of the rights thus continued. They have sometimes been referred to as "historic rights", or as involving a kind of prescription. These analogies seem to us to be quite misplaced. Under the general law of nations as it now stands, all States may fish, as of right, in this specified zone of the high seas - the coastal State and foreign States alike. There can be no question of prescription, for prescription is a process by which an unlawful occupancy acquires legal validity by long continuance. But here the existing activities have been and are, by definition, perfectly lawful. Likewise, the concept of "historic rights" is employed to validate, as the representative of the Philippines said, a claim which operates as an exception to the general rule of law. There is no need, or place for such a concept in connexion with the fishing rights that are currently exercised by distant-waters-fishing States. Their present validity does not depend at all on the duration of their exercise.

In this context, the simple question is whether, and how far, it is equitable to expect the distant-waters-fishing State to surrender its rights in this zone of the high seas, in order to allow the rights of the coastal State, and only those rights, to continue.

In considering this matter, the Committee may well remember, as the representative of Cuba pointed out, that the distinction between coastal and distant-waters-fishing States is not at all the same as the distinction between great and small States. There is here no question whatever of colonialism and anti-colonialism. The group of States, in various parts of the world, which have distant-waters-fishing that they feel it important to them to preserve include States that are small, States that are both small and new, States that themselves were colonies not long ago. Indeed some States, in relation to each other, are both coastal States and distant-waters-fishing States.

In those cases where the right to fish in this zone has not in fact been exercised, the non-coastal State can no doubt renounce its rights with at least a measure of equanimity. To take an extreme example, it would represent no sacrifice of substance for Australia to renounce the rights of its vessels to fish, away across the Pacific, off the coasts of, let us say, Ecuador. In cases, again, where a State has fished in distant coastal waters, but only spasmodically and to a minor degree, it would scarcely be inequitable to ask it to renounce for the future a right so little exercised, and to seek bilateral agreement with the coastal State if it desires to operate in that zone in future. Where, on the other hand, a State has carried on distant-waters-fishing for a long time and to a substantial extent, so that its fishing industries have become organized, so to say, around the practice of access to those particular fishing grounds, the justice of the situation seems to us to be quite different. Here the homes and jobs of whole towns and villages, as well as the investment of capital in the appropriate equipment, are all involved, as the representative of the United Kingdom has reminded us. To Australia, it does not seem just to ask such a State to agree, by its own act and consent, to place the future of its distant-waters-fishing industries entirely at the discretion of the coastal State.

In matters of this kind, as so often in the international field, analogies from our own national systems of law can be of assistance. All the four proposals, in seeking to extend the rights of the coastal State in the outer zone, are making a legal provision which is very like what is so often done in our own countries, when cities and towns have to be replanned as they grow, in the light of changing commercial and industrial and residential activities. We all know cases in which what has been an area of multifarious buildings is rezoned for residential purposes only, or perhaps for factories only, or perhaps as a shopping centre. But can we not take the analogy further still? I would think it is invariably the practice to make some special provision, in such cases, as to those who are already carrying on, in the area concerned, activities of a kind which in future are not to be permitted. This point also was well brought out by the representative of the Philippines.

The type of adjustment which is adopted in these cases will of course vary with the circumstances. Sometimes the authority concerned will simply make an exception of those who are already operating in the area, and will content itself with regulating the activities of newcomers in accordance with the over-all plan. Sometimes those already operating in the area will be allowed a sufficient term of years to reorganize their affairs, and establish themselves in some other area. Sometimes existing activities will be terminated forthwith, but subject to fair compensation. Not to make any recognition at all of existing operators really would, I think, universally be regarded as harsh and oppressive.

Here in this Conference, though our task is essentially law-making, we are not a legislative assembly, in the sense familiar in our own domestic laws. We cannot give effect simply to our own personal sense of what is fair and equitable, except to the extent that the States we represent will accord their consent. Unless the proposals we support can obtain the concurrence of at least the necessary minimum number of States, our work cannot produce any international agreement at all. We have to ask not only what terms are just but whether consent to them can be obtained.

For the reasons I have given, the delegation of Australia believes that justice requires some provision to be made for the continuance of well-established distant-waters-fishing, though in all other respects the fishing rights of the coastal State in the outer zone should become exclusive. Australia, standing neither to gain nor to lose whatever particular solution is adopted, and having therefore no interest other than to promote agreement on just terms, has no inflexible or dogmatic view as to the terms which ought to be accepted. There is no automatic arithmetical formula for answering the questions involved. Considerations of history, of politics, of economic needs, and of national sentiment must all be taken into account. In principle there could be other bases of adjustment than the one adopted in the United States proposal. But at this stage it is incumbent on us to define our attitude to the proposals actually before the Conference. The delegation of Australia, as I have said, will for these reasons support the proposal of the United States. 17/

In further comment on that proposal let me add just this. It has seemed to the Government of Australia that the fairest basis of compromise is one in which neither side insists on securing the full measure of its own claims, and yet neither is asked, in the process, to bear too heavy a burden of sacrifice. The United States proposal seems to the Government of Australia fairly to answer that test. This is an era of expansion in the world's fishing industry. At such a time, it is no light thing to ask that distant-waters-fishing States will renounce all right to expand their activities in the distant waters in which their industries are already firmly established. But this is one thing the United States proposal does ask, and require. On the other hand, there may be cases in which it is no light thing to ask the coastal State to continue to meet, in the outer zone, the same competition as it has met in the past from the fleets of distant-waters-fishing States. Yet that again is just what the United States proposal does ask. There are, that is to say, concessions on both sides. If there are cases, either way, in which for one reason or another the limitation asked is too much, there we would think is a proper and legitimate sphere for special bilateral arrangement.

17/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3 .

There are, it seems to us, a great many States represented in this Conference which, for one reason or another, have not fished in the coastal waters of foreign States. If any one of the four proposals now before the Conference were to be accepted, they would henceforth be unable to do so except by agreement with the coastal State concerned. This is a limitation which the Government of Australia, for the sake of reaching agreement, is willing to accept and hopes that all the other States concerned should likewise be willing. If agreement can also be reached between the much smaller group of States which are concerned as coastal States and distant-waters-fishing States respectively, then other States, which like Australia have no direct national interest in the terms of adjustment, should, or so we think, have no wish to object. It is really a matter between the States directly concerned, and the rest of us should be prepared to fall in with any terms of adjustment of their own specific mutual problem which are acceptable to them.

I turn now to the other branch of the Conference's agenda - the breadth of the territorial sea. On this question the proposals group themselves naturally, two by two. The proposals of the United States and Canada are identical in providing for a maximum breadth of six miles. The proposals of the Soviet Union and of Mexico permit a territorial sea fixed, in the discretion of the coastal State itself, at any point between three and twelve miles.

Reference to the synoptic table 18/ prepared by the Secretariat at the instance of the delegation of Mexico will show that in point of law Australia's own territorial sea was fixed nearly a century ago by a law which still stands formally unchanged. The Government of Australia regards the freedom of navigation as the most valuable of all the historic freedoms of the sea. For itself, Australia would not wish to widen at all the limits of the territorial sea, but expressed its willingness at the first Conference, and is still willing now, to accept a convention fixing six miles as the maximum breadth of the territorial sea.

Australia, as a political entity, comprises a large island, or rather a fairly large number of islands, possessing in all a very long coastline. All Australia's communications with other States therefore take place through, or over, the sea. Australia naturally therefore regards the sea in a perspective in which it is a primary object of policy to secure the maximum freedom of navigation and aviation. But indeed what is true of Australia is true, to more or less the same extent, of probably the great majority of the small and medium-sized States represented at this Conference. Every State which has merchant ships of its own, or an international airline of its own, or whose ports and aerodromes are visited by ships and aircraft from other States, has the same needs. Every extension of the territorial sea reduces the area of the high seas through or over which ships and aircraft may pass without leave or licence and without possibility of interruption; increases the length and cost of journeys; and thus tends to impede communications between States. Details have been given by other speakers during the debate, and I do not intend to repeat them.

18/ Ibid., document A/CONF.19/4.

Notwithstanding these considerations, Australia is willing, as I have said, for the sake of reaching agreement at the Conference, to accept a convention fixing six miles as the maximum breadth of the territorial sea. There is no established mathematical scale in such matters. The question is largely one of degree. The effect of any given extension of the territorial sea can only be assessed in the light of the known current and probable facts of geography and of politics. In the judgement of the Government of Australia, to permit a general maximum of twelve miles would curtail too drastically the freedom of navigation on and flight over the sea. The delegation of Australia cannot therefore support either the Soviet or the Mexican proposal.

It has been said in this debate that, because there is a right of innocent passage through the territorial sea, freedom of communication would not in fact be curtailed by the extension of the territorial sea to twelve miles. Such a contention should be rejected. We all know that on the high seas ships of all nations have an absolute and unqualified right of navigation. In the territorial sea the right of innocent passage is qualified, if only because it may be suspended, in the discretion of the coastal State, if the coastal State deems it essential for its own security. The lawyer will immediately recognize, and recognize as significant - as significant both in a juridical and in a practical sense - the distinction between a right which is absolute and a right which is liable to suspension at the discretion of another. The breadth of the territorial sea cannot be extended without qualifying in this way, pro tanto, the freedom of navigation.

I have so far been referring only to ships, and to passage through the sea. With regard to aircraft and flight over the territorial sea, the position is similar, and quite complex. The basic rule is that there is no right of innocent passage for aircraft over the territorial sea, except by permission of the State concerned. The Committee has been assured by some supporters of a twelve-mile territorial sea that this rule has now no practical effect, because of the provisions of relevant agreements, bilateral and multilateral. But when these provisions are closely examined, the picture is not nearly as attractive. The right to fly over the high seas is absolute. But if the waters below become territorial sea, then at once the right is hedged round at almost every point with qualifications and potential restraints.

Let me illustrate briefly. So far as concerns the Chicago Convention on Civil Aviation 19/ of 1944, aircraft fall into three categories, which are differently dealt with. First, and most numerous, come the aircraft that operate regular scheduled international air services. Second come private aircraft operating unscheduled services - on charter, for example. Third come State aircraft. The latter may not without permission overfly another State's territory, including of course its territorial sea. Charter aircraft are accorded a general right of overflight, but subject always to the right of the overflown State to require landing. Scheduled air services cannot even overfly without permission, and in accordance with the permitted terms. A right of overflight, but subject to important qualifications, has been granted by an ancillary agreement of potentially universal application. But two points should not be forgotten. First a substantial group of States, including some very

19/ United Nations Treaty Series, vol. 15, p. 296.

important States, are not parties to these agreements at all. Second, it cannot be assumed that even all parties to the Chicago Convention itself will at all times be ready to make reasonably long-term agreements, on reasonable conditions.

In the light of all this, it becomes quite plain that real and practical consequences flow, in respect of overflight, from an extension of the territorial sea.

It is common ground among us that in the present situation - that is to say, in the absence of a general convention - there is no uniformity of practice as to the breadth of the territorial sea. States have made diverse claims. Some of them have achieved a measure of general recognition, others have not. So much I think we all agree. But we are not agreed as to the legal rules which are currently applicable to such a chaotic situation.

Uniformity of State practice is no doubt creative of law. But the present diversity of State practice in this field could not be regarded as creative of law unless it could be said that a State is legally bound to recognize whatever limits - subject perhaps to some maximum - any other State fixes for the breadth of waters adjacent to its coasts. No such rule, in the view of the delegation of Australia, can be deduced from existing practice. Certainly no such rule exists by convention. The great authority of the International Court of Justice is clearly and explicitly against it. The fixing of a State's territorial sea necessarily involves an act on the part of the State itself; but, as the Court has said in the Norwegian Fisheries case, the validity of the limits so fixed has an international aspect as well. 20/ It depends, that is to say, on recognition by other States. The Australian Government believes that international law does not at present require it to recognize whatever limit, up to twelve miles, another State fixes for its territorial sea.

The International Law Commission came to the conclusion, as we have been reminded, that the breadth of the territorial sea could only be fixed at an international conference, and by a convention. 21/

In this regard, what the International Law Commission said has been frequently referred to already in the course of our debates - and sometimes most incorrectly. The Commission's statement under the heading of "article 3" in the draft articles leaves something to inference or implication. But some of the inferences which we ourselves have been invited here to draw are specifically and categorically excluded by the paragraphs that follow in the Commission's own commentary. We have for example been told that the Commission recognized that every State has the right to extend its territorial sea up to twelve miles. The fact is exactly the opposite, for the Commission records in paragraph 6 of its commentary to Article 3 that such a proposition was in fact put to the vote and rejected.

20/ I.C.J. Reports, 1951, p. 132.

21/ Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, Supplement No. 9, para. 33, Article 3.4.

The truth is that no majority could be found in the Commission for any affirmative fixed rule as to the breadth of the territorial sea. Guidance from the Commission on this point would indeed have been most welcome. But in truth none is to be got. The position was fully explained at the 1958 Conference by Professor François, 22/ in the passage which was quoted here by the representative of the United States. The Commission found itself, to its own regret, and ours, unable to take any affirmative decision on the question. It thought the matter would have to be settled by an international conference. There is in English a vernacular expression which sums up such a position perfectly, if rather inelegantly. It consists of the three words - "over to you".

Let me in conclusion summarize the Australian position. The Government of Australia is opposed to an extension of the territorial sea to twelve miles. It is prepared to support the extension of the territorial sea to six miles, with provision for a contiguous fishing zone of a further six miles. The Australian Government considers that it is reasonable to make within this outer fishing zone some provision for the continuance of the established rights of foreign fishing States, though it has no inflexible views as to the exact nature and extent of the provision to be made.

Of the proposals at present before the Conference, that of the United States is the only one which meets all these stipulations. The delegation of Australia will therefore support that proposal. We share the general and earnest hope that agreement can be reached and will do our utmost to promote it.

Sir Gerald FITZMAURICE (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland): I shall make only a very brief statement, and I do apologize to you, Mr. President, and to my colleagues for, as it were, interrupting the work of the meeting by referring to something which really has nothing at all to do with the work of our Conference, namely, the remarks concerning British Honduras which were made earlier this afternoon by the representative of Guatemala. But in making this intervention I should like to emulate the moderation and restraint which was exhibited by the representative of Guatemala. He simply reserved the position of his Government, and, in the same spirit, I should like to reserve the position of my Government on that subject.

As I have the floor, may I be permitted to draw attention to the fact that in the statement made by the representative of Iceland there were a number of remarks specifically directed to the action of the United Kingdom Government. At a later stage of the debate, we would be grateful if you would give us the opportunity of making some reply on those particular observations.

22/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. III, 21st meeting, annex.

Mr. GUNDERSEN (Norway): First, I want to pay my respects - and those of my delegation - to the members of the Committee's Bureau, the Chairman, Ambassador Correa, the Vice-Chairman and the Rapporteur, my two adjoining friends, Professor Sorensen and Professor Glaser. I offer them my sincere congratulations on their being elected to these important posts, and I wish them all success in their work.

My country is one of those which has a particularly important stake in the deliberations in which this international conference is engaged. As far back as we can trace our history the Norwegian people have depended heavily on its manifold and far-flung activities on the sea. The geographical and climatic conditions in Norway have forced us to seek our livelihood to a very great extent on the sea, to fish, to trade and to offer to other peoples our services as freight-carriers all over the world. Our history has also confronted us with the problems created by a long and exposed coastline, both in war and in peace. Our coastline is one of the longest in Europe and the majority of our population is living along the seaboard. All the problems we had before us at the 1958 Conference and those we are dealing with now, are in my country felt to be near and concrete questions concerning the everyday life of most of us. No wonder therefore that we were distressed about the failure of the first Geneva Conference to solve the crucial questions of the breadth of the territorial sea and of the fishing limits. A continuation of the legal uncertainty in this extremely important field will in the long run be especially detrimental to the interests of small States which - as we see it - depend even more than others on the rules of international law for the protection of their vital interests.

Mr. Chairman, I shall not try to present anew all the considerations which determine the general thinking of the Norwegian Government in this matter. I agree with some of the preceding speakers that this conference should be considered as a continuation of the 1958 Conference and that we should not use too much time repeating arguments which are already well known. I shall therefore confine myself, in the first place, to the statement of a few general propositions which, in my opinion, must be kept in mind if we are to carry these final negotiations to a successful conclusion. In the second place I shall try to explain briefly the main considerations which in the view of my delegation should be given due weight when we are to choose between the proposals now tabled before this Committee.

Although we failed at the first Geneva Conference to solve the controversial questions of the breadth of the territorial sea and the fishing limits, we did manage to narrow down the margin of disagreement very considerably, and during the final phases of the conference that margin only concerned the zone between the six- and twelve-mile limits.

In our opinion it is of the utmost importance for the success of this conference that we should take this preliminary achievement as our point of departure. It seems to us that if we are to find a compromise at all, we must search for it within this narrow compass.

The first conference made it clear beyond doubt that it would be impossible to obtain general agreement on any rule which would allow the coastal State to extend its territorial sea or its fishing zone beyond the twelve-mile limit. It became equally clear that a solid majority of the participating States are against any maximum limit of less than six miles for the territorial sea. It was the conflict of interests with regard to the jurisdiction over the marginal zone between six and twelve miles which proved to be the stumbling block, and as I said, it is here that we should now concentrate our efforts to find a generally acceptable compromise.

Another general proposition which I would like to stress concerns our approach to the problems before us. This conference like the conference two years ago has been convened by the General Assembly of the United Nations, acting in pursuance of Article 13 of the United Nations Charter which makes it one of the functions of the Assembly to encourage "the progressive development of international law and its codification".

It seems to be perfectly clear that our task now is one which belongs in the domain of the progressive development of international law. In article 3 of its report 23/ on the Law of the Sea the International Law Commission concluded that the breadth of the territorial sea should be determined by an international conference. And in the same article - which has been quoted so often, and which has been subjected to such divergent interpretations during this debate - the Commission confined itself, as far as existing international law is concerned to the negative statement that "international law does not permit an extension of the territorial sea beyond twelve miles".

In other words, the International Law Commission found it impossible to achieve more than a delimitation of the field of uncertainty. It is our task to remove this remaining uncertainty, and this is essentially a legislative task. What we have to do is to negotiate and to work out a balanced compromise between conflicting interests and views taking into account facts of geography and economics, political and security considerations and other factors which come into play.

I have already stressed how important it is in my opinion that we should pay due attention to and profit by the lessons which emerged from the law of the sea conference in 1958. There is one more of those lessons to which I would like to call particular attention. It became clear in 1958 that if we try to weigh against each other the opposing interests of the coastal State and those of the community at large, the preponderant jurisdictional interests of the coastal State extends much further seawards where fisheries are concerned than in other respects. A majority of the delegations therefore supported wider maximum limits for the fishing zone than for the territorial sea. In my opinion it would be unwise and detrimental to the progress of our negotiations if we failed to take account of that fact. The division of the problem before us into two parts has also been clearly consecrated by the General Assembly in its resolution 24/ of 10 December 1958 pursuant to

23/ Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, Supplement No. 9, para 33.

24/ General Assembly resolution 1307 (XIII).

which this conference has been convened. By that resolution the General Assembly decided "that a second international conference of plenipotentiaries on the law of the sea should be called for the purpose of considering further the questions of the breadth of the territorial sea and fishing limits".

Another consideration which seems to be of primary importance, concerns the formulation of the rule of the law. It must be simple and easy of application. We should not yield to the temptation of working out an abstruse and complicated formula susceptible of divergent constructions by the parties to the accord. And let us beware of leaving any of the important issues at stake to the rather uncertain fortune of future arbitration. It is our task to arbitrate between the opposing interests. We should not shirk that responsibility by resorting to expedients which would mean a deferment rather than a solution of the problem before us.

I shall try to sketch briefly the main considerations which have determined the position of the Norwegian Government in regard to the proposals before us.

From the point of view of Norway's national interests we would very much prefer a narrower and maximum limit for the territorial sea than six miles. As I said a moment ago, we have some experience of being a small State with an extremely long coastline. We have maintained a territorial sea of four miles from the base-lines, and we think that we have been well served with this limitation of the territorial sea. If the principle of the contiguous fishing zone is accepted, we would not see any purpose in going beyond the four-mile limit with our territorial sea. It would only give us added responsibilities and entail new and heavy expenditures and we cannot see that we would gain anything as far as our security is concerned. We can already according to established rules go out to twelve miles of our base-lines to exercise control with regard to our customs, fiscal and sanitary regulations and to prevent and punish infringements of these regulations committed within our territory or territorial sea. In our experience this seems to be enough. We do not think that any practical purpose would be served by going out beyond the present four-mile limit with our territorial sea, provided, however, as I have said, that we do get a fishing-zone of sufficient breadth outside the four-mile limit with exclusive fishing-rights.

On the other hand, we realize that many States prefer a much wider limit for their territorial sea. Being one of the largest shipping nations in the world, we speak, however, from some experience when we submit that the right to free navigation would be severely hampered if for instance a twelve-mile limit, as claimed by some of the delegations, should become the universal rule of international law. It is true, of course, that the right to innocent passage through territorial waters is firmly established in international law. We see so often, however, that uncertainty and disputes arise when ships are sailing in innocent passage through the territorial sea of foreign States. Although we think that the law of innocent passage is clear enough and should not lend itself to widely differing interpretations, it is our experience that from time to time coastal States have a tendency to give the right of innocent passage a narrower interpretation than we find correct, and tend to limit the freedom of movement along their coasts. And, if I may add, such interpretations backed by the police-power of the coastal State is not always easy to come up against.

From the point of view of our own national interests we would therefore have preferred a maximum limit for the territorial sea of three or four miles, and frankly we also think that this is the limit with which the world community as a whole would have been best served. We realize, however, that a clear majority of States will not accept a territorial sea of less than six miles. We shall therefore maintain the concession we made during the 1958 Conference and be willing to go out as a general rule to a maximum limit of six miles for the territorial sea.

Now, as far as the fishing-zone is concerned, I shall at once state that the Canadian proposal 25/ on balance conforms with Norway's national interests. The modern technical development of the deep sea fishing industry and the greatly expanded trawling activities along the coast of northern Norway have created new and very grave problems for the coastal fishermen and the traditional methods of fishing. To a steadily increasing extent the possibilities for the coastal fishermen to use their traditional waters have been reduced. Not because their methods are uneconomical or inefficient, but because their fishing gear is being destroyed or their old fishing grounds partly or wholly occupied by foreign trawlers. People living along the shore of the northern parts of my country are entirely dependent upon their fisheries and they have been so since time immemorial. The new and threatening factor in their life during the last few decades has been the rapidly expanding foreign trawler fleets. They feel that this new factor - indeed the new conditions of life they find themselves in - calls for new rules and regulations, and there is nothing less we can give them, so it seems to us, than the right to keep a twelve-mile zone for themselves.

But I want to add that this delimitation where fishes are concerned also seems to us to strike a just balance between the opposing interests not only on the Norwegian coast but on the global plane. The high sea fishing fleet, equipped with all modern technical aids will still have ample opportunity to exploit the resources along the coasts outside the twelve-mile limit and in the open sea, and this is what my Government has had to say to our own deep sea fishers.

To these very important considerations of substance, which all strongly speak for the Canadian proposal, I would like to add, and I expect that most of you will agree with this, that the concept of a twelve-mile fishing-zone with a clearly established right to exclusive fishing for the coastal State is the only proposal which has a chance of satisfying a sufficient number of those States whose first choice is a maximum limit of twelve miles for all purposes.

Now I would like to say a few words about the other concrete proposals before us in this Committee.

The Soviet proposal 26/ has the undeniable advantage of being clear, unequivocal and easy of application. As I have already said, however, my delegation is not able to support any proposal which allows the territorial waters to be extended beyond six miles.

25/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4.

26/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.1.

Neither are we able to support the Mexican proposal. 27/ It is indeed a very flexible formula, and sometimes flexibility may be all to the good. In our opinion, however, the Mexican proposal fails to meet one of the main requirements I set out at the beginning of my intervention. It does not seek the solution within that narrow margin of controversy to which we managed to reduce the problem at the previous conference.

As far as the United States proposal 28/ is concerned I would like to associate myself with the very clear and penetrating analysis which was made yesterday by my distinguished colleague from Yugoslavia. Apart from the question of its merit in equity, I would like to point particularly to its shortcomings from the point of view of simplicity, clarity and easiness of application. I agree with what was said in this respect this morning by the head of the Indian delegation, and I really have not much to add to that.

Mr. Chairman, I realize of course that I have only been able to sketch in the briefest outline the considerations which we have had to take into account before deciding what stand we should take on the proposals before us in this Committee.

In conclusion, I return again to the Canadian proposal. In addition to what I have already said, I shall have one or two remarks to make.

The Canadian proposal is clearly placed within that field of uncertainty in regard to the existing rules of international law which was delimited by the International Law Commission.

It also takes due account of that narrowing down of the controversial margin which was so laboriously achieved in the course of the first conference in 1958.

And it is based upon the common-sense functional approach which gives due consideration to the fact that the preponderant jurisdictional interests of the coastal State extends farther seaward where fisheries are concerned than in other respects.

Last, but not least, the Canadian proposal is as simple and easy of application as possible. I am firmly convinced that this formula is the only one which has any chance of conciliating the conflicting interests at stake on the global plane.

27/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

28/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

Twelfth Meeting

Friday, 1 April 1960, at 10.45 a.m.

Mr. MUHTADI (Jordan): It is a great pleasure for me, Mr. Chairman, on behalf of my country, to extend to you and the other officers of this Committee our heartfelt congratulations, which I feel sure you well deserve.

To begin with it is fitting to recall, though the time and place do not allow of elaboration, that through a tragic and unprecedented set of circumstances, which are necessarily transitory and cannot therefore last, the Hashemite Kingdom of Jordan which I have the honour to represent, finds itself virtually landlocked, with only one remote access to the sea, at the Port of Aqaba. But the ancient and more accessible Arab ports of Acre, Haifa and Jaffa are still there on the coast of Palestine, anxiously awaiting in the fullness of time the return of the natives, their rightful owners.

Small Jordan, however, under God and the leadership of its valiant king, is, as is well known, a staunch believer in the rule of the law, and subsequently upholds international law, being the expression of the rule of law amongst nations. It is therefore my Government's firm desire to co-operate in the present conference and to contribute in a modest way towards the settlement of the problems which we have met here to solve, ending, it is earnestly hoped, in the ultimate success of this conference.

I have listened very carefully throughout the past Conference of 1958, and the present, to what my colleagues had to say on the subject before us. I have come to the conclusion, as a result, that we would not be true to the facts of the situation, if we did not candidly admit that our different points of view are predominantly, if not wholly, motivated by our own various national interests. There is, of course, nothing wrong initially in taking such a stand, but when it has become abundantly clear that the views of the nations assembled here cannot be reconciled, it behoves us all, I respectfully submit, to transcend these purely national considerations and to look at the problems facing us objectively and dispassionately, in an endeavour to reach a practical agreement which would be in the best interests not of any particular State or number of States but of the generality of States which form the community of nations. For it is only in this way that the true and lasting principles of international law can be formulated.

With this end in view, I most respectfully venture to suggest a new method of approach for your consideration. There are those amongst us who have spoken with fervour in favour of the six-mile limit, others have advocated the twelve-mile limit, and still others are not satisfied even with this wider limit, and have asked to be treated as exceptions to the rule, to be determined by this conference. Each of the three categories of speakers, it is only fair to admit, has sometimes put forward cogent and at times vital reasons and at other times truly sentimental reasons in favour of their own points of view. Every speaker you have listened to, carried as it were by the force of his own argument,

dictated, as we have seen, by his country's particular interests, has appeared to be sincerely convinced of the righteousness of the cause he had advocated. In the face of such diversity of opinions, it seems to me that until and unless the basic issue underlying all these views is first determined, and a criterion is discovered whereby to test the validity of each of these views, the exponent of each is entitled to hold that the view he advocates and defends is at least as good as any other.

The crucial question therefore appears to me to be the following: Can such an underlying issue as the one I have adverted to before be determined, or a criterion such as the one already suggested be discovered? It is humbly and respectfully submitted that with open minds on this subject and a true desire to reach agreement thereon, the basic issue behind all our lengthy arguments may be determined, and a suitable criterion may be discovered, whereby to test the various views and proposals advanced before this conference. To be able to do so, however, a new line of approach in the treatment of the questions before us will have to be adopted.

May I venture to suggest that the basic issue underlying all arguments on the questions before us resolves itself into the following two concepts, namely: The principle of the freedom of the seas, on the one hand, and the principle of the limit to which a coastal State may extend its sovereignty over the adjacent sea, on the other. There can be no doubt of the existence of both these principles, side by side, under international law as we now know it. Yet it cannot be seriously denied that the area which the first principle covers, and the limit to which the second principle extends, have not so far been agreed upon or determined. This lack of agreement on the exact area covered by the high seas, and the limit to which a coastal State may extend its sovereignty over the adjacent sea, is evidenced by the fact that different States have held different views on the subject at different times. Hence the reason and necessity for this conference.

Thus it would appear at the outset that some of the rules of international law are not water-tight compartments that exclude one another, but that they are at times interdependent and must be viewed together, and the proper and equitable balance maintained as required by the circumstances. In other words, where two principles under international law clash or conflict, the correct approach should be to devise a method whereby to resolve the difficulty. The first method that would naturally suggest itself would be of course one of reconciliation and compromise. But we have learnt by bitter experience, in this as well as other international conferences, that no such compromise can be achieved where vital interests of the States concerned are involved. In such cases, I submit that we are left with no alternative but to have recourse to the common sense rule of life as well as law, of having to choose between the lesser of two evils.

We all know that such a contingency is not foreign to the province of municipal law. To draw, if I may, upon well known principles of the Islamic system of jurisprudence, one such legal maxim lays down: It is better to avoid an injury than to incur a benefit. Another maxim lays down: A lesser injury may be tolerated

to remove a graver injury. I have no doubt but that similar principles are to be found in other well developed systems of law. With such common sense rules as our guiding principles, it should not be difficult to reach the following conclusion: That where a coastal State claims a wider limit of territorial sea for purposes of security and self-defence, such a claim should take precedence and prevail over the claim of other States to treat the waters contiguous to its coast as high seas for such purposes as fishing or commerce. For to apply these principles to the subject under discussion, though such other States may suffer some damage by a broadening of the territorial sea, the injury that would be suffered by the coastal State, by narrowing down the marginal waters which it considers necessary for its defence, would be much greater.

Though I do not lose sight of the fact, well known to us all, that analogies with the system of municipal law do not always apply to the field of international law, it is respectfully submitted that there is no reason why these principles should not apply here, especially as the said practical approach affords us with the only way out of this impasse, which has lasted since the first Hague Conference of 1930.

For these reasons, the delegation of the Hashimite Kingdom of Jordan would favour twelve miles as the limit of the territorial sea, and proposes to vote accordingly.

M. CHHAT PHLEK (Cambodge) : Permettez-moi tout d'abord de vous adresser à vous personnellement, Monsieur le Président, à Son Excellence l'ambassadeur Correa et à Monsieur le Rapporteur, les félicitations de ma délégation pour votre élection à vos postes respectifs.

En participant à la deuxième Conférence sur le droit de la mer, la délégation du Cambodge est consciente de l'importance des deux problèmes traités, problèmes délicats et très controversés qui constituent cependant la pierre de touche du droit international.

Depuis très longtemps, la codification du droit de la mer a préoccupé les plus éminents juristes internationaux qui ont exprimé leurs théories et indiqué les règles qui leur semblent justes et logiques, mais en général contradictoires.

C'est à la Commission du droit international que revient le très grand mérite de rassembler, dans son remarquable rapport, les éléments les plus complets pour servir à une codification et à une élaboration du droit de la mer susceptibles d'être adoptées par les nations, grandes ou petites, afin que la communauté internationale puisse jouir, sans frictions et sans jalousie, de la mer et de toutes les ressources qu'elle peut offrir à l'humanité.

La première Conférence sur le droit de la mer, en 1958, est venue enfin parachever l'oeuvre de la Commission du droit international puisque, à sa clôture, elle a pu établir plusieurs conventions internationales, conventions auxquelles mon gouvernement a déjà adhéré sans réserves.

Ces résultats portant sur de nombreuses questions fort complexes n'ont certes pas été obtenus sans heurts, mais ils n'en attestent pas moins l'esprit de compréhension et de conciliation qui régnait lors de cette Conférence et c'est là, me semble-t-il, une preuve suffisante d'encouragement pour que la présente Conférence consacre tous ses efforts afin d'arriver à un accord juste et équitable sur les deux seules questions encore en suspens : la largeur de la mer territoriale et la zone de pêche.

C'est, animée de cet esprit de compréhension et de conciliation, que la délégation du Cambodge suit les présents travaux, intimement convaincue par ailleurs que notre succès ne sera possible que si nous joignons tous nos efforts pour rechercher, parmi les diverses thèses en présence, une solution raisonnable et juste, susceptible de rallier le plus large suffrage.

En ce qui concerne la zone de pêche, il apparaît dès maintenant, ainsi que l'a fort bien souligné le délégué du Canada, que l'opinion générale serait prête à reconnaître à chaque Etat riverain le droit d'établir une zone exclusive de pêche dans la limite de douze milles marins, à partir de la ligne de base.

C'est à cette thèse que ma délégation souscrita volontiers puisqu'elle aura le mérite de sauvegarder l'intérêt des jeunes pays qui n'ont pas encore la possibilité de développer leurs moyens de pêche, sans pour autant léser celui des grands pays qui disposent de moyens puissants et de l'expérience nécessaire pour trouver dans la haute mer et même loin de leurs côtes des zones de pêche quasi inépuisables.

Ces moyens et cette expérience, mon pays ne les a pas encore. Notre population, à l'instar de beaucoup de peuples d'Asie, tire les protéines alimentaires dont elle a besoin de la pêche côtière qu'elle pratique à l'échelon artisanal avec des engins très rudimentaires et à faible rendement. Il n'est donc pas excessif qu'une zone de pêche s'étendant jusqu'à douze milles marins, à partir de la ligne de base, lui soit réservée exclusivement car, même à cette distance, c'est tout juste si les produits qu'elle peut tirer de la mer lui procurent assez de revenus pour subvenir à ses besoins normaux.

Pour ces raisons, ma délégation approuvera sans réserves toute proposition qui tend à reconnaître aux Etats riverains une zone de pêche exclusive jusqu'à une limite maximum de douze milles marins, à partir de la ligne de base.

Quant à l'étendue de la mer territoriale, si la limite des trois milles ne semble plus être défendue par ses plus fervents défenseurs, il n'en reste pas moins que les points de vue restant en discussion sont encore très divergents.

Des arguments de divers ordres ont déjà été avancés et développés par les orateurs précédents comme supports de leurs propositions. Ma délégation voudrait seulement rappeler qu'un grand nombre de nations ont déjà décrété une limite de douze milles marins ou plus pour leur mer territoriale. Il semble donc peu probable que ces nations puissent accepter de ratifier une convention ou une règle de droit international qui les obligerait à revenir à une limite inférieure, ce qui équivaldrait à une réduction de leur souveraineté. Or, à notre point de vue, toute règle de droit national ou international ne serait viable que si elle tient compte de la réalité tangible et non d'un principe abstrait non reconnu par tous. Si le droit s'écarte de la réalité, il risque de rester lettre morte et de contribuer non à une amélioration de la situation internationale mais plutôt à créer une source nouvelle de chaos et de confusion. C'est pour cette raison d'ordre pragmatique que ma délégation est prête à appuyer toute proposition raisonnable qui pourra rallier la grande majorité des appuis de la Conférence.

La délégation du Cambodge est prête à apporter son entière contribution et son meilleur esprit aux travaux de la présente Conférence et formule le vœu le plus sincère pour que de cette coopération internationale, dans l'enceinte de cet illustre palais, puissent naître et se fixer les deux dernières règles du droit de la mer les plus importantes pour la vie de l'humanité entière.

A ce sujet, permettez-moi cependant d'insister sur le fait que c'est pour discuter de la largeur de la mer territoriale et de la zone de pêche seulement que nous sommes réunis ici et qu'aucun problème particulier, quel qu'il soit, ne doit être soulevé. Ma délégation est donc obligée de déclarer que les revendications faites par une délégation sur un groupe d'îles se trouvant dans nos eaux territoriales et qui, sans contestation possible, appartiennent au Royaume du Cambodge, ne relèvent pas de la compétence de cette Assemblée et ne peuvent que compliquer sa tâche déjà difficile.

Au nom de mon gouvernement, je déclare enfin :

- Que l'île du Milieu et l'ensemble des autres îles situées au sud des côtes cambodgiennes, notamment l'île de Koh-Trâl (sur laquelle nous avons réservé nos droits depuis longtemps), font partie intégrante de notre territoire;

- Que nous nous réservons le droit de tirer les lignes de base droites, conformément à l'article 4 de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë 1/;

- Et que nous appliquerons à la lettre et dans son esprit les dispositions de l'article 12 de la même Convention qui reconnaît notamment "les titres historiques et les circonstances spéciales" permettant la définition de la mer territoriale de deux Etats limitrophes.

1/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

Mr. ORKOMIES (Finland): I wish, first of all, to extend on behalf of the Finnish delegation, our warmest congratulations to you, Mr. Chairman, as well as to Ambassador Correa and to Professor Glaser, upon your election to the high offices of this Committee.

It is not my intention to deal at any length with the history, nor with the background of the questions before us, since I believe, that they are by now well known to us all. I would like to make only some very brief remarks regarding the approach of my delegation to the matters now under consideration.

Finland has traditionally applied the limit of four nautical miles for its territorial sea in accordance with the old Scandinavian rule and practice. Both historical and geographical reasons speak in favour of Finland retaining this limit. It is, therefore, the intention of my Government not to widen our territorial sea.

My delegation has stated, however, already at the first United Nations Conference on the Law of the Sea that we are prepared to consider to support proposals containing a moderate extension of the general maximum limit of the territorial sea, if this would further the possibilities towards the reaching of an agreement in the matter. The conciliatory attitude of my delegation is still the same. Since it has proved to be evident that there are no realistic possibilities to reach an agreement without making provisions to establish a special fishing zone, my delegation is prepared to consider proposals even to that respect.

If we can reach an agreement, which my delegation does hope, the solution may cause changes in the conditions of fishing in several parts of the world. I feel that measures should be considered to protect the reasonable interests of the population of the fishing States, at least during a sufficient transitory period. On the other hand, there are no doubt exceptional cases where a country's economy depends almost entirely upon fishing. In such hardship cases it would be only fair to take into account the special circumstances.

The discussions at this Conference have clearly shown the difficulty and complexity of the problems which are facing us. It is, however, the sincere hope of my delegation that in a spirit of constructive co-operation we should be able to find a solution, based on a genuine appreciation of common interest and on widest possible acceptability.

Mr. USTOR (Hungary): Mr. Chairman, in joining my colleagues who have taken the floor before me, I should like to convey to you the very sincere congratulations of the Hungarian delegation on your unanimous election as Vice-Chairman of this Committee. May I also extend our warmest congratulations to our temporarily absent Chairman and to our Rapporteur on their respective elections.

Permit me to state very briefly the position of my delegation on the issues involved. Hungary is a member of the small but not unimportant group of the land-locked States. Hungary has no sea shore; in Budapest, however, in the capital of my country we have something like a maritime port. Small seafaring vessels built for the special purpose to navigate both on the sea and on the Danube are able to call on the port of Budapest hundreds of miles away from the sea. Hungary has a comparatively small but able merchant fleet of such vessels. They constitute an important direct link with the ports of the Black Sea, the Aegean Sea, Mediterranean Sea and others.

This narrow outlet to the sea does not cover the demands of our exports and imports and we are bound to use foreign sea ports and shipping also. In this connexion I have to mention that our ships were never restricted in exercising their right of innocent passage and our exports and imports always enjoyed the free access to and from foreign ports and shipping.

Hungary participated in the 1958 Conference on the Law of the Sea. Beyond the general interest which States had in the successful work of that Conference, Hungary - as a land-locked State - had also a special interest in it. The 1958 Conference dealt in its Fifth Committee with the problem of the land-locked States. On the basis of the work of this Committee, in whose deliberations the Hungarian delegation had the honour to take an active part, the 1958 Conference recognized certain principles of international law concerning the rights of land-locked States and embodied these principles in the Conventions adopted. So the principle that the freedom of the high seas is due also to the land-locked States has been restated in paragraph 2 of the Convention on the high seas. ^{2/} Paragraph 3 of the same Convention assures these States of free access to the sea, paragraph 4 recognizes their long since established right to fly their own maritime flag. The Convention on the Territorial Sea ^{3/} in paragraph 14 concedes the right of the vessels of the land-locked States to the innocent passage on the territorial sea.

^{2/} Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.53.

^{3/} Ibid., document A/CONF.13/L.52.

It is evident that the land-locked States are also profoundly interested in the solution of the problems lying before this second Conference of ours, namely in finding universally acceptable rules for the measurement of the territorial sea and the fishing limits. This is so firstly, because - to quote the words of preambular paragraph 4 of General Assembly resolution 1307 (XIII) the agreement on these two vital issues would contribute substantially to the lessening of international tensions and to the preservation of world order and peace. But beyond the general interest attached to these problems the question of the territorial sea is a subject of practical importance to the land-locked States which are also fully entitled to the freedom of the sea on an equal footing with the coastal States, and which are in the unchallenged possession of the rights of innocent passage.

Some speakers who have taken the floor before me appealed to the land-locked States and alleged that the interest of every State, land-locked States included, will be served best if we have a widest possible area of high seas. Conversely - according to the view of these speakers - the general interest and the special interest of the States having themselves no seacoast will be served best by the establishment of the narrowest possible limit of the territorial sea.

As a representative of a State having no seacoast, I respectfully take exception to this view on the following grounds.

The paramount aim of this Conference is to reach agreement on the breadth of the territorial sea and the fishing limits. This is the supreme interest of all States whether great or small, maritime or land-locked. In trying to formulate the rule of international law on the measurement of the territorial sea and fishing zone, we have to take into account the present circumstances, the realities and the trend of events in the international field. This has been expressed by the International Court of Justice in 1949 as follows: "throughout its history the development of international law has been influenced by the requirements of international life".^{4/} This may sound as truism all the more as we seemingly all agree here on this in principle. Even those speakers who advocated the advantages of the narrowest possible territorial sea did not draw the logical conclusion from their starting point. Even they dropped the idea of the obsolete limit of three miles. Instead they propose a maximum limit of six miles referring to the realities, to the circumstances, to the general trend, and alleging that this is the narrowest limit which could possibly gain general support.

^{4/} I.C.J. Reports, 1949, p. 178.

My delegation, however, is unable to share this estimate. As has been pointed out by other speakers before me, the purpose of our exercise is not to bring together by every means the necessary majority for a paper resolution but to achieve a general, a real universal agreement; an agreement which will correspond to the desires and interests of most, if not all States. This aim can only be achieved if the realities of international life are taken into due consideration. The right of States to extend their territorial sea up to twelve miles, is not only maintained in legal theory but has been firmly established in practice. It belongs to the reality of our epoch that a considerable number of States have passed legislation fixing the breadth of their territorial sea up to twelve miles. The number of these countries is constantly increasing. This theory and this constantly spreading practice cannot be simply ignored when we want to express the rule of present international law in this matter. Nor can it be discarded and ignored that the new and young States insist for reasons both of security and of economic necessity to extend their sovereignty over a sea belt of twelve miles. All these States - old and young - act in good faith and in the firm conviction that their actions are in conformity with the rules of international law - If we try to find the way to the lex ferenda in international law, then - I submit - we cannot miss to take into account the lex lata in the field of national laws.

The Hungarian delegation adheres firmly to the principle of the peaceful coexistence of States, irrespective of their economic, social and political system and ideological persuasion. It believes also that all international problems can be solved by peaceful means, by negotiations, by agreement. It trusts that the problem of the territorial sea, however great and difficult, can also be solved and that a common denominator can be found between the divergent interests of States. This common platform, however, cannot be reached by striving for uniformity, but only by a flexible formula that would meet with all reasonable requirements. My delegation believes that a claim to a twelve-mile territorial sea lies within these limits and that all proposals which do not embrace the satisfaction of these claims cannot count upon general and even less on universal acceptance. Such proposals, we believe, do not serve the interests of the coastal States, nor do they serve the interests of the States having no seacoast.

It is for these reasons that the Hungarian delegation will vote in favour of the draft resolution submitted by the delegation of the USSR in document A/CONF.19/C.1/L.1 and in favour of any other proposal admitting the right of the coastal State to extend the limits of their territorial waters up to twelve miles. Conversely, my delegation will vote against all proposals which refuse the recognition from the legally established twelve-mile limits and which refuse to recognize the same right of any other nations and particularly of those which newly became independent or will become independent in the future.

It has been repeatedly stated here how important it is that this Conference reach a success and a solution be found to the problem of the territorial waters and fishery limits. I cannot but emphasize this utmost importance of our deliberations and the urgent necessity that an equitable and universal solution be found. Indeed this Conference is a unique occasion for achieving this aim.

It is a unique occasion because the international atmosphere seems to be really favourable to reach agreement on vital issues and we should not miss this excellent opportunity. If we reach a real agreement, an agreement satisfying all equitable claims to territorial waters from three to twelve miles, this will not only open a new golden page in the history on international law but will substantially promote international co-operation and the cause of peace.

Mr. BAIG (Pakistan): Mr. Chairman, as my delegation is taking the floor for the first time in this Second United Nations Conference on the Law of the Sea, I extend to you my delegation's warmest congratulations on your election as Vice-Chairman of this Committee of the Whole, and through you, to Ambassador Correa of Ecuador on his election as Chairman. We are confident that with your great erudition, impartiality and thorough knowledge of the subject, you will together be able to guide us to the attainment of a unified law of the sea, which will best serve the interests of the majority of nations and which will secure for this Conference the acclaim of history. May I also congratulate Prof. Glaser of Romania on his election as Rapporteur of this assembly.

My delegation played its modest role in the 1958 Geneva Conference on the Law of the Sea in respect of the Conventions drawn up by that Conference and we shall again do our best to make what contribution we can to the success of these deliberations. The issues before us, though controversial, are neither complex nor difficult and the differences between us are not so formidable that they cannot be resolved if approached in a spirit of compromise and with recognition of the crucial importance of the occasion. It was indeed a great achievement of the last Conference on the Law of the Sea that it brought about general agreement in respect of 113 articles which were wide in scope and variety and ranged over subjects of great economic importance like the general regime of the high seas, the conservation of living resources of the sea, and the exploitation of the continental shelf. With hard work and goodwill, it was possible to deal with the varied complex problems falling under these three broad headings and the only two questions which remain to be settled are "The breadth of the territorial waters", and "The fishery rights". On these two issues we have already before us four proposals which have been submitted by the USSR, Mexico, the United States of America and Canada. I venture to suggest that even in these four apparently different proposals there is common ground which, if properly discerned, can form the basis of a generally acceptable compromise formula.

Permit me to deal with the first proposal 5/ in the first instance. The proposal which contemplates the extension of territorial waters up to a limit of twelve miles was introduced by the representative of the USSR, with the expression of the hope that the improvement in the international atmosphere will facilitate the success of our Conference. This proposal for extending the limit of the territorial sea up to twelve miles seems superficially to be backed by article 3

5/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.1.

of the report 6/ of the International Law Commission, wherein the Commission remarked that it considered that international law did not permit an extension of the territorial sea beyond twelve miles. For the interpretation of this opinion, we have to be guided by the commentary of the International Law Commission which states that the extension by a State of its territorial sea to a breadth of between three and twelve miles would be valid for any other State which did not object to it, and a fortiori for any State which recognized it tacitly or by treaty, or was a party to a judicial or arbitral decision recognizing the extension. The commentary proceeds to say that a claim to a territorial sea not exceeding twelve miles in breadth could be sustained erga omnes by any State, if based on historic rights. Therefore, the Commission's opinion that international law does not permit an extension of the territorial sea beyond twelve miles was further qualified by its validity being restricted to a State which did not object to it or recognized it or was a party to a judicial or arbitral decision recognizing the extension. The Commission further circumscribed the scope of such extension by making it conditional on historic rights. Except in such circumstances, the extension by a State of its territorial waters up to a limit of twelve miles would not appear to be covered under the International Law Commission's opinion. If it were clear, as some representatives seem to imply, from the opinion of the International Law Commission that international law recognized an extension of the territorial sea up to twelve miles, there would have been no point in convening this Conference. The fact that we are meeting here for the second time to decide this issue is in itself a negation of the assumption that the twelve miles breadth of the territorial sea has the backing of the International Law Commission. On the other hand, the International Law Commission recognized that the rule fixing the breadth of the territorial sea at three miles had been widely applied in the past. It follows that the proposals to extend the territorial waters beyond the traditional three-mile limit are in the nature of compromises over historic rights in relation to the freedom of the high seas. However, leaving legal niceties aside for the moment, I would invite the attention of the Committee to document A/CONF.19/4, dated 8 February 1960, which contains a note by the Secretary-General and a synoptical table concerning the breadth and judicial status of the territorial sea and adjacent fishing zone. Of the States mentioned in the synoptical table, those which have a territorial sea of less than twelve miles exceed by about three times those which claim a territorial sea of twelve miles. This list is, of course, not exhaustive. While referring to this document, I would like to point out that in one case a somewhat confusing statement has been made under the limits for special purposes showing the fishing limits of our neighbour India as 100 miles, whereas the reference is really to a power to establish conservation zones within 100 miles, which again is to be viewed in the light of the Convention relating to living resources of the sea. This needs correction. It would also be helpful if the synoptical table could be completed by the Secretariat by reference to the various delegations present here, and a more informative document could be issued which would enable the Conference to study the issues with greater clarity and precision.

6/ Official Records of the General Assembly, Eleventh session, Supplement No. 9,
para. 33.

It may perhaps be helpful if some indication were attempted of the effect on high sea passages at places of maritime importance, of an extension of the limit of the territorial sea to twelve miles. In the English Channel, of which the littoral countries are the United Kingdom and France, the minimum width in miles of navigable channel is seventeen miles. With the extension of the territorial sea to twelve miles, no high seas will be left for a length of thirty miles on the English Channel. Similarly, in the Malacca Strait, of which the littoral States are Malaya and Indonesia, the navigable channel would be restricted to a width of one mile for five miles between Aruah Island and Port Swettenham. On the Aegean Sea a number of places would cease to be high seas with a twelve miles territorial sea limit. Such instances could be multiplied but I do not wish to take your time by narrating them.

Let us now view this problem from a purely economic angle by considering the theoretical possibility of the littoral States exercising control over the merchant vessels passing through their territorial waters. Marine costs will tend to go up because of the consequential delays which may be involved in the checks to be exercised by the coastal States or because of longer journeys undertaken to avoid such controls. This will result in no benefit either to the producing or to the consuming countries of the world, least of all to the common man who will be the chief sufferer. Perhaps such economic considerations would not be so important were there some real advantage in the political or the security spheres. But the political and security advantages are not clear. On the contrary, the power to extend the coastal waters involves concurrent political and security responsibilities and obligations which the majority of States may well find extremely difficult and expensive to undertake. The navigational difficulties which would be caused to other States by such extension have been vividly described by the representative of the United States and the advantages accruing to the coastal State whether political, security or economic, I would repeat, are just not apparent.

My delegation is also of the view that leaving the fixation of the territorial waters flexible as between three and twelve miles limits would hardly contribute to international uniformity. The only uniformity which could arise from such a decision would be the extension of the territorial sea uniformly to a limit of twelve miles, with all its adverse effects on sea and air navigation.

I now turn to the Mexican proposal. 7/ The first part of this proposal is similar to that of the USSR proposal and the foregoing submissions which I have offered apply to this part of the Mexican proposal likewise. The second part of the Mexican proposal is what may be described as a "compensation scheme". This ingenious scheme provides for a larger fishing zone in compensation for a correspondingly smaller territorial sea. The proposal suggests that if the breadth of the territorial sea is from three to six miles, the fishing zone may

1/ Official records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.2

be up to eighteen miles. This proposal which is cleverly designed to persuade States to content themselves with the minimum territorial sea in exchange for extended fishing rights has in our view the disadvantage that it will contribute not to uniformity but to lack of it. The wide options given may well lead to much confusion.

Now I come to the United States proposal. ^{8/} This proposal has the merit that it seeks a compromise between the aims of the States which ask for a twelve miles territorial sea and those which would prefer a three miles territorial sea. In fact it aims at bringing about a compromise between the aspirations of the large maritime fishing States and new States in the process of developing their fishing resources. This proposal is the same as the Canadian proposal ^{9/} in respect of the territorial sea limit, and the fishing rights limit, but the point of difference is that whereas the Canadian proposal allows exclusive fishing rights to the coastal States inside the six miles contiguous fishing zone, the United States proposal permits the continuance of historical fishing rights in their outer zone. The consideration prompting the Canadian proposal is the recognition of the paramount interest of the coastal State in the living resources of its adjacent fishing zone. On the other hand, the consideration behind the United States proposal is that those maritime States which have built up large fishing fleets should have qualified historical fishing rights reserved for them. From the statement made by the representative of Canada it appears that his main objection against the United States proposal is that it seeks to protect, with some limitations, the historical rights of fishing States in perpetuity. This objection indeed has much force. But to be quite fair, before existing rights are extinguished by any piece of legislation, a period of time is normally allowed for the affected party to make necessary adjustments. It may perhaps bring about a compromise between the United States and the Canadian proposals if the historical rights sought to be safeguarded by the United States proposal could be limited over a period of time, ranging from five to ten years. Within this period of time, the large maritime fishing States could devote their attention to locating new fishing grounds on the high seas and gradually moving out of their existing fishing grounds situated within the outer six miles fishing belt. Such a proposition would, in the view of my delegation, be reasonable and fair because many fishing States have by means of their large fishing fleets and comprehensive surveys discovered fishing grounds which are now open to the benefit of the coastal States as well. If the fishing States had not surveyed their waters, discovered large schools of fish in certain sea pockets, some coastal States with their meagre and undeveloped resources would perhaps never have discovered these rich fishing zones within an appreciable length of time. Therefore, in consideration of the expenditure incurred and the efforts made by the fishing States which have made available fishery resources for the benefit of the coastal States, the coastal States might gracefully permit the fishing States, who claim

^{8/} Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3

^{9/} Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4

historic rights, reasonable time in which to quit the outer six miles zone. My delegation has no strong views on the question whether such historic rights be safeguarded by law or by supplementary bilateral or multilateral agreements.

I have one more comment to make in respect of the annexure attached to the United States proposal which provides for machinery for arbitration. An effective arbitral machinery was provided with common consent in the Convention 10/ on the Conservation of the Living Resources of the High Sea in Committee III of the 1958 Geneva Conference on the Law of the Sea. We would suggest that the arbitral procedure as already accepted therein should mutatis mutandis be made applicable in the context of the United States proposal. This, however, is mainly a drafting matter.

My delegation retains an open mind on the whole question and is most anxious that a fair agreement be achieved in order to put an end once and for all to the existing uncertainty and lack of uniformity. We shall, therefore, use our best endeavours to secure the success of this Conference. My delegation is of the view that the proposition most likely to secure general acceptance is a six miles territorial sea with a further six miles fishing zone and it is this concept that we shall support.

10/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.54.

Thirteenth Meeting

Monday, 4 April 1960, at 10.50 a.m.

Mr. BARNES (Liberia): My delegation is fully associated with the tributes that have been paid to the lasting memory of the kings of Cambodia and Malaya, and we join in the condolences to the representatives of Cambodia and Malaya.

Mr. Chairman, I must first welcome you back to the Conference, and in doing so I bring to you good wishes and sincere congratulations of my delegation on your unanimous election as Chairman of this Committee of the Whole.

Confident in your wide experience of the subject of this Conference, your ability and your impartiality, my delegation entertains the hope that the work of this Conference will be stamped with the seal of success.

It is my privilege also to extend to Professor Sörensen of Denmark, the Vice-Chairman, and to Professor Glaser of Romania, the Rapporteur, our congratulations on their election to their respective offices, which indeed is a tribute to their individual excellent qualities.

My delegation has come to this Second United Nations Conference on the Law of the Sea in the spirit of securing fair shares for all of what is the common property of all, and justice in the reaching of agreement on the two vital issues which are the subject for our consideration, namely, the breadth of the territorial sea and fishery limits.

I am led to believe honestly that no better proof of the urgent need to reach agreement on these vital issues can be found than in the hesitation and reluctance of States to give, by their respective constitutional processes, ratification to the admirable, remarkable and monumental work accomplished at the first United Nations Conference on the Law of the Sea which is embodied in the four conventions, since the apparent lack of certainty of the breadth of the territorial sea and fishery limits would, to some degree, nullify some of the labours of that first Conference. This Conference is therefore charged with a great responsibility and duty which it can neither shun nor escape.

The four proposals presented for our consideration, whilst possessing their own individual merits yet have one merit in common. Each proposal, taken as a whole, reflects a semblance of conciliation which, it cannot be denied, must certainly be the prerequisite to the reaching of any agreement on the vexing problems that confront this Conference.

Yet, whatever may be the individual merits of the four proposals in question, one salient rule must prevail, and that is that the very nature of the sea as the common highway of the whole world necessitates, in the common interest, that in

regulating its use, in delimiting areas for the territorial sea, the preservation of this common highway is imperative.

The preservation of the sea as the common highway of the whole world is mirrored in the principle that the delimitation of sea areas has always an international aspect and that it cannot be dependent merely upon the will of the coastal State as expressed in its municipal law.

If the dominant motives behind the demands for the extension of the territorial sea are the security of a coastal State and its insulation against foreign interference, and the desire to extend the monopoly of fishing to the widest possible area of the sea, the proposals before us then must be examined in the light of these factors in the ascertainment of which proposal presents the most satisfactory solution.

Regarding the two proposals^{1/} that would extend the territorial sea up to twelve miles, my delegation confesses that from the point of view of security these proposals have an attraction, for one visualizes a coastal State surrounded by a great belt of water serving as a shield and insulating it from the interference of others. But then, is this great belt of sea per se a shield? Or is it in the competence for effective control and the enforcement of security measures in its territorial sea that the shield of the coastal State against interference can be said to be made?

Either a concomitant increase in the fiscal expenditure of a coastal State would be necessary, or the incurring of international embarrassment must be risked by the State asserting the claim to a wide belt of sea as its territorial sea thereby, in the opinion of my delegation, perpetuating international frictions and misunderstandings.

As my delegation will be governed by these considerations it is not likely that we can support any proposal giving a fixation of the territorial sea at twelve miles."

It is, however, maintained by their proponents that it is a mistake to suggest that these two proposals call for the fixing of the territorial sea at twelve miles, but that rather, they provide an option to coastal States to fix the limits of the territorial sea between three and twelve miles.

As it is, this arrangement does exist today for States have their territorial seas fixed at various limits. This fact was not overlooked by the International Law Commission, for in Article 3 of its report it is pointed out that

"The Commission recognizes that international practice is not uniform as regards the delimitation of the territorial sea".

^{1/} Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, documents, A/CONF.19/C.1/L.1 and A/CONF.19/C.1/L.2.

As the Commission could not arrive at a decision on the breadth of the territorial sea, it considered that that breadth should be fixed by an international conference.

Placing its imprimatur on this arrangement, which so clearly lacks certainty and uniformity as to the breadth of the territorial sea, this Conference of plenipotentiaries would hardly have been of any utility, and its convening would then have been needless.

Liberia, an adherent of the three-mile rule, will, in the interest of the success of this Conference, favour the extension of the territorial sea to a maximum limit of six miles, and will consequently give its support to such a proposal, which it honestly believes is capable of capturing the requisite majority. It is our opinion that such a proposal takes into account not only the freedom of navigation, for which the sea, the common highway of the whole world, is to be preserved, but satisfies the claim for security and the responsibilities involved in the execution of measures necessary to security as well as merchant marine safety.

With regard to fishery limits my delegation, after careful study of the proposals now before us, is of the considered opinion that the Canadian proposal^{2/} offers the answer to one of the dominant motives behind the demand for the extension of the territorial sea - which is the desire of the coastal State to reserve for its own nationals the exclusive right of fishing in its territorial waters.

Perhaps it is necessary to bear in mind that the novelty of fishery rights in the contiguous zone arose at the first Conference as a compromise solution to the establishment of the breadth of the territorial sea at a reasonably narrow limit in consideration for those coastal States whose urgings for the extension of the territorial sea to twelve miles were motivated by economic reasons. It is generally recognized that every State, if it so wishes, is entitled to reserve to its own nationals the exclusive right of fishing in its own territorial waters, so that any delimitation of an area of sea contiguous to the territorial sea of a coastal State for fishery rights, as a compromise solution against the extension of its territorial sea, ought to reflect this generally recognized rule of exclusive fishing rights.

Whilst favouring the Canadian proposal, I should however like to point out that the position of my delegation with regard to fishery rights in the outer limits of six miles is not absolutely "spartanized"; that is to say, we do not propose to "return with our shield or on it" over this issue. My delegation is therefore not averse to giving its serious and sympathetic consideration to a formula that will provide a reasonable period of adjustment between the coastal States concerned and distant-water fishing States, though it is our opinion that,

^{2/} Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

as this question is of particular concern to such States, it is essential that agreement between them, or a majority of them, should be reached prior to our consideration of such a formula if during the progress of the Conference it should be found useful to offer any.

The convening of a Second United Nations Conference on the Law of the Sea for the purpose of considering further the questions of the breadth of the territorial sea and fishery limits, notwithstanding the experiences and results of the Hague Codification Conference of 1930 and the Geneva Conference of 1958, not only is indicative of the desire of States to seek and reach agreement on issues of international import which harass and plague them, thereby becoming the sources of international tensions and misunderstandings, but evinces the determination of States to achieve better international intercourse which is so essential to the maintenance of world order and peace.

And that is why we are so convinced that lodged in the heart of each participant here is the burning desire for the success of this Second United Nations Conference on the Law of the Sea, which, in a period of thirty years, is the third concerted effort to fix the breadth of the territorial sea. However modest the contribution of the delegation of Liberia may be in securing the success of this Conference, we shall nevertheless be unstinting in sacrifice in the obtention of our general goal - which is agreement on the breadth of the territorial sea and fishery limits.

I ask indulgence to be permitted to close in a light but serious vein. A son asked his father: "Father if I were to go to the top of a high building and jump off and did not get injured, what would that be?" His father replied, "My son, with the grace of God that would be luck." "And if I went for the second time and jumped without injury, what would that be?" The father replied, "My son, with the grace of God that would be a coincidence." "And if I went for the third time and jumped without injury, what would that be?" The father replied, "My son, that, with or without the grace of God, would be a habit."

Heaven forbid that history should record the results of this third attempt to find an answer to this vital question of the breadth of the territorial sea as a habit.

Sr. VELAZQUEZ (Uruguay): Es con verdadera satisfacción, Señor Presidente, que aprovecho esta oportunidad para expresarle a usted y a los demás miembros de la Mesa las felicitaciones de mi Gobierno por la elección de que han sido objeto. En el caso particular suyo, a la satisfacción derivada del reconocimiento de su competencia para esta clase de tarea, se une la circunstancia feliz de poder rendir homenaje a una nación hermana de América Latina a la que mi país se halla unida por estrechos lazos.

Quiero agregar también el pesar de mi delegación por el duelo que en este momento aflige a la Federación Malaya y al Reino de Camboya.

Señor Presidente, señores representantes: permítidme que inicie el examen de los temas asignados a esta Conferencia por resolución 1307 (XIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, esto es, las cuestiones de la anchura del mar territorial y de los límites de las pesquerías, considerando, en primer término, el punto de vista del interés o del bien particular de los Estados en cuanto tales, esto es, en cuanto comunidades políticas con objetivos y finalidades propias.

No es solamente una cuestión de metodología la que hace aconsejable este procedimiento. Si se recuerda bien - y el recuerdo no parece ocioso - la noción de la extensión de una soberanía del Estado sobre las aguas adyacentes a su territorio alcanzó plena vigencia en una época muy anterior, tal vez en más de cinco siglos, al otro principio de la libertad de la alta mar o de los mares, que si bien proclamado por primera vez en el siglo XVI por el ilustre dominico español Francisco de Vitoria, no pudo considerarse definitivamente aceptado como regla de derecho sino recién después de la mitad o quizás del fin del siglo XVII.

Nada más razonable, en efecto, que el hecho de que los Estados hayan considerado el mar adyacente a sus costas como formando parte de su propio territorio, no sólo porque eran capaces de ejercer sobre esa zona el mismo señorío efectivo que en la tierra, sino además porque la protección de sus intereses vitales, principalmente aquéllos relativos a su seguridad y a la conservación y explotación de sus riquezas, tornaba indispensable la necesidad de prolongar la soberanía más allá de las riberas. Estas razones, que históricamente dieron nacimiento a la noción de mar territorial y que, en buena medida continúan siendo hoy las que justifican la supervivencia de esta institución, exigían naturalmente que el Estado poseyese, aunque fuese en potencia, una autoridad suficiente como para ser ejercida en forma constante y regular desde su costa, de conformidad con la importancia que el derecho internacional ha atribuido siempre al principio de efectividad. Resulta exacto decir entonces que en el principio era el mar territorial y después la alta mar; o, de igual modo, que al ser fijado el estatuto jurídico de la alta mar, las aguas territoriales quedaron excluidas de esa regulación del mismo modo que también lo estuvieron los ríos y las aguas interiores, todo ello, claro está, sin perjuicio de aquellas precisas limitaciones que el derecho internacional consideró necesario establecer.

Si, pues, los Estados tuvieron siempre su mar territorial para satisfacer necesidades indispensables de supervivencia, se debe partir de este hecho para determinar la esfera de competencia del Estado, o sea, la cantidad de superficie marítima que quedó excluida del ámbito de la alta mar cuando la alta mar vino a superponerse a los antiguos mares territoriales.

Hasta hace pocos años esta pregunta tenía una respuesta simple. Muchos Estados, no importa ahora cuántos, podían creer en la existencia de una norma consuetudinaria internacional según la cual la zona excluida del régimen de libertad de la alta mar no podía sobrepasar la medida de tres millas marinas contadas desde la costa.

Este principio, por razones que no siempre fueron razones, tuvo por lo menos el mérito de haber dado una solución, siquiera provisional, en tanto no era posible que la comunidad de Estados pudiera expresar su voluntad en forma auténtica. Esto es lo que debemos saludar al despedir la regla de las tres millas. Cumplió una función: la de proporcionar alguna certeza, la sombra de una seguridad. Trajo orden, aunque el orden fuese aparente, allí donde no existía más que anarquía.

Hace 30 años esa regla fue, al decir de Gidel, la gran vencida de la Conferencia de La Haya. Y hoy, transcurridos ya seis lustros, ni siquiera sobrevive como pensaba el maestro francés en 1932, como regla mínima en relación a la extensión del mar territorial. El análisis de los debates y votaciones efectuados en la Conferencia de 1958, así como el contenido de los proyectos y de las declaraciones que se han escuchado en esta tribuna, permiten afirmar sin lugar a ningún género de dudas que para el pensamiento de los Estados aquí representados, la anchura mínima de las aguas territoriales alcanza hasta una franja situada seis millas marinas de la costa. Son bien significativas al respecto las palabras que pronunció el distinguido delegado del Reino Unido. Nosotros hemos escuchado su declaración con atención y respeto.

Existe, pues, acuerdo sobre un punto, pero sobre un punto que es todavía un mínimo. Nuestro barco ha de zarpar desde seis millas de la costa. Pero - y este es el problema que hemos de resolver - ¿hasta dónde llegará el viaje?

Previamente desearía formular algunas precisiones que estimo indispensables.

Los Estados, todos los Estados sin excepción, procuran - y es legítimo que así ocurra - una suficiencia de vida material que permita a sus pueblos, para cuyo bien en definitiva han sido constituidos los Estados, vivir, en primer término, en paz y seguridad y, en segundo término, elevar sus niveles de vida a fin de que esos pueblos puedan participar en las ventajas materiales y culturales de la civilización. Sin paz y seguridad, y sin riquezas suficientes para una subsistencia acorde con el progreso de la civilización, los Estados - y pienso concretamente en quienes tienen a su cargo la dirección de los negocios de las comunidades políticas - habrían faltado al más elemental de sus deberes no sólo para con los suyos, sus pueblos, sino también para con la comunidad de Estados que integran. Porque, así como no hay bien en el seno de una sociedad en tanto subsistan la miseria, la desocupación, la enfermedad, la ignorancia o la anarquía, tampoco la hay en la sociedad internacional si comunidades nacionales enteras se encuentran

libradas a la inseguridad, al desarrollo económico insuficiente o al atraso cultural. Es pues perfectamente legítimo, aun desde el punto de vista de los intereses de la comunidad internacional, que los Estados procuren, por los medios que tienen a su alcance y siempre que esos medios sean autorizados por el derecho internacional, engrandecer sus respectivas patrias incluso en la forma de un mayor y legítimo engrandecimiento territorial.

Es por esta razón que, con los respetos del caso, mi delegación no juzga adecuada la pregunta, que ya ha sido formulada en varias oportunidades, acerca de los motivos por los cuales determinados Estados se han mostrado favorables a una solución que extienda a 12 millas marinas la anchura de las aguas territoriales. A juicio de mi delegación la cuestión no radica en discutir con cada Estado los motivos que puede invocar para elegir ésta u otra medida de mar territorial. A este respecto, cada nación debe ser juez de sí misma, como soberana que es, para decidir su elección, atendiendo a aquellos requerimientos de orden histórico, geográfico, económico, etc., que le son particulares y que por ello mismo resultan esencialmente variables de Estado a Estado y de región a región. En el fondo de cada una de estas decisiones subyace una actitud substancialmente política, como así lo reconoció la Corte Internacional de Justicia en el asunto de las pesquerías anglonoruegas 3/ y como así lo estableció la resolución sobre mar territorial de la que mi país tuvo el honor de ser uno de sus copatrocinadores, adoptada en la tercera reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, que establece que "cada Estado tiene competencia para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población, y a su seguridad y defensa" 4/.

Y ahora llegamos, verdaderamente, al nudo de la cuestión, a saber, la de cuáles son los límites que, en ausencia de reglamentación internacional, pueden ser hallados razonables.

Creo que estamos de acuerdo, en principio, que el derecho internacional no autoriza a extender el mar territorial más allá de las 12 millas. En el parecer de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, una anchura de agua superior a esta medida constituiría una violación del derecho internacional 5/. Esta conclusión, que la Comisión según parece extrae de la práctica existente, se ve reforzada, en buena medida, por el argumento que puede inferirse del párrafo 2 del artículo 24 de la Convención sobre Mar Territorial 6/, adoptada en la anterior Conferencia, en cuanto, según ese precepto, la zona contigua, que

3/ I.C.J. Reports 195, pág. 113.

4/ Véase el Acta Final de la tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Ciudad de México, 17 de enero - 4 de febrero (Washington, D.C., Unión Panamericana, 1956), pág. 33.

5/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, undécimo período de sesiones, Suplemento No. 9, párr. 33, artículo 3.2.

6/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.52.

ya es alta mar, no puede extenderse más allá de 12 millas contadas desde la línea de base desde donde se mide el mar territorial.

La dificultad que afrontamos es la de determinar, dentro de ese máximo, el límite de las aguas territoriales.

Por lo pronto sabemos, porque así lo dice la Comisión, que la práctica internacional no es uniforme en lo que respecta a la determinación de tales áreas. Se ha discutido aquí el alcance que cabe atribuir a esta conclusión y mi delegación no tiene la intención de volver sobre el punto, si no es para observar que, cualquiera sea el sentido con que pueda ser interpretado aquel informe - y la diferencia de pareceres expuesta demuestra que, en todo caso, está lejos de ser claro - puede atribuírsele por lo menos uno que parece difícil de rechazar. Si la práctica internacional no es uniforme, es que no existe regla uniforme, y si no existe regla uniforme no existe, en principio, regla de derecho, desde que uno de los elementos constitutivos de la norma jurídica consuetudinaria es el de la generalidad que ha poseer la práctica de que se trata, en cuanto pretenda transformarse en fuente de derecho positivo.

Mi delegación entiende que en ausencia de una norma de derecho internacional que prohíba al Estado fijar ésta o aquella anchura, dentro de una superficie de hasta 12 millas, y teniendo en cuenta además que el ejercicio de esa facultad no parece contravenir ninguno de los deberes que los Estados han asumido en virtud de compromisos vinculatorios de carácter general tales como, por ejemplo, la Carta de las Naciones Unidas, no cabría negar tal derecho al Estado ribereño en el uso y ejercicio de una competencia natural no limitada expresamente por ninguna regla de naturaleza jurídica. Cualquiera sea la opinión que se profese acerca de las cuestiones claves del derecho internacional, es decir, ya se parta del supuesto básico de la soberanía del Estado y, en principio, de su competencia universal, como ya se considere la comunidad internacional como una realidad ordenada por encima de los Estados y distribuidora de la competencia de estos últimos, lo cierto es que no parece existir razón, ni en el orden de los principios ni en el orden de las leyes positivas, con fuerza suficiente como para desconocer la facultad legítima del Estado ribereño, en ausencia de prescripción jurídica concreta, para determinar por sí, y de modo legítimo, la extensión de su territorio marítimo.

Una de las principales objeciones expuestas es la que dice relación con la posible colisión de esta facultad que reconocemos al Estado ribereño, con el principio de la libertad de la alta mar, o de libertad de navegación en la alta mar, principio que con justicia debe ser considerado uno de los grandes axiomas del derecho internacional.

Mi delegación no reiterará ahora los argumentos de orden jurídico que otros delegados han expuesto con singular acierto, que demuestran cómo, a través de las prescripciones relativas al pasaje inocente de navíos por las aguas territoriales - prescripciones que gozan de una larga tradición en el derecho consuetudinario y que ahora han sido incorporadas en un instrumento convencional - la libertad de los mares se halla suficientemente protegida sin que la alteración en millas más

o menos del mar territorial pueda tener incidencia alguna en menoscabo de aquella libertad. Más bien preferiría observar que las demás objeciones, particularmente las de orden práctico, no pueden gozar, por la simple naturaleza de las cosas, del valor de objeciones universalmente válidas, desde que, en situaciones de geografía tan diversas como son las que existen en los diversos continentes y sus respectivos mares, apenas un argumento se hace válido para un costa, cuando deja de serlo para la otra. Así, por ejemplo, la objeción relativa al escaso alcance de los faros establecidos en regiones costeras, no tendría validez para la América del Sur, donde según estudios que mi delegación ha llevado a cabo, el promedio alcance del total de 288 faros, pertenecientes a la totalidad de los Estados o regiones costeras de este continente, es de 13,2 millas náuticas, siendo el promedio nacional en todas esas regiones, con excepción de las Guayanas francesa y holandesa, sensiblemente superior a las 12 millas.

Todas estas razones llevan a mi delegación a adoptar, en principio, como fórmula óptima, aquella que reconoce la competencia de cada Estado para fijar la anchura de su mar territorial hasta un límite de 12 millas marinas. La adopción de este criterio, que ya fuera apoyado por mi país en la anterior Conferencia de 1958 y en la tercera reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, tiene un antecedente valioso, no siempre recordado, que demuestra hasta qué punto la preferencia por esta solución óptima, lejos de obedecer a motivos circunstanciales, halla sus raíces en una valiosa tradición jurídica. En efecto, fue por iniciativa de mi país que 20 años atrás, en la segunda reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores celebrada en La Habana, en 1940, se remitió a estudio del Comité Interamericano de Neutralidad - que luego habría de transformarse en Comité Jurídica Interamericano - una propuesta relativa a la extensión del mar territorial. En aquella oportunidad el Comité Interamericano de Neutralidad, con la discordia del jurista estadounidense, doctor Fenwick, recomendó a la reunión la adopción de la siguiente regla, cuyo texto cito:

"La soberanía de cada Estado se extiende a lo largo de su respectiva costa marítima hasta una distancia de 12 millas contadas desde la línea de aguas más baja de la costa firme o de la costa de las islas que forman parte del territorio nacional." 7/

Y en el considerando octavo de esta resolución, que lleva fecha 8 de agosto de 1941, el Comité expresó haber llegado a la conclusión: "... de que sería deseable adoptar como regla definitiva de soberanía sobre las aguas territoriales el área marítima comprendida entre la costa y una línea de doce millas". 8/

A lo largo de este análisis nos hemos referido exclusivamente a la cuestión de la anchura del mar territorial. Restaría examinar el problema planteado en torno a los límites de las pesquerías, problema que, desde luego, se halla íntimamente vinculado con aquél.

7/ American Journal of International Law, Suplemento, vol. 36, 1942, pág. 19.

8/ Ibid.

En esta materia la divergencia de opiniones no radica en la determinación de la zona pesquera, ni tampoco en la naturaleza de los derechos atribuidos al Estado ribereño. Por lo menos, los proyectos de resolución que han sido presentados a la Comisión coinciden, tanto en asignar en principio una anchura máxima de 12 millas a dicha zona - y digo en principio, porque la propuesta mexicana 9/ contiene determinadas modalidades que podrían eventualmente modificar esa anchura - como en atribuir al Estado ribereño la exclusividad de los derechos concernientes a la pesca y a la explotación de los recursos vivos del mar. La diferencia de opiniones se manifiesta en cuanto a la conveniencia o inconveniencia de admitir, en dicha zona, la supervivencia de determinadas facultades reconocidas a Estados no ribereños, en lo que concierne a los derechos de pesca.

Mi delegación, sin dejar de reconocer la importancia y la gravedad del problema que se originaría con la exclusión en tales áreas de los pescadores extranjeros que desde tiempo inmemorial se dedican a la pesca de altura, no puede aceptar la supervivencia lisa y llana de esos intereses, bajo la categoría de supuestos derechos históricos, desde que su reconocimiento, *ad perpetuum*, constituiría de suyo una insalvable contradicción con el principio que reconoce al Estado ribereño la exclusividad de los derechos de pesca en dicha zona.

En su reciente declaración 10/, el representante del Canadá nos ha presentado excelentes razones para demostrar de qué manera la supervivencia de tales derechos crearía una excepción permanente y perpetua en beneficio de un número muy limitado de Estados y violaría el principio cardinal de la igualdad soberana de las naciones a través de una censurable discriminación en contra de los Estados jóvenes o de desarrollo económico insuficiente. A tan ilustrada exposición sólo desearía agregar dos consideraciones.

En primer lugar, se debe observar que quienes realmente vendrían a resultar perjudicados a la postre son precisamente aquellos Estados que, hasta 1955, se abstuvieron de adoptar medidas de carácter unilateral, en ejercicio de una competencia indiscutible, con la esperanza de que fuese posible hallar soluciones de orden colectivo. Tal sería, por ejemplo, el caso de mi país y de muchos otros Estados aquí representados.

En segundo término, entiende mi delegación que, aun admitiendo la existencia de una especie de ocupación de determinados derechos a favor del Estado no ribereño - lo que en principio es materia de duda - resulta difícil aceptar que la pesca practicada por buques mercantes pertenecientes a personas privadas o empresas comerciales, que no siempre son las mismas ni actúan con las mismas tripulaciones, que lo hacen en su propio interés y beneficio y, lo que es más

9/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.19/C.1/L.2.

10/ Ibid., 5a. sesión.

importante, sin delegación de la autoridad pública, pueda conferir al Estado cuyo pabellón enarbolan aquellos navíos un título o un modo hábil para la adquisición de derechos, sobre zonas pertenecientes a la soberanía o a determinada jurisdicción exclusiva de otro Estado.

Al comenzar esta declaración expresé que lo hacía considerando, en primer término, el punto de vista del interés particular de los Estados. Permittedme ahora, para terminar, extenderme brevemente sobre un motivo de carácter más general.

Aunque sean eminentes juristas los que participan en esta Conferencia y aunque nuestro objetivo sea elaborar normas de carácter jurídico, creo necesario no perder de vista el hecho de que tenemos ante nosotros grandes objetivos políticos que alcanzar. La política es, en definitiva, la que da sus contenidos al derecho y político es el objetivo final que, si no el supremo en la jerarquía ontológica de valores, es en cambio el primero en el orden de las realizaciones inmediatas, como que es condición sine qua non de cualquier otro bien de la comunidad internacional: la paz y la seguridad.

Como parte del género humano, las naciones han sido instituidas en definitiva para el bien de la humanidad en su conjunto, sin el cual no sería más que vana ilusión pretender el bien de cada uno de sus miembros. La paz y la seguridad de este mundo inseguro e incierto pueden exigir, en determinado momento, el sacrificio de un bien óptimo por el de un bien aceptable, el sacrificio de una posición extrema por el de otra que, sin lesionar ningún interés vital, permita la consecución de ese ideal de paz que hemos consagrado en términos de derecho positivo en la Carta de las Naciones Unidas.

Nuestra Conferencia debe elaborar un instrumento jurídico que proporcione certeza y seguridad, y que fomente las relaciones de amistad entre los pueblos. Si para ello fuera menester dejar a un lado las soluciones óptimas, nuestro deber sería hacerlo si al hacerlo no comprometemos ningún bien esencial; porque, si es verdad que hoy, para algunos hombres de lejanos mares, se ha abierto una tregua de esperanza, es de nuestro realismo y de nuestro altruismo que depende en definitiva el que esa tregua se vuelva, para siempre, la paz de los mares.

Sr. DE PABLO PARDO (Argentina): Señor Presidente, señores representantes; mi delegación une su expresión de pesar a las formuladas por esta Asamblea por la muerte de los Jefes de Estado del Reino de Camboya y de la Federación Malaya. Al mismo tiempo, se congratula de la renovada presencia del Embajador Correa, elegido por su méritos Presidente de esta reunión.

La segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que nos tiene aquí reunidos, reviste, en opinión de la delegación argentina, una gran importancia, porque su labor está destinada no sólo a complementar la codificación del derecho internacional público del mar realizada por la Conferencia de 1958, sino porque de su éxito o de su fracaso depende la suerte de las normas que regulan las relaciones de los Estados en el mar, adoptadas entonces. Tal como lo han señalado algunos representantes, las dificultades que se han presentado en oportunidades anteriores para llegar a un acuerdo en los problemas que debe afrontar la Conferencia constituyen un desafío para todos nosotros. Esperamos confiadamente, sin embargo, el éxito final de esta asamblea.

Mi delegación considera que si bien la Conferencia debe resolver al mismo tiempo, conjuntamente - pues así figura en su temario - los problemas de la anchura del mar territorial y de los límites de las pesquerías, cada uno de ellos puede y debe ser reglado separadamente, ya que las zonas respectivas implican distintos regímenes de competencia y una naturaleza jurídica diferente.

Ya en 1918 el eminente jurista y economista argentino José León Suárez, bien conocido en los ámbitos de la antigua Sociedad de las Naciones, de cuyo Comité de Expertos para la codificación progresiva del derecho internacional fuera miembro, señalaba la necesidad de independizar el régimen de pesca y caza marítimas del concepto de dominio marítimo, es decir, del régimen del mar territorial; y ello, cualquiera fuese la extensión que para este último se adoptase. Tal separación de regímenes tenía por objeto que el Estado ribereño pudiese extender su legislación de conservación de especies y fiscalización de las actividades pesqueras más allá de su mar territorial, de preferencia en todo el mar que cubre la meseta continental adyacente a su territorio. No era tampoco ajeno a sus fundamentos el interés colectivo de la comunidad internacional.

Por lo que a mar territorial se refiere, la Argentina ha venido admitiendo desde hace tiempo, tanto en reuniones del sistema interamericano como en la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el derecho de los Estados a extender su mar territorial más allá de las tres millas, distancia esta última que la Argentina tiene vigente conforme lo establece su Código Civil. Esta actitud concuerda con la tendencia innegable que se ha manifestado en todas partes del mundo desde mucho antes de la Conferencia de La Haya en 1930, y recientemente confirmada por Gran Bretaña en el acuerdo sobre las islas Faroe ^{11/}.

11/ Exchange of Notes modifying the Convention of June 24, 1901, as later amended, concerning the Regulation of Fishing around the Faroe Islands, Copenhagen, 27 April 1959. United Kingdom Treaty Series No. 55 (1959) Cmd. 776.

Mi delegación está dispuesta a considerar, con la mayor buena voluntad y espíritu de cooperación internacional, las propuestas que se presenten, de entre las que surgirá según esperamos la que ha de obtener la consagración de esta Conferencia.

El problema de los límites de las pesquerías reviste gran importancia para la Argentina, importancia de ninguna manera menor a la que asigna a la anchura del mar territorial.

Como es bien sabido, mi país posee frente a las costas de su territorio una extensa plataforma continental, de las mayores del mundo. No es preciso en las presentes circunstancias formular consideraciones científicas, por todos conocidas, para explicar la importancia de las plataformas continentales por las condiciones altamente favorables que ofrecen para el desarrollo de la fauna marina. Bástenos decir que nuestra plataforma no es excepción a esa regla, sino que, por el contrario, contiene una enorme riqueza pesquera según las comprobaciones realizadas hasta el presente.

La pesca que efectúa mi país en las aguas que cubren su plataforma se ha incrementado cada vez más en los últimos años y el ritmo de este proceso ha de experimentar aún mayor aceleración en los años venideros, mediante la incorporación de nuevos elementos y equipos técnicos y con el aumento de la población.

Es explicable y evidente, pues, nuestro interés por las decisiones que pueda adoptar esta Conferencia con respecto a los límites de las pesquerías y al régimen de pesca.

La delegación argentina cree que si la presente Conferencia no logra dar una solución integral a este problema teniendo en cuenta las especiales circunstancias de orden geográfico y económico propias de los diferentes Estados ribereños, será imposible evitar en el futuro situaciones que pueden generar diferendos y conflictos serios.

Nos preocupa sobremedida lo que parece ser una tendencia bastante generalizada en el seno de esta Conferencia en cuanto a que el régimen de pesca que se adopte, cualquiera sea él, deba tener una vigencia espacial hasta las 12 millas de la costa.

Mi delegación ha escuchado con interés la idea vertida por algún orador en el sentido de extender los derechos preferenciales del Estado ribereño en materia de pesca sobre las aguas adyacentes a su territorio, aún más allá de una zona de pesca exclusiva cuya fijación puramente numérica no responderá a fundamentos científicos. Tales derechos preferenciales no consistirían entonces, en opinión de la delegación argentina, en una exclusividad de pesca para los nacionales del Estado ribereño, sino en una cierta esfera de competencia reglamentaria.

Creo que ninguno de los Estados aquí representados que estén interesados en sus pesquerías costeras pretendería un derecho de pesca exclusivo más allá de cierto límite en vastas extensiones de alta mar. Pero no podría desconocerseles, en justicia, el derecho a controlar y fiscalizar la pesca y a tener una parte preferente en dicha actividad.

Se ha invocado la causa de la justicia para mantener la práctica de la pesca por las grandes Potencias pesqueras en las proximidades de las costas de otros países. La misma razón de justicia puede invocarse para los intereses de los Estados ribereños cuyo derecho especial está ya reconocido en la ley internacional.

El control y la fiscalización de las pesquerías ha de beneficiar al Estado ribereño, entre otros motivos, por la certidumbre que tendrá sobre la actividad pesquera que se efectúa en sus aguas adyacentes, pero también a la comunidad internacional, ya que facilitará las medidas relativas a conservación previstas en la Convención Tercera de 1958 ^{12/}, si es que se desea sinceramente la conservación. Deberá reconocerse al Estado ribereño el derecho a tener una parte preferente en la pesca, que podrá variar, según los casos y según se fije en los acuerdos correspondientes, en las áreas y con relación a las especies respectivas.

Sería injusto pretender negar al Estado ribereño un derecho preferencial sobre la pesca en el mar que cubre su plataforma continental, sobre todo en los casos en que no existe en ella una actividad pesquera de Estados extranjeros o ésta es sólo esporádica. La misma Convención sobre Pesca de 1958 establece en su artículo 6 que "el Estado ribereño tiene un interés especial en el mantenimiento de la productividad de los recursos vivos en cualquier parte de la alta mar adyacente a su mar territorial". ¿Cuánto más evidente será ese interés especial en los casos en que dichos mares son poco profundos y de gran riqueza ictiológica, y en los que la pesca se realiza principalmente fuera de los límites del mar territorial! Mi delegación considera que las disposiciones de la Convención sobre Pesca no son suficientes para garantizar al Estado ribereño un derecho preferencial de pesca en sus mares adyacentes.

El fundamento de la extensión espacial de competencia del Estado ribereño en materia pesquera reside en elementos íntimamente vinculados entre sí; uno geográfico y otro económico.

La creación de zonas de pesca adyacentes al mar territorial del Estado ribereño responde a la contigüidad geográfica de esas zonas y a la circunstancia de que la mayor parte de sus actividades de pesca no se efectúan sólo en la proximidad inmediata de la costa. Es en la contigüidad al territorio del Estado

^{12/} Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CNRF.13/L.54.

que se ha basado la creación de las otras zonas de competencia conocidas: el mar territorial, la llamada zona contigua y la misma plataforma continental. Además, son precisamente consideraciones de orden geográfico las que se han tenido en cuenta para casos especiales de delimitación del mar territorial previstos en la Convención sobre mar territorial y zona contigua de 1958, y que implican a esos efectos un avance sobre la alta mar.

La Comisión de Derecho Internacional ha prestado atención y asignado la debida importancia al hecho geográfico. Así, cuando se refería a otra cuestión similar - la de los derechos del Estado ribereño sobre su plataforma - expresaba: "No es posible tampoco prescindir del fenómeno geográfico, llámese como se quiera: vecindad, contigüidad, continuidad geográfica, dependencia o identidad mediante el cual se define la relación entre las regiones submarinas de que se trata y el territorio no sumergido adyacente" 13/.

En cuanto al interés económico del Estado ribereño por las pesquerías en las aguas que bañan sus costas y en las adyacentes a su mar territorial, es tan evidente que no necesita ser demostrado. Más aún, como decíamos antes, ha sido expresamente reconocido en ocasión de la Conferencia de 1958. Dicho interés se ha puesto en evidencia en declaraciones y actos legislativos de un buen número de Estados y tales actos no pueden dejar de ser tenidos en cuenta, como no lo fueron las expresiones de voluntad habidas en materia de plataforma continental. Todas las propuestas presentadas hasta el momento en la Conferencia reconocen ese interés económico.

Es en el interés particular del Estado ribereño que se fundamenta, de acuerdo con el derecho internacional, el ejercicio de determinadas competencias marítimas. Si se reconoce al Estado ribereño una jurisdicción especial, por ejemplo, en materia aduanera, fuera de las aguas territoriales, la cual tiene en definitiva un propósito puramente fiscal en la mayoría de las ocasiones, ¿cómo no reconocerle el derecho a explotar exclusiva o preferentemente su propia riqueza pesquera? Las bases reales de la jurisdicción especial del Estado en materia aduanera y la prueba de su solidez desde el punto de vista del derecho internacional se encuentra en la teoría del interés, afirma Masterson 14/. Los hechos de la vida - las necesidades de las naciones - deben ser considerados a este respecto. El Estado debe ejercer claramente jurisdicción en las aguas adyacentes a sus costas para proteger sus varios intereses.

13/ Documentos oficiales de la Asamblea General, undécimo período de sesiones, Suplemento No. 9, párr. 33, artículo 68, comentario, párr. 8.

14/ William E. Masterson, Jurisdiction in Marginal Seas, with Special References to Smuggling, Nueva York, The Macmillan Company, 1929, pág. 381.

En una de las resoluciones 15/ de la Conferencia de 1958 se habla de las necesidades preferentes de los países cuya subsistencia o desarrollo económico depende preponderantemente de sus pesquerías ribereñas. Esta resolución reconoce la importancia decisiva que tiene para algunos países la pesca costera y hace una especie de concesión en favor de dichos Estados. Pero no es, en opinión de mi delegación, la razón de una necesidad económica vital la única condición de explotación de la riqueza pesquera; ésta es un bien que pertenece al Estado ribereño y como tal constituye, en grado no siempre igual por cierto, un elemento de importancia en su economía. Es decir, que si se cercenara arbitrariamente el derecho del Estado ribereño a sus pesquerías se estaría otorgando por acto gratuito a otros Estados parte de su patrimonio económico.

Mi delegación, en reciprocidad, comprende la situación especial en que se hallan aquellos países cuyos buques vienen realizando una actividad pesquera desde hace muchos años, cerca de las costas de otros, cuando ésta resultase vital para sus economías. Tal actividad podría pretender en forma excepcional un reconocimiento de esta Conferencia sólo si hubiese sido ejercida ininterrumpidamente durante un largo período y si ella estuviese condicionada a un plazo de caducidad. Dicho plazo podría ser considerado por la Conferencia teniendo en cuenta el problema humano de desempleo y las eventuales pérdidas de los capitales invertidos que una brusca supresión suscitaría.

En resumen, mi delegación sostiene la necesidad de una norma que permita fijar la extensión del mar territorial conforme a los intereses generales de la navegación, y, al mismo tiempo, los límites de las pesquerías en forma que consagre el natural derecho del Estado ribereño sobre las zonas pesqueras de su litoral.

Deseo señalar además, la importancia que asignamos a la celebración de acuerdos bilaterales entre los distintos Estados para reglar situaciones particulares relacionadas con el derecho del mar. A este respecto y con verdadera complacencia me permito citar el acuerdo concertado con la República hermana de Chile sobre navegación en aguas jurisdiccionales, pocos días después de nuestras cuestiones de límites.

Finalmente, deseo expresar otra vez la firme esperanza de la delegación argentina de que esta Conferencia instituirá las reglas jurídicas ordenadas a la finalidad que fue motivo de su convocatoria. Esta meta sólo habrá de lograrse en un espíritu de conciliación que permita armonizar las tendencias opuestas.

15/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.56, resolución VI.

Mr. ASAFU-ADJAYE (Ghana): My delegation would like to associate itself with other delegations which have addressed the Committee this morning in saying how sorry we are to hear the news of the death of the Kings of Malaya and Cambodia. We should be grateful if the representatives of Malaya and Cambodia would convey to the Governments of their respective countries the condolences of the Government and delegation of Ghana. We share with the peoples of these two countries their grief and extend to them our heart-felt sympathies.

Since this is the first time that the Ghana delegation has had the privilege of addressing the Committee of the Whole, I should like to extend to the Chairman and his distinguished colleagues, Mr. Sørensen and Mr. Glaser, my delegation's warm congratulations on their election. It is our fervent hope that under their wise and able guidance the representatives here assembled will bring to a successful conclusion the very useful work begun in 1958 by the first Conference. It is our view that the achievements of the first Conference were considerable and that all those who took part in it or were associated with its work deserve to be congratulated on what was accomplished. We are now assembled to finish that work.

The two problems facing the present Conference - namely, that of the breadth of the territorial sea and that of the extent of fishing limits - have had a long and chequered history in international law. It is not my wish, however, to go into a historical review of the present situation. Other representatives have done that with considerable clarity. Suffice it to say that the International Law Commission proposed no rule on the subject, but recognized the diversity of State practice - and hence the necessity for the present Conference. Our present task is, therefore, to find a solution that will lend uniformity to that practice and provide a just and equitable balance between the interests of the many States represented here. In order to arrive at such a solution we cannot blindly assume national interest without recognizing the interests of other States. Our task, if it is to be accomplished, requires above all a willingness to compromise. The delegation of Ghana is participating in this Conference in that spirit. We feel that it would be far better to have a rule of some kind than to continue in the present chaotic state of the law.

I should like now to turn to the various proposals before the Conference. I would observe that there is room for a compromise among them. That compromise lies in the adoption of the maximum permissible limits within the range of State practice, the diversity of which has been recognized by the International Law Commission.

So far as the proposals of Mexico 16/ and the Soviet Union 17/ are concerned, we recognize and understand the genuine needs of the countries which have sponsored

16/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.2.

17/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.1.

them. However, bearing in mind the proceedings of the last Conference and the voting on similar proposals which allowed States to delimit the extent of their territorial waters up to a point of twelve miles, I do not believe that they afford a satisfactory basis for the compromise which is necessary if agreement is to be reached at this Conference. I say this while at the same time admitting that Ghana's own preference, for various reasons, is for a twelve-mile limit. That alone indicates the extent of our understanding of the points of view of the delegations that favour the twelve-mile limit. Barring any agreed solution, Ghana is bound to vote in favour of the twelve-mile limit.

But, I repeat, this is not the occasion on which to exploit what may be the preference of any delegation. Rather, it is the occasion to seek a solution agreeable to the great majority of the delegations assembled here.

With that in mind, therefore, the Ghana delegation has earnestly examined all the proposals, and particularly those of Canada 18/ and the United States of America. 19/ The essential difference between them, as our delegation sees it, lies in the fact that, while both admit a maximum breadth of territorial waters of six miles, the proposal of Canada would allow a fishing zone of a further six miles, which would be wholly exclusive in character for all sides, whereas the outer zone of the United States proposal would be permanently non-exclusive.

My delegation has also listened with interest and understanding to the views of the many delegations representing countries in which the livelihood of thousands of people is dependent on the maintenance of long-range fishing. We cannot be insensitive to the economic and human hardships which complete exclusion could cause. On the other hand, we recognize equally that the coastal State has an interest in the preservation of its off-shore fisheries which deserves recognition. The present proposal of the United States, in contrast with its proposal 20/ at the first Conference, imposes a limit on the extent to which non-coastal States may fish in the outer six-mile zone. That is to say, a restriction is imposed confining the non-coastal State to the average annual level of fishing carried on by it in the outer zone over a period of five years. Moreover, this limited right of fishing would be available only to States whose vessels had made a practice of fishing in the outer zone for the five years preceding 1 January 1958. Clearly, therefore, this limitation is an attempt on the part of the United States to meet the needs of the coastal State and to recognize its legitimate interests.

But, as my delegation sees it, there are two considerations which may be raised in this connexion.

18/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

19/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

20/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.29.

First, the right to fishing acquired by practice over the five-year period is, according to the United States proposal, to be enjoyed in perpetuity. My delegation believes that a limit in point of time should be placed on this right. We do not think that the historical right referred to can be based on prescription, and therefore in our view the question of perpetuity does not arise. It is also our considered view that a period of time should be stipulated which might be regarded as a period of readjustment - that is to say, that the right should cease to be exercisable after a period of time. We believe that such a period should allow the fishing State sufficient time to find other fishing grounds or to make other suitable adjustments in its economy so as to minimize the hardship to its population. On the other hand, the coastal State would also have a sufficient period in which to develop its fishing potential so that when the fishing zone eventually became exclusive it would be able to exploit it in a way designed to give it maximum sustainable yields and thereby provide maximum benefits to the people depending on fishing as an essential part of their food supply.

Secondly, as the United States proposal stands, no protection is given, in our view, to the coastal State in the event of a depletion of stocks of fish in the outer zone. The principle of conservation has already been recognized in the Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas^{21/} adopted by the First Conference at its eighteenth plenary meeting. Why, then, is that principle not of equal validity in respect of the outer zone? The primary interest of the coastal State in the conservation of the off-shore fishery resources is involved in both cases.

It is in those respects that, in the view of the Ghana delegation, the United States proposal has failed to provide for the legitimate requirements of the coastal State.

I should like to make one further point. We would add that where, during any period, the need for conservation is demonstrated by appropriate scientific findings, the non-coastal State should be bound to enter into an agreement with the coastal State or States for the purpose of providing the necessary conservation measures. If no agreement can be reached, the coastal State or any other State concerned may refer the matter to the expert commission which is provided for in the new United States proposal. That commission should have the power to determine not only whether a situation had arisen which made conservation measures necessary, but also the actual form of any such measures. It should also have the power to decide whether or not the non-coastal State should continue to fish, and to what extent it might do so. I trust that delegations here will accept the principle that if a dispute should arise the proper method of settling it would be by recourse to an expert and impartial body. Only in that way can the interests of States be effectively safeguarded and the peace kept.

It is my hope that the delegations here will find a just means of reconciling the interests of both coastal and non-coastal States.

^{21/} Ibid., document A/CONF.13/L.54.

I emphasize once again what I said at the beginning of my remarks: The Ghana delegation is motivated and will continue to be motivated by a sincere desire to seek a compromise which will prove acceptable and thus settle the law on these issues and promote harmonious and friendly relations among all States. The Ghana delegation, while supporting the twelve-mile limit, reserves the right, if the occasion should arise, to put forward a proposal or amendment which, we hope, may help in no small measure to reach an agreed solution.

We cannot escape history, and we must not fail this generation which we represent. We must succeed, and I sincerely hope that we shall.

Fourteenth Meeting

Monday, 4 April 1960, at 3.15 p.m.

Sr. CUADROS QUIROGA (Bolivia): Son justos los elogiosos conceptos que han sido tantas veces expresados aquí, para celebrar la elección de las personalidades que constituyen la Mesa: el ilustre Embajador ecuatoriano José Antonio Correa, y los eminentes profesores Sorensen, de Dinamarca, y Glaser de Rumania. Mucho me complace sumarme a tan gratas manifestaciones.

Me asocio también al duelo de la Federación Malaya y del Reino de Camboya.

La delegación de Bolivia concurre con renovado espíritu de cooperación a esta Segunda Conferencia sobre el Derecho del Mar.

Los satisfactorios resultados de la primera, en el juicio de todos, intensifican el deseo de contribuir a completar la obra avanzada de ordenamiento jurídico.

Comenzó esta obra magnífica en la honda preocupación de la Asamblea de las Naciones Unidas. Ante el acontecer cargado de dificultades y de zozobra, el magno organismo de asociación universal promovió, con sabiduría que pone de relieve su misión altísima, la tarea de concertar la actividad humana en el dominio del mar.

Del trabajo preparatorio de la Comisión se pasó al debate de la Primera Conferencia, que aprobó cuatro convenciones sustanciales. Detrás de éstas, se abrió la interrogante que concierne a la anchura del mar territorial y la zona contigua. Y así, desde abril de 1958, el régimen marítimo por advenir, permanece, como en capilla, a la espera de la final definición operante del derecho internacional.

Entre tanto - lo hemos oído aquí mismo - el estado de cosas se presenta caótico.

Cuatro proposiciones han sido traídas a esta Segunda Conferencia, por las delegaciones americana, soviética, canadiense y mexicana. Ninguna parece verse favorecida por la mayoría requerida de dos tercios. Hay diversidad de pareceres y la opinión se ha distribuido en sectores.

Por cierto, el derecho se aplica al objeto de dirimir intereses. Entonces, lo que se expresa o se expresaría con el rechazo de los proyectos, es claro. En la vasta realidad existente, cada sector tiende a consolidar su interés al amparo de la norma jurídica que estima conveniente a su preservación.

Con estas vistas, se ha recurrido a las fuentes del campo conceptual, a fin de reforzar posiciones. Y de esa suerte, se ha entrado a revisar el laberinto dejado por la historia, para acopiar documentación en respaldo de argumentos o de razones. Pero esa labor acuciosa no significa frustración. Está entendido que el

esfuerzo no ha sido vano. En efecto, se ha puesto en evidencia que en el punto tocante al mar territorial y la zona contigua, se dan cita factores del intrincado complejo que promueve y entorpece a la vez la relación entre las naciones.

Llegará el momento en que haya de despejarse lo negativo de esa situación.

El mérito del debate radica en los elementos de juicio que arroja - y aunque la cita es de Perogrullo - es también notorio que bastante falta hace el conocimiento de todo cuanto entraba el concierto exterior, porque la evolución de la conciencia internacional es lo previo, pues sólo de ella puede fluir, con anuencia de todos, la nueva norma de una etapa de evolución también, en el grado que corresponde al fenómeno del desajuste mundial.

A través de las proposiciones presentadas y de las opiniones en torno vertidas, se configuran principalmente dos tendencias que en sus orígenes se mostraban demasiado separadas y, en su vehemencia, inconciliables.

Tres millas de anchura, por una parte, con la tesis del tiro de cañón.

De otra parte, 200 millas, con el chequeo de los modos de relación externa, en tiempos en que la pauta de la legalidad se daba amarrada al designio de los pelos más altos de navegación.

No deja de ser asombroso y contundente, pero por eso mismo tranquilizador y edificante, el sentido en que la norma va cambiando.

Se ha demostrado ya, en más de una ocasión, que no es impunemente permisible el abuso de poder. Los desembarcos y la usurpación van arriando sus banderas, en la medida de las transformaciones que modifican el modo de concebir la marcha del progreso.

Ha cobrado amplitud la facultad de la comprensión, para dar paso a lo que por ser vital es desarrollo, con proclamaciones de libertad y de justicia, para la paz y la seguridad.

El pensamiento de las Naciones Unidas, creo yo, quiere realizarse en una sola dirección cuyo sentido es, inequívocamente, como una política del destino humano.

Tal es el clima creado por los sabios profesores, juristas respetables y serenos hombres de Estado.

Voy a ser más concreto.

Las propuestas coinciden en el señalamiento de una anchura de 12 millas. Se discrepa en cuanto a las seis últimas, o de la zona contigua.

La americana^{1/} considera la subsistencia, en dicha zona, de las pesquerías. En las otras proposiciones, se las margina.

De aquí aparece el conflicto entre el concepto de soberanía, por su alcance más allá de las seis primeras millas, y los llamados "derechos históricos", que son más bien entre la realidad existente, prácticas de explotación pesquera en el curso de cinco o seis años.

Lo que cuenta, empero, es que esas prácticas, por el tonelaje que desplaza su fenomenal maquinaria, pesan tanto en importancia como la vida de millones de consumidores de la América del Norte y de la Europa central.

Nadie deja de percibir que en esta cuestión, las resistencias se polarizan más que en otros casos. Países de la costa del Pacífico, subdesarrollados, ansiosos, y Potencias de primer orden u otros Estados de vigorosa formación industrial.

Para aquéllos, en proceso de crecimiento, se ensanchan los horizontes que prometen la utilización de las riquezas del mar. Confrontan problemas y deben ser previsores.

Sin embargo, en lo inmediato, la alternativa de levantar las pesquerías resulta verdaderamente grave. Está informada la Conferencia de las serias repercusiones que un hecho tal tendría, no sólo en la organización del trabajo sino en lo que atañe al aprovisionamiento de grandes núcleos de población.

Hemos escuchado la opinión de la delegación del Japón. Son considerables los registros de la captura, con destino a un pueblo de 92.000.000, atendido a la provisión del mar.

Australia no tiene problemas en materia de anchura, se nos ha dicho. Está en condiciones de formar un juicio imparcial. Y prefiere la proposición americana, juzgándola equitativa.

Se sabe que no sólo las grandes Potencias se dedican a la pesca de altura, sino también otros Estados pequeños.

La suspensión exabrupta de las pesquerías determinaría, pues, perjuicio y perturbación entre las naciones.)

El examen de las propuestas en tantos aspectos, por parte de las delegaciones ha sido, en mi juicio, cuidadoso y pleno de lucidez.

^{1/} Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.19/C.1/L.3.

En suma, la proposición americana condice con el propósito de reglar el régimen del mar sin perjuicio de intereses en lo posible, sortea la peligrosa secuela de los trastornos en el plano de la economía y facilita, además, la navegación de los países mediterráneos.

Por el momento resulta ser el centro de conciliación. Tanto mejor si se encuentra el medio de perfeccionarla.

Así la estima mi Gobierno.

Quiero decir todavía que la realidad existente, sobre todo tratándose del mar, vehículo de vinculación universal, es una realidad eminentemente dinámica. Los documentos recogidos en el decurso de la historia son muy importantes, y en el punto de la soberanía, evidentemente, es delicado. Pero, creo que hay que trabajar también extrayendo principios de la realidad viviente, que, al fin, es la que nos gobierna.

La Conferencia fue convocada para tratar, exclusivamente, de la anchura del mar territorial y zona contigua.

En esta primera oportunidad, debo ya declarar, que el voto de Bolivia, en ningún caso y por ningún modo comprometerá los anhelos del pueblo boliviano ni sus derechos irrenunciables de reivindicación marítima.

Por cierto, mi país, sin vinculación directa con el mar, es sensible a la inspiración de justicia que preside esta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Mar. Yo también.

M. ERKIN (Turquie) : Je vous adresse mes félicitations, Monsieur le Président, et mes souhaits de bienvenue à l'occasion de votre élection à la présidence de cette Commission.

Je voudrais également, au nom de ma délégation, m'associer de tout coeur à la sympathie qui a été exprimée ici aux représentants de la Fédération de Malaisie et du Cambodge à l'occasion du deuil national dont leur pays vient d'être frappé à la suite du décès de leur souverain.

La délégation turque avait déjà eu l'occasion, au cours de sa précédente déclaration, de faire connaître son point de vue sur les deux questions que nous sommes en train de débattre, à savoir la largeur de la mer territoriale et les limites de la zone de pêche. Je me propose aujourd'hui d'exposer les vues de ma délégation sur certaines propositions qui ont été présentées depuis lors à la Conférence.

L'attention de ma délégation s'est portée plus particulièrement sur les projets des délégations américaine 2/ et canadienne 3/. Le trait commun de ces deux propositions consiste dans la présentation de dispositions analogues, en premier lieu au sujet de l'étendue de la mer territoriale, et en second lieu pour la création d'une zone de pêche de douze milles contiguë à la mer territoriale, zone à l'intérieur de laquelle elles reconnaissent à l'Etat riverain des droits de pêche exclusifs.

La délégation turque désire exprimer sa vive satisfaction au sujet de la proposition tendant à créer une zone de pêche exclusive et déclare marquer sa nette préférence au projet qui reconnaîtrait à l'Etat riverain un tel droit.

Nous avons entendu d'autres délégations qui ont fait prévaloir les intérêts de leurs nationaux pratiquant la pêche dans les eaux adjacentes à la mer territoriale des Etats riverains. Nous nous rendons compte, à la lumière des déclarations faites au cours de ce débat général, que le besoin se fait sentir de concilier les intérêts divergents des Etats riverains et de ceux qui réclament pour leurs nationaux la pratique de la pêche dans la zone contiguë.

Si nous approfondissons dans ce domaine les deux propositions auxquelles je me suis référé tout à l'heure, nous constatons que le projet canadien ne contient pas de disposition au profit des nationaux étrangers pratiquant la pêche dans la zone contiguë. Par contre, le texte préparé par la délégation des Etats-Unis d'Amérique prévoit, au profit de ces nationaux étrangers, la prérogative de continuer à se livrer à la pêche sous certaines conditions, mais sans limitation de durée.

Je suis obligé de m'arrêter sur cet aspect particulier du problème. Je déclare, au nom de ma délégation, que si l'usage d'une telle prérogative n'était pas limité dans le temps, il aurait pour résultat de rendre aléatoire l'exercice par l'Etat

2/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

3/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

riverain de son droit de pêche exclusif. Nous pensons qu'il est indispensable que la pratique de la pêche par les étrangers dans la zone à laquelle je me réfère soit restreinte à une période de transition raisonnable. Des périodes de cinq ans, ou même de dix ans, suggérées du haut de cette tribune, nous paraissent des délais acceptables et conformes aussi bien aux intérêts de l'Etat riverain qu'à ceux de l'Etat étranger.

Nous faisons appel à la Conférence pour qu'elle veuille bien s'arrêter sur ce point que nous considérons comme capital. Je tiens à affirmer qu'il sera difficile à la délégation turque de souscrire à une disposition rigide autorisant le maintien des prérogatives traditionnelles de pêche sans limitation de durée. Ce droit devra prendre fin au terme de la période de transition. Il sera cependant susceptible de reconduction à l'échéance fixée, au moyen d'accords bilatéraux ou multilatéraux conclus entre les Etats intéressés si tel est leur désir.

Nous estimons que le cadre juridique dans lequel la délégation turque envisage la solution du problème donne satisfaction aussi bien au principe qu'à la sauvegarde des intérêts pratiques en cause. L'acceptation par la Conférence d'une période de transition raisonnable aura naturellement comme corollaire la nécessité d'arrêter des conditions dans lesquelles les bateaux de pêche des Etats étrangers pourront exercer leurs prérogatives au cours de cette période.

Le projet américain limite à ce sujet l'autorisation de la pêche aux mêmes espèces de poissons que par le passé, et ceci jusqu'à concurrence d'une quantité moyenne annuelle. Ces suggestions ont fait l'objet de critiques de la part de certaines délégations. Bien que la mise en application des conditions pratiques proposées par la délégation américaine soulève quelque difficulté, il n'en reste pas moins vrai qu'elles contiennent également des éléments rigides de nature à prévenir l'exercice abusif des prérogatives en cause. Nous estimons en outre que nous pouvons nous inspirer dans ce domaine des accords de pêche internationaux qui prévoient un système de défense appliqué dans certains cas. Une telle méthode peut être utile en ce sens qu'elle est susceptible de contribuer à l'évaluation approximative de la prise moyenne de poisson au cours d'une période donnée.

La délégation turque est d'avis qu'il convient d'ajouter à ces deux conditions une troisième qui porterait l'obligation de pêcher exclusivement dans la zone habituelle. Au cours de l'étude des conditions dans lesquelles les nationaux des pays étrangers pratiqueront la pêche, un autre problème qui se présente nécessairement à l'esprit est celui du contrôle. Selon la proposition américaine, l'Etat étranger sera seul compétent pour convenir des mesures nécessaires afin de veiller à ce que les navires de pêche de ses nationaux se conforment aux dispositions qui seront arrêtées. De l'avis de la délégation turque, il y aurait avantage à laisser à l'Etat étranger le soin de prendre toutes les mesures législatives et administratives requises afin d'assurer que ses bateaux de pêche se conforment scrupuleusement aux dispositions qui seront arrêtées par les conférences, et de notifier bien entendu ces mesures à l'Etat riverain. Toutefois, il est certain que celui-ci se trouve dans une meilleure position pour surveiller l'application aussi bien des dispositions conventionnelles que des mesures législatives et administratives. Il est bien entendu que les cas d'infraction ne seront pas du ressort de la juridiction

de l'Etat riverain, et que les pêcheurs qui se seront ainsi rendus coupables de contravention, de même que leurs bateaux, devront être livrés aux autorités de l'Etat étranger. Un tel partage de pouvoir serait suffisant à notre avis pour prévenir tout conflit de juridiction.

Pour ce qui est du règlement du conflit, une commission mixte doit être constituée entre l'Etat riverain et l'Etat étranger et peut, si on le désire, être complétée par une procédure d'arbitrage statuant en dernière instance.

Avant de terminer ces brèves explications et observations, je me plais à exprimer la satisfaction de ma délégation de voir la Conférence évoluer dans un esprit de parfaite compréhension et conciliation. Je ne doute pas qu'un tel esprit, réunissant l'accord de toutes les délégations autour d'un même instrument international, ne nous conduise en fin de compte à l'heureuse conclusion de l'important travail que nous avons entrepris dès le début de la Première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer.

Mr. SUBARDJO (Indonesia): Since there have been many illustrious representatives who have already presented both eloquent and excellent arguments, I shall try to be as concise as possible so as not to weary the Committee unduly or to take more time than I should. I shall therefore confine myself to an attempt to give an analysis of the proposals before this Committee, while touching upon some basic issues concerning the matters before us and, finally, stating the position taken by my delegation and Government on these matters.

The proposals before the Committee and various arguments and counter-arguments which have been presented can, if we confine ourselves to the question of the limits of the territorial sea, be classified into two main groups: those which advocate a uniform limit and those which advocate a variable or flexible formula. The reasons against a uniform limit have been advanced by various speakers who have preceded me. They were also stated by my delegation at the 1958 Conference. It is our firm conviction that it would not offer a realistic solution to the problem with which we are dealing.

We have come here to seek a solution to a problem confronting all of us. It is only natural, therefore, that in attempting to find a solution we should try to find a formula which takes account of and shows the greatest respect for all the factors present in the problematical situation involved. Only such a formula, in my opinion, would represent a real attempt to offer a solution to our common problem.

My delegation realizes that there exist many geographical differences in the configuration of States and that other important factors in the biological, economic and political fields are instrumental in determining the breadth of the territorial sea. Our distinguished and learned colleague, Dr. Amado of Brazil, has rightly stated that a mile of the North Sea is different from a mile of the Baltic Sea -- and I would add that it would also be totally different from a mile of the Indian Ocean or the Pacific Ocean. He further stated that one should not speak of the "sea" but of the "seas". The geographical diversity of various seas is indeed the reality with which we have to cope. It is a curse or a blessing, depending on how one looks at it, but it is nevertheless a naked fact from which we cannot escape. The attempt to set a uniform limit for the territorial sea is therefore unrealistic, since it is not likely to satisfy anybody.

We are therefore unable to support those proposals which envisage solving our problem by setting a uniform limit. It is for that reason that we cannot accept the proposal put forward by Canada ^{4/} and the United States ^{5/} -- the more so since the limit proposed is less than that practised by a great number of States participating in this Conference. These proposals are aimed at setting a uniform limit of six miles for the territorial sea. In my opinion, this would amount to imposing a rule contrary to the practice of many States and therefore

^{4/} Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4.

^{5/} Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

contrary to the principle of sovereignty, equality and mutual respect in international relations and international law. Our position is based on tolerance. That is why we believe that there should be flexibility in the law, that there should be a flexible formula which would entitle a State to fix the breadth of the territorial sea up to a certain maximum limit.

My Government has already enacted legislation fixing the breadth of our territorial sea at a limit of twelve miles. We would, however, for the reasons already stated, support any formula which would entitle a State to fix the limit of its territorial sea between three and twelve miles, if by so doing we can contribute to the attainment of an acceptable solution to the problem.

We cannot and should not ignore the fact that there are quite a number of States which have a limit of less than twelve miles and which, even if given the opportunity of extending their territorial sea to twelve miles, might decline to do so. It is therefore just and fair that, even if we ourselves favour and plead for a twelve-mile limit, we should respect and take into consideration the views and needs of others. It is only in that spirit of mutual understanding and respect that we should approach the problem.

Thus, the formula of a territorial sea between three and twelve miles takes due account of existing State practice and is most in accordance with reality.

However, an objection has been raised to the three-to-twelve-mile formula which merits our attention. That is the argument that this formula contains the possibility of discrimination -- in other words, States not extending their territorial seas to the maximum limit would suffer some kind of discrimination vis-à-vis those doing so. In order to meet the objection of possible discrimination thought to be inherent in the three-to-twelve-mile formula, my delegation is thinking about a provision which might read as follows:

"If a State has fixed the breadth of its territorial sea and its contiguous fishing zone at less than twelve miles, it is entitled vis-à-vis any other State to exercise the same sovereign rights or exclusive fishing rights beyond its fixed limits up to the limits fixed by that other State concerned."

I believe that that idea is not contrary to general international law, since it is based on the principle of reciprocity.

In this connexion, it would be useful to recall the interesting facts mentioned in the statement of our distinguished and learned colleague, Dr. Robles of Mexico. He mentioned no less than thirteen treaties under which Mexico and other countries also represented here had on the basis of reciprocity given mutual recognition to territorial seas up to a limit of nine miles or twenty kilometres. My delegation wishes to emphasize the fact that in those thirteen international agreements the basis of reciprocity has been accepted for settlement of the very question with which we are concerned at this Conference -- namely, the breadth of the territorial sea.

The full meaning of the proposed provision is this: No State need compromise by sacrificing its own conception. It has, however, the right to exercise reciprocity whenever it wishes to do so. Thus, its own individuality, self-respect and dignity will be preserved.

My delegation believes that the three-to-twelve-mile formula, thus supplemented, constitutes the most realistic, just and equitable solution to the problem we are trying to solve here. We therefore reserve the right to put forward a formal proposal at a later stage on the lines I have indicated.

The observations I have just made with regard to the proposals that have been put before this Committee so far indicate the position taken by my delegation. I should like to add one observation before concluding. In any agreement reached on the question of the territorial waters, account should be taken of exceptional situations, for example the one mentioned by the distinguished leader of the Philippine delegation, Senator Tolentino, with regard to the position of the Republic of the Philippines as an archipelagic State. I fully associate myself with the stand of the representative of the Philippines. I do not want to dwell at length on the reasons why there should be a special régime for territorial waters in connexion with the archipelagoes. I had occasion at the first Conference on the Law of the Sea two years ago to make the position of my delegation and Government clear with regard to this matter, and I shall therefore not repeat those remarks today. Nevertheless, although the status of so-called mid-ocean archipelagoes forming a geographical and historical unit has not yet found general recognition in international law, the problem itself can no longer be ignored since some countries have enacted legislation, in their municipal laws, fixing their status either as a mid-ocean archipelago belonging to a certain State or as an independent, sovereign archipelagic State, such as the Republic of the Philippines and the Republic of Indonesia.

Sr. MELO LECAROS (Chile): La delegación a mi cargo no había tenido la oportunidad aún para hacerle llegar sus felicitaciones por la honrosa designación de que se le hizo objeto. Su presencia en la presidencia de esta Comisión es una garantía de imparcialidad y buen juicio en la dirección de los debates de una de las reuniones internacionales más difíciles en cuanto al problema mismo cuya solución le ha sido encomendada. Su capacidad y tino ya han quedado demostrados y la delegación de Chile abriga grandes esperanzas en que precisamente será su dirección uno de los factores más importantes para que podamos llegar al buen resultado en nuestros trabajos que todos esperamos.

Otro tanto debo decir con relación al Vicepresidente y al Relator de esta Comisión, cuya feliz trayectoria en el campo internacional es bien conocida de todos nosotros.

Sería ocioso que la delegación de Chile aprovechara esta ocasión para entrar en largas discusiones en cuanto al tema que nos preocupa. Ya hemos hablado ampliamente sobre el particular en numerosas oportunidades, especialmente en el undécimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y durante la primera Conferencia Internacional sobre el Derecho del Mar celebrada en este mismo sitio dos años atrás. Nuestra posición, con relación a una materia tan compleja como ésta, ha sido explicada en todos sus aspectos en las circunstancias aludidas y no correspondería ahora que fuera más allá de recordar algunos aspectos básicos de intervenciones anteriores, de procurar aportar alguna idea constructiva al curso de estos debates y, sobre todo, de expresar el sincero deseo de mi Gobierno de que no se desperdicie esta oportunidad y podamos llegar al acuerdo que todos anhelamos. En este sentido, puede Vd., Señor Presidente, contar con nuestra más decidida cooperación.

Una fuerte tradición de respeto a las normas jurídicas nos lleva por inclinación natural a modelar nuestro futuro dentro del mejor marco posible de organización jurídica del mundo, ya que consideramos que es el único fundamento sólido capaz de garantizar el porvenir de los países pequeños. Queremos saber a qué atenernos; conocer bien nuestros derechos y obligaciones, porque sólo así se puede construir sobre bases firmes el futuro y empeñarse, libre de preocupaciones, por incrementar nuestro desarrollo económico, social, político y cultural.

De que ésta es nuestra tendencia acabamos de dar un ejemplo al suscribir con Argentina los acuerdos que ponen fin a nuestros problemas fronterizos con ese país y a los que puedan presentarse en el futuro. Recién iniciados los trabajos de esta Conferencia - para ser más precisos, el día 19 de marzo - los Presidentes de Chile y Argentina, Exmos. Sres. Jorge Alessandri y Arturo Frondizzi, reunidos en Santiago, pudieron anunciar a sus pueblos la buena nueva. La vieja cuestión del Beagle, tan comentada por los tratadistas del derecho internacional y muy ligada principalmente a los trabajos de la primera Conferencia sobre Derecho del Mar, se somete al arbitraje. Otro tanto se estipula con relación a los problemas surgidos durante los trabajos de demarcación de la frontera terrestre, estableciéndose, en cuanto a las dificultades que puedan presentarse en el futuro,

un sistema de arbitraje automático que aleja definitivamente - por lo menos así lo esperamos - toda posibilidad de dificultades e incidentes entre dos países unidos en la historia por fuertes vínculos de amistad y que buscan encontrar precisamente en esa unión los medios para resolver sus problemas económicos comunes.

Pero no deseo apartarme del fondo de esta breve exposición. He citado nuestros arreglos con Argentina únicamente porque constituyen un ejemplo de una línea que nuestro país sigue con decidida firmeza; y esta línea constituye un temperamento que se refleja en nuestra posición en la presente Conferencia.

En efecto, como ya he expresado, es nuestro más ferviente deseo que esta Conferencia tenga éxito y que se logre encontrar un denominador común que amalgame las voluntades de todos los países o al menos de la gran mayoría de ellos. Un acuerdo de esta clase tendría que ser acatado por la comunidad internacional y Chile, fiel a la tradición jurídica que he expresado, estaría dentro de ella.

Me correspondió representar a mi país en el undécimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Se debatía en esa oportunidad, precisamente, la convocatoria a la primera Conferencia Internacional sobre Derecho del Mar. Mi participación en dicho debate fue muy larga; y tenía que ser así, pues era la primera oportunidad que se presentaba a los países del Pacífico Sur para dar a conocer sus puntos de vista sobre el problema, a menudo mal interpretado, si no tendenciosamente tergiversados.

Mi intervención, como he dicho, fue larga. Analicé el problema del mar para demostrar, en primer término, que el derecho del mar había surgido y había evolucionado movido siempre por un factor: el interés; político o económico, éste es el factor que prima por siglos en el derecho del mar. Hugo Grocio, como lo dije en esa oportunidad y se ha repetido ahora mismo y lo confirma en su libro recientemente aparecido el Profesor de la Universidad de Ginebra señor de Ferron ^{6/}, no defendió la libertad de los mares por simple conclusión intelectual, sino en defensa de los intereses de la Compañía de las Indias Occidentales Holandesas que le había encomendado esta tarea. Otro tanto podemos decir de Freitas. Y Selden, para rebatir a Grocio, no tuvo en vista otro objetivo que el de defender los intereses de Inglaterra.

De entonces hasta nuestra época el mundo ha dado una enorme vuelta. El derecho tiende, más que nunca, a prevalecer; pero no podemos ignorar que la razón de ser del derecho es el interés. El derecho, creado por el hombre y para el hombre, tiene en éste su finalidad. Y la finalidad del derecho es, precisamente la de salvaguardar los intereses del hombre. Es por esto que no se puede legislar sobre el mar sin considerar los intereses que esta legislación debe defender.

^{6/} Olivier de Ferron, Le droit International de la mer, Genève-Paris 1958, Tome I, pag. 23.

No podemos actuar como si estuviéramos en una academia. La labor de esta Conferencia no es, como la que se celebró en La Haya en 1930, la de codificar normas generalmente aceptadas, sino la de legislar sobre la materia. Esto quedó claramente establecido en la resolución 7/ por la que se convocó a la primera Conferencia Internacional sobre Derecho del Mar. No se habla en ella de codificar sino de examinar el derecho del mar teniendo presentes no sólo los aspectos jurídicos del problema, sino también sus aspectos técnicos, biológicos, económico y políticos. En consecuencia, esta Asamblea, que es continuación de la anterior, está facultada para buscar una norma jurídica; no la que corresponda a antecedentes determinados, por muy clásicos que puedan ser, sino la que corresponda a los intereses que debe proteger. Es decir, una norma para el futuro que, lógicamente, deberá ser una fórmula de transacción, comprensiva de las justas aspiraciones de cada país en el mar, y que cuente con el asentimiento suficiente como para constituir un principio de derecho internacional.

Surge aquí una pregunta que, en su aspecto positivo, no es fácil de responder pues envuelve tantas facetas cuantos son los Estados que tienen intereses en el mar. Pero que en otro aspecto, que no deja también de ser positivo, podemos quizás analizar. El concepto del mar territorial, surgió como una norma defensiva: contra los piratas, contra las epidemias, contra el contrabando, y también para proteger determinadas labores pesqueras.

Pero los piratas ya no amagan nuestras costas. Las epidemias y el contrabando están cubiertos por el concepto de la zona contigua. Y llegamos a la conclusión de que los factores que originaron el mar territorial, salvo el de la pesca, han desaparecido y que el principio se conserva como tradición jurídica y de aplicación en zonas adyacentes a la costa.

En cuanto a la pesca, hay también dos aspectos que debemos considerar: el de la conservación de la riqueza marítima y el de la zona propiamente de pesca. Con respecto a la conservación, se suscribió en 1958 una Convención 8/ que, sin ser totalmente satisfactoria, constituyó un gran avance en la materia. Sólo el futuro nos dirá si dicha Convención es suficiente, si sirve realmente los fines que la motivaron, o si es necesario entrar a modificarla. Es muy temprano aún para pronunciarse a su respecto; pero no hay dudas de que significa un serio intento para resolver uno de los principales problemas existentes en el mar.

Queda pendiente, pues, un problema estrechamente relacionado con la extensión del mar territorial, que es el de la zona de pesca, que será o zona de exclusividad de pesca o zona de derechos preferentes, o zona de reglamentación y control de la pesca, según sean las características que se le concedan.

7/ Resolución 1105 (XI) aprobada por la Asamblea General el 21 de febrero de 1957.

8/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.54.

Resuelto este problema con un criterio amplio, real y constructivo, no debieran existir dificultades para llegar a un acuerdo sobre la extensión del mar territorial.

Es por esto, señor Presidente, que es difícil aceptar el criterio de que el temario de la presente Conferencia envuelve dos puntos: mar territorial y pesca. En realidad, son dos facetas de un mismo problema. Están tan fuertemente vinculados entre sí, que sería prácticamente imposible separarlos. Ambos deben resolverse conjuntamente y no logro captar la posibilidad de que pueda llegarse a un acuerdo sobre el mar territorial sin un acuerdo paralelo sobre la pesca y viceversa.

Este criterio fue mantenido por nuestra delegación en el undécimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Expresamos en esa oportunidad que no podría llegarse a un acuerdo sobre la extensión del mar territorial si previamente no se resolvían mediante otros principios de derecho internacional los problemas que los Estados buscaban resolver ampliando su mar territorial. Este mismo criterio me llevó a proponer en el Comité de Expertos encargado de preparar la primera Conferencia Internacional sobre Derecho del Mar que se estableciera una comisión especial que tuviera a su cargo el problema de la conservación de los recursos vivos del mar, en el entendido de que el aspecto zona pesquera caía de lleno en las deliberaciones sobre el mar territorial. Lo acertado de este punto de vista quedó de manifiesto por los resultados obtenidos en 1958 y se corrobora ahora con el enunciado mismo del temario para la presente reunión, con los debates habidos aquí y con el texto mismo de las proposiciones presentadas.

Estima, pues, la delegación de Chile que si bien podría no haber dificultades para la aceptación de un mar territorial restringido si se demuestra suficiente comprensión para llegar a una solución de los problemas aludidos que, sin ser los únicos, son los que más afectan a la gran mayoría de los países representados en esta Asamblea. Deliberadamente he evitado referirme a otros aspectos de carácter más bien políticos, a los cuales no somos indiferentes, pero que entendemos deben gravitar principalmente en los países a quienes afecta más directamente para llevarlos a adoptar una posición más abierta frente a las justas aspiraciones de países que no desean ver amagadas sus riquezas marítimas por flotas pesqueras extranjeras que no les reportan ningún beneficio.

Formuladas estas apreciaciones de carácter general sobre el problema de fondo, deseo referirme también a otro aspecto que a juicio de mi delegación tiene importancia, sobre todo en lo relacionado con la pesca y con la conservación de los recursos vivos del mar. Al hablar anteriormente sobre la Convención suscrita en 1958 sobre esta materia, hice presente que sólo el futuro nos permitiría el criterio de que los resultados a que podamos llegar son intangibles. Por el contrario. Ninguna rama del derecho ha evolucionado más rápidamente en los últimos años que el derecho del mar. Desde las declaraciones del Presidente de los Estados Unidos, señor Truman, formuladas en 1945, que son las que desencadenan este movimiento, sólo han pasado 15 años. Y en este breve período hemos visto consolidarse principios nuevos como el de la plataforma continental. Hemos visto

surgir todo un conjunto de normas colectivas tendientes a la conservación de la riqueza marítima. Más aún, se ha reconocido no sólo el interés especial del Estado ribereño en las medidas de conservación, sino el derecho de dicho Estado a adoptar unilateralmente esas medidas. No podríamos decir que esta evolución ha terminado y es por esto que en las convenciones suscritas en 1958 se alude a los pedidos de revisión que puedan formularse para las mismas. Estimo que tal estipulación puede no ser suficiente. Desde luego ella parte de la base de la existencia de una Convención vigente; pero si la convención no entra en vigencia o no adquiere en un período prudencial el suficiente número de firmas o de ratificaciones, no habría un recurso para proceder, a pesar de que ello demostraría la falta de interés en la Convención y, en consecuencia, la necesidad de revisarla. Creo, pues que es necesario establecer un procedimiento que permita la revisión de tales acuerdos si ellos no han recibido la suficiente aceptación o se hacen inoperantes.

No estoy proponiendo, por cierto, una nueva Conferencia sobre Derecho del Mar. Creo que si esta reunión triunfa o fracasa en sus empeños para obtener un acuerdo, deberán pasar varios años antes de que convenga intentar un nuevo esfuerzo, pero en todo caso será necesario promover las correspondientes firmas y ratificaciones, tanto del acuerdo que pueda suscribirse ahora, como de los adoptados en 1958 y analizar las razones de reticencia que puedan tener algunos Estados. Este trabajo, realizado metódicamente, podría encomendarse al Secretariado de la Organización de las Naciones Unidas, cuya competencia es ampliamente conocida de todos nosotros, a fin de que oportunamente informe a la Asamblea o directamente a los Gobiernos. De esta forma se daría cabida en una materia tan importante, como el derecho del mar a la libre influencia de la evolución en normas que por su naturaleza pueden estar sujetas a variaciones por no corresponder a los problemas reales que se han querido resolver, o por presentarse nuevas circunstancias que sea necesario tomar en cuenta. Creo que un acuerdo en este sentido facilitaría la aceptación por muchas delegaciones de principios que hoy puede parecerles no corresponder exactamente a sus intereses.

Con respecto a los proyectos de resolución presentados a nuestra consideración debo expresar que ninguno de ellos satisface por completo a nuestra delegación. Como explicara ya nuestra representación en el undécimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, no es el problema de la extensión del mar territorial el que especialmente nos interesa, sino el de la pesca. Fue este interés fundamental el que sirvió de base a los acuerdos ^{9/} suscritos en 1952 con Ecuador y Perú de los cuales surgió la Conferencia del Pacífico Sur y su Comisión Permanente con finalidades bien precisas de conservación y protección de los recursos naturales y de reglamentar su aprovechamiento en beneficio a sus respectivos países. El ilustre representante del Perú, Dr. Alberto Ulloa, se ha referido extensamente a esta materia. Describió la situación excepcional de su país que, en líneas generales, es

^{9/} Véase Laws and Regulations on the Regime of the Territorial Sea, Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1957.V.2, páginas 723 y siguientes.

la de todos los países del Pacífico Sur. Justificó ampliamente la necesidad de un régimen también excepcional para ellos. Es interesante anotar aquí la coincidencia entre lo que dijo el Dr. Ulloa y lo expresado poco más tarde por el notable jurista brasileño Dr. Gilberto Amado cuando recalcó que no había un mar, sino mares. Y sin duda alguna que hay una enorme diferencia entre los mares del hemisferio norte y los del hemisferio sur y que abarcan las costas de América del Sur, África y también Oceanía. Por esto, si a nuestro juicio no habría dificultad para concordar en un mar territorial uniforme, estimamos que en cuanto a la pesca pueden y deben aceptarse situaciones de excepción. Esta sería una solución justa del problema del mar.

Es probable que para algunos pueda parecer extraño el que se hable de una situación de excepción; pero, desde que se inauguró esta Conferencia hemos estado oyendo hablar de los derechos históricos que configuran, ciertamente, una situación de excepción. La diferencia no sería otra que la de querer derivar estos últimos de una historia presunta pues no puede hablarse de historia de cinco años, mientras que los otros surgirían de un hecho cierto que es la geografía.

En esta forma, señor Presidente, ha querido mi delegación plantear sus puntos de vista frente a la presente Conferencia. Deseamos fervientemente que tenga éxito; pero no queremos el éxito que pueda surgir de una votación circunstancial, sino el que se fundamente en la adopción de normas justas y bien establecidas. Una mayoría ocasional puede ser el triunfo de hoy y el fracaso de mañana. Esto hay que evitarlo y para ello puede contar, señor Presidente, con la más amplia cooperación de la delegación a mi cargo.

Fifteenth Meeting

Tuesday, 5 April 1960, at 11 a.m.

Mr. QUENTIN BAXTER (New Zealand): I did not think it necessary to intervene in the earlier stages of this debate, nor even now do I intend to give any extended account of the special circumstances of my own country. New Zealand is one of the Pacific countries embraced in the description which the representative of Brazil used, a country in comparative isolation, separated by 1,300 miles from its nearest neighbour Australia; a country in which there are no well-established foreign fishing activities, nor have New Zealand ships engaged in distant-water fishing. Our problems then have been relatively uncomplicated compared with those of many of the States represented at this Conference.

In those circumstances we have been more than willing to listen, to try to understand and assess the viewpoints of countries with special interests and problems. We have heard the main exponents of the States with these special interests, and of the States which have taken a leading part in suggesting methods of solving the problem of delimiting the territorial sea and fisheries there. We have been encouraged by signs of progress in the Conference. It does seem to us that behind the extreme keenness to maintain fixed positions, there are welcome elements of flexibility and a growing appreciation of the substantial nature of the interests which conflict with those of the States concerned. This spirit of rapprochement, of developing a common purpose, is essential to our work and it augurs well for a final settlement of a very bedevilled problem.

Latterly also there has been a tendency for speakers to look beyond the rival proposals now before the Committee, to seek out in variations of these proposals the narrow path to agreement, for the parties now are hemmed in by the necessity of compromise.

New Zealand is a new country and a developing country. Its economy is dependent on sea-borne traffic. No country is relatively more dependent than my own on sea-borne trade and on keeping the sea lanes clear. I may say in passing that my own country like many another developing State does not transport most of its imports or exports in its own ships. No doubt in the course of growth we may develop a greater share in our shipping, but this is part of the ordinary growth of States and it means no conflict of interest with other States. It certainly means no lessening of New Zealand's interest in preserving the freedom of the high seas; but in large measure our interests are also those of the average coastal State. Our coastal waters are more productive in fisheries than those of some other States, though they do not have that degree of wealth in fisheries which would offer other States any great inducement to fish in our waters if they were invited to do so.

We stand to benefit by the terms of any agreement which enlarges the exclusive rights of coastal States in their own waters. The assignment of this right would in our case harm nobody. A speaker yesterday used the description of the rival

interests between geography and history. I think the phrase has a certain validity and certainly New Zealand is a country whose interests are in terms of geography rather than of history, and that is certainly one of the essential elements in any solution of our problem. There must be a greater regard for the interests of the coastal States in the waters around them. That element is contained in every proposal before the Committee. But, at the same time, glad as we should be to have this greater control over our own fisheries, the main object always must be to obtain agreement, and that means catering for the views of other people, for without agreement there is nothing.

I speak to make known our own strong and sincere interest in reaching agreement, in pursuing the opportunities of agreement which seem to be opening up before us, and to do what my own delegation can to ensure that the very narrow path to success is not obscured. It has been said by many speakers that agreement will demand a major sacrifice. Quite early in our deliberations the representative of the Soviet Union mentioned that we might hope for success if we approach our work in the spirit of the Conference which drafted the Antarctic Treaty.^{1/} I think that is true and that an essential element in that Conference was the willingness of States, with interests, to subordinate those interests in some measure to secure the common interest. Our Conference requires that kind of sacrifice, and whatever we do it will fall unevenly. Even so, it cannot be one-sided. It is not possible that in one context established claims should be inviolate and that in another context rights which are juridically complete should merely be overridden without regard for the countries affected.

In another forum the United Nations has been studying outer space with a view to developing a system of common property in a sphere in which no individual rights of nations have yet been established. Our case is very different for the sea is a more familiar element. Mankind has been with it for a long time, and for some centuries nations have been establishing rights and interests which are either exclusive or held in common with other States. At first sight it might appear that the object of this Conference is quite opposed to the studies of the law of outer space. It might seem that here we are on a different tack, that we are concerned primarily and almost exclusively to enlarge the rights of individual States against the common domain. Indeed, it has been suggested that the freedom of the seas is itself a weapon forged by the maritime powers to thwart the rightful interests of the coastal States.

One of the unfortunate features of our discussions is that arguments to defend extreme assertions of individual national interests involve some distortion of guiding principles which we must follow if we are to have regard to realities and equity. But happily this is not a dominant opinion. There is a large measure of agreement and my own delegation cordially agrees that the freedom of the high seas and the interests of coastal States are compatible and complementary. So I think that it is valuable to begin by giving some consideration to the things we hold in common.

^{1/} Signed at Washington, 1 December 1959. British Parl. Papers, Misc. No. 21 (1959), Cmnd. 913.

There may well be some benefit to the doctrine of the high seas by gaining a better delimitation of territorial waters and contiguous zones. This is probably the only way to protect the high seas themselves from the risks of piecemeal erosion. A gardener with his spade can cut off a few pieces of turf to smooth the edges of a lawn and to preserve its shape. But he must take care not to chip away too much so that he destroys an essential part of the very thing he is tending. This is the kind of question we face when we look at the six-and twelve-mile territorial water proposals before the Committee. The six-mile proposals are double the minimum distance outlined by the International Law Commission as the lowest limit of the territorial sea. We can interpret this assertion of a six-mile limit as being a sort of victory in a continuing tug-of-war that may pull all the way to twelve miles or beyond. But that is a partisan attitude which can scarcely bring our Conference to success. We all have to make sacrifices to reach agreement. In my delegation's view the essential feature of the two twelve-mile proposals is that there is no real compromise with conflicting points of view. It is true that States may, if they choose, accept a lesser claim than twelve miles and in one case they may be compensated with even larger exclusive fisheries then, as a result. My delegation believes that it is only possible to accept this viewpoint by once more distorting a guiding principle, by giving an aura of reasonableness of a twelve-mile proposal through using as a springboard a neutral statement of the International Law Commission. The Commission says that international law does not permit an extension beyond twelve miles. It does not follow - and the Commission makes it very clear that it does not follow - that international law confers a complete right to fix unilaterally limits up to twelve miles.

There are, however, much more serious arguments in support of a twelve-mile territorial limit; and of these, one of the most difficult to assess and to deal with is the claim that such a limit may be necessary to the defence of a coastal State. It is difficult to deny to any State the right to take measures which are reasonably necessary for its own defence, and a claim asserted by a number of States on this ground demands careful attention.

I would not propose to look at the question in any detail. But I do think that if we are to get away from the old out-worn argument about the range of cannon shot, we need to take a new context, and perhaps the best context is the general atmosphere of the debates on disarmament in the General Assembly of the United Nations. In those debates we all recognize two elements: we acknowledge that it is not possible to achieve security without agreement among the great Powers, that there can be no rule of law which matters unless it is firmly and reliably based on such agreements; and at the same time we insist upon the moral authority of the United Nations itself and the rights of its individual members to assert their views in the Assembly. We believe that the United Nations, subject to the necessity for agreement among the great Powers, has the capacity and the machinery to preserve the peace.

At present the security of all States and especially of the less powerful States which make up the great majority of the States in this world cannot be perfectly secure. But my own Prime Minister, speaking in the First Committee of

the General Assembly, asserted that while we all take such measures as we are able and think to be necessary for our protection, the United Nations is the foremost protection of small States. ^{2/} This we believe. And in this context it seems to us an illusion to suppose that three or six or twelve miles of territorial sea provides an insulation against the threat of force. We agree that the old cannon shot rule is no longer a very useful guide. But it does not seem to us that if we base ourselves on the range of missiles much will be gained by discussing slightly larger areas of territorial seas for the purpose of defence. We realize that this view is by no means a universal one, and we are content with proposals which do indeed offer six miles of territorial sea. My own country does not see for itself any advantage in this bestowal of larger territorial waters of greater sovereignty, but we respect the desires of other States and we have no doubt that the six-mile territorial limit must be part of the final formula.

We believe, however, that the real danger, the greatest danger to States and particularly to small States lies in lack of agreement at this Conference. Once again the recognition of the danger depends on a plain reading of the International Law Commission's draft article and commentary. And in that context, because it seems to us so important, I may perhaps be permitted to quote a short passage of the commentary which has already been quoted:

"The extension by a State of its territorial sea to a breadth of between three and twelve miles was not characterized by the Commission as a breach on international law. Such an extension would be valid for any other State which did not object to it and a fortiori for any State which recognized it tacitly or by treaty or was a party to a judicial or arbitral decision recognizing the extension. A claim to a territorial sea not exceeding twelve miles in breadth could be sustained by any State if based on historic rights. But subject to such changes, the Commission by a small majority declined to question the right of other States not to recognize an extension of the territorial sea beyond the three-mile limit." ^{2/}

It means that if a coastal State chooses to assert unilaterally a breadth of territorial waters greater than three miles and not greater than twelve, and if another State with substantial interests in that water chooses to contest this assertion, there is no way in law of judging between them. International law, as it at present stands, merely keeps the ring. Indeed, it abjures the international community from judgement between the parties. Moreover, there is a positive inducement, an onus on the States concerned, if they feel strongly enough about it, to make gestures to preserve their own rights as against the rights of the other party. This is a position so dangerous in itself, so productive of possible disputes, so inimical to the growth of the rule of law, that it is as out of date as trial by ordeal.

^{2/} Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, Supplement No. 9, para. 33, Article 3, Commentary, para. 4.

It is the primary task of this Conference to settle a rule of law which will put an end to this situation. It could be settled perhaps by the adoption of a twelve-mile rule, but the way to agreement must be the path of compromise. I suppose that if any of us were advisers to the international community as a whole our advice would be that almost any solution was better than a continuation of this hiatus in the law. But that very fact, the fact that the stakes are high, may be a positive inducement to interested parties to feel that the other party will pay rather than risk a negative result. The only way to overcome the problem is to follow all the time the just balance of rights and interests and sacrifices.

My delegation finds it encouraging that some countries which prefer the twelve-mile rule do so not on the grounds of defence but for economic measures, and that a not inconsiderable number of these countries recognize that similar advantages can be obtained under a rule which promises six miles of territorial water and a six-mile contiguous zone. These States are prepared to entertain the possibility of supporting a solution which may be able to gain here the necessary two-thirds vote.

As is well known to you, sir, and to the Conference, it was a Canadian formula ^{3/} which produced the idea of an exclusive fishing zone - a brand new idea and one which commanded quick support because it gave an opportunity to satisfy many of the demands of coastal States without prejudicing the rights of navigation by air and sea, which are an essential part of the freedom of the high seas. The Canadian proposal which was placed before this Conference offers the coastal State the same exclusive fishing rights as in its own territorial waters, but it preserves in the outer six miles the present liberty of ships and aircraft to sail on and fly over the high seas.

There are here some of the elements of an acceptable compromise. I would not say anything much about the right of innocent passage because many speakers have dealt very adequately with the difference between a right that is unlimited and absolute, a right on the high seas and a right which, however fairly administered, is subject to the restrictions which may be imposed by a coastal State. And in the context of aircraft, even that right of innocent passage does not exist.

If I may, I will not speak further about this right of navigation, except to remind the Conference once again of the distinction between the absolute right of flight over the high seas and the limited and factual rights which are very complex because they are based on national security, on aircraft safety and on mutual concessions by contracting States. These latter rights are contractual in form, the other right is absolute; it is part of universal law and it would, I think, be a tragedy if we were in any way to limit it.

^{3/} Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea,
vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.1.

There remains one question, that of historic fishing rights. The United States proposal ^{4/} makes provision for some recognition of the rights of distant water fishing States. The Canadian proposal ^{5/} does not. I should say that without the Canadian concept of a fishing zone it would not have been possible even to consider the rights of historic fishing States, for the area would have been swallowed up in a twelve-mile territorial sea. But, once again, the Canadian proposal is subject to modification, has been modified or has appeared in another form in the United States proposal, and once again my delegation believes that this element of recognition for historic fishing rights is an essential element in any agreement. The question is perhaps whether historic fishing rights are merely one of the minor things, one of the minor hardships which any universal rule will distribute unevenly upon some States and the rule we propound here cannot take account of every special case.

A number of speakers have reminded us of the tremendous diversity of the situation in different parts of the world and in various seas. But we must apply a global rule and a rule which is comparatively simple. We have to cut away through the brush, we have to leave some latitude for regional adjustments, for bilateral arrangements. The question is whether the historic fishing rights may be dismissed in that way. My delegation thinks not. We cannot accept the view that the hardship is limited, that it can soon be adjusted, that there would be no basic injustice to the States affected. We believe, on the contrary, that there is a growing recognition of the real hardships that there would be.

The rights protected in the United States proposal are not prescriptive rights; they are not rights gained over a short five-year period. Nor are they exclusive rights which have been built up by assertion against the international community or against the coastal States. They are rights to use the resources of the high seas enjoyed by every State and exercised by some States over a long period. The five-year rule is a rough-and-ready test to distinguish the substantial users from those who have not relied in the past on this right of distant water fisheries. No one has suggested that the test is in practice unjust. And indeed the test does not ensure that the right of the coastal State will not be subjected to historic fishing rights except when there is very good historic precedent for doing so. I think it is also a disservice to suggest that these are rights which the maritime Powers assert to the detriment of fledgling coastal States. The position, as we have come to know it, is very different. The States affected are large and small. It has been said that what is given in international assistance is taken away by this type of assertion by the major Powers. I think, on the contrary, that it must be realized that to take away an established right of this kind on which whole communities have based their living from father to son and from generation to generation is almost an

^{4/} Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

^{5/} Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

unprecedented act of law. Certain restrictions of the right are no doubt necessary in order that we should be able to reach a final rule. But I think that we must judge by the standards which the United Nations uses when it thinks not merely in terms of the right of State against State but of the welfare of individuals and communities. This is a situation in which the world community is called upon to make a rule which affects regional situations in different ways, and one of the most important of these situations is among the European States and within the North Atlantic Community.

It is important that we should judge these situations by the same standards which we adopt when we are considering how to bring help to communities in other parts of the world and in countries that are less developed and which are older or younger than the European countries.

The United States proposal does not offer a full recognition of historic rights. These rights will be extinguished within the six-mile zone and there is a quantum provision which prevents their being increased at any time. That is not to say that we think that the United Nations proposal is perfect or immune from criticism. There is undoubtedly strength in the view that it is difficult now to establish a new perpetuity, rights which would be enjoyed by some States and not by others. There is also an undoubted practical difficulty in administering these quantum provisions. Partly for these reasons, partly for the purpose of trying to obtain a better balance, various compromises have been suggested. The basis of these compromises has always been an acknowledgement that there is real hardship involved in taking away historic fishing rights. I think that that is a realistic assessment. It may be that we can avoid some of the objections to the present proposal by considering the ending of these rights within a period of years. The idea has been suggested; it has yet to be fully considered. Certainly we do require the help, the co-operation and the acquiescence of the States with historic fishing rights if we are to establish a rule of law which will really serve its purpose, which will be subscribed to by the community of nations. And if it be that we can do this for a term of years, then I think that we can afford to be reasonably generous in estimating that period of years. It is not, after all, a very impossible matter to discover and ascertain just what is involved in terms of capital investment, in terms of redirecting the economic life of the communities affected. To do that, I realize may also involve some compensating provision, particularly where there is a case of very great hardship on the part of the coastal States, and I would think that a special regime in the extreme case might well have to be an established part of any such agreement. In most cases, however, the growth of the coastal States, and of its own ability to use these facilities should not exceed the rate at which the present user can terminate his interests.

In conclusion, as the proposal stands, my delegation will support only that of the United States because it seems to us that that is the only proposal which contains all of the essential ingredients. We recognize that there may be room for some revision of the recipe, but we think that the ingredients must remain, and as the proposal stands we shall vote on that basis.

Sir Claude COREA (Ceylon): There have been two international conferences on the subjects that are now under discussion here and, in regard to these two questions, those conferences failed to achieve any successful results. It was also the intention of the United Nations to hand over the consideration of the whole question of international law regarding maritime matters which led to the decision 6/ to request the International Law Commission in 1949 to consider this matter. That Commission, after considering the situation for nearly seven years, was unable itself to reach agreement on these two problems, which have now been delivered to us for our consideration, although it must be said that the International Law Commission succeeded in a very special way in drawing up articles on various aspects of the law of the sea, which were adopted in the 1958 Conference in four conventions.

It was the failure of the 1958 Conference to achieve any agreements on these two matters that led the United Nations General Assembly, on 10 December 1958, 7/ to convene another conference to consider these two matters.

We are therefore met here now, in consequence of that resolution, to make further efforts to reach agreement on these two problems, which, it must be admitted, are vital questions of international maritime law. These need to be settled as quickly and as equitably as possible.

I do not propose to take this Committee through a detailed review of the history of the reasons which led to failure, two years ago, to reach agreement on the question of the width of the territorial sea and the fishing zone. But a few words would perhaps be necessary to see the position in the proper perspective.

The Conference, as we all know, succeeded in reaching agreement on certain very important aspects of international maritime law. The first Conference was therefore not a total failure, but we have regretfully to admit that the success of that conference was only partial. All the other questions on which agreement was reached at the first conference also depend for their final ratification and universal acceptance on an agreement with regard to the breadth of the territorial sea. This, therefore, is the crucial issue.

It is the view of my delegation that at the 1958 Conference we were very near an agreement on this question and also on the allied question of a fishing zone. If we had had some more time, the spirit of good will and the desire that

6/ General Assembly resolution 374 (IV) of 6 December 1949.

7/ General Assembly resolution 307 (XIII).

existed at that time to find an accommodating compromise might have succeeded. Unfortunately, for many reasons, we did not have that extra time. The very fact that the Conference adopted a resolution 8/ requesting the General Assembly to convene another conference supports the view I have set out and attests to the fact that that was the view of the members of that conference. We all felt at that time that an agreement was within reach. It will be recalled that the Conference, in its report to the General Assembly, referred to the lack of time as one of the reasons why agreement could not be reached. It will also be recalled that this lack of time was mainly due to the laborious and extensive debates that took place on the question of the three-mile limit. It was clear that the objective of those who participated in that debate was, as regards some of the participants, to support and substantiate the three-mile limit as having the sanction of international law, and, as regards the others, to contest the validity of that claim. There was no desire at that time to compromise. It was a grim fight to the death, and an attempt to find a complete compromise was not made until we were nearing the end of the conference, when it was clear that the three-mile territorial sea was unacceptable to a large majority. And we know how the compromise proposal 9/submitted by the United States very nearly succeeded in gaining a two-thirds majority. 10/

We therefore begin the present conference under better auspices. In fact, the representative of Saudi Arabia was quite right when he referred to the present conference as a continuation of the first conference. What we have to do is to carry on from where we stopped. We must regain the climate of goodwill and continue the search that will bring us to the haven of agreement. And it is very important at this time that we succeed. It is also a propitious moment in international relations. International agreement is being seriously and hopefully sought in the sphere of total and complete disarmament. Agreement on a nuclear test ban is in sight. International tension has been reduced. At such a time, our work here, if successful, will aid this great upsurge of world aspirations toward the realization of peace. If we fail, we will obstruct the path toward peace, because international tension will certainly arise once again and nations will revert to the use of force to win or protect their rights to exclusive fishing in their coastal waters and their claims to any limits they think necessary for their territorial sea. Therefore, we are of the opinion that we cannot afford to let this conference end on a note of failure. To attain success, there must, of course, be goodwill, patience and understanding. I have no doubt that we at this conference have those qualities. But there is one quality that must be pre-eminent: it is the capacity to adopt an objective outlook. It is true that we all have our own special interests. If we try to advance those, and those alone, we shall fail. Small as my country is, we have interests which may be important and indeed necessary from our point of view. But others have similar interests, and conflict is inevitable if we pursue that path. We should therefore adopt an objective attitude and try to find out what is right in the common interest of all.

8/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.56, resolution VIII.

9/ Ibid., document A/CONF.13/L.29.

10/ Ibid., 14th plenary meeting, para. 60.

We may begin this objective search by starting off with the universally accepted principle of the freedom of the high seas as a point of departure. Every one will acknowledge that this principle is one that is not only recognized by international law but is in the interests of the whole community of nations. However, it was generally recognized from very early days that each coastal state had legitimate reasons for considering that a certain breadth of the high seas adjacent to its coastline should be regarded as falling within its jurisdiction for purposes of security and self-defence. Accordingly, from the time of Grotius onward, it has become apparent that the principle of the complete freedom of the high seas had to be modified to meet the requirements of states. The reservations of national jurisdiction were necessitated by reasons of security and commerce and for the exclusive enjoyment of the living resources of the sea by the people of coastal states. It was for these reasons that the concept of territorial waters had historically come to gain universal recognition.

In trying to determine how far they were entitled to encroach on the high seas in order to guarantee their national security, sovereign states have not found a truly common standard. One school of thought had in the dim past advocated a distance from the coastline representing two days' navigation. Others have suggested that the territorial sea should extend as far as the visual horizon. A later concept of the territorial sea dates from the theory, attributed popularly to Grotius, that a state was entitled to claim as its own whatever area of the sea it could command by force of arms.

That theory gave birth to the cannon shot rule, which has been referred to here and which eventually became the basis of the widely popularized three-mile limit. No one will seriously contest that, in the middle of the twentieth century when the range of missiles is increasing with such tremendous rapidity, a limit which is based on such an historical accident is patently absurd. I do not think, therefore, that it is at all necessary to take the time of this Committee to examine this question of a three-mile limit for the territorial sea. That matter was, as I said before, fully and hotly debated at the first Conference, and it became clear that even the apostles of that worn-out international creed could no longer defend it. They were prepared, under certain conditions, to resign their original position - a position which was so stoutly opposed at the beginning of the Conference - and, as their words indicated, they were willing to abandon the three-mile limit in favour of the more realistic conception of a six-mile limit. We can, therefore, conclude that the three-mile limit as a rule of international law is dead.

At the last Conference, it will be recalled, my delegation had declined to support the three-mile limit, urging that it be modified to keep abreast of changed circumstances and the needs of the present time. It is our view now, as it was then, that it would be dangerous not to define the breadth of the territorial sea by law. This Conference, in order to succeed, must reach a compromise therefore between the two limits which have been extensively canvassed, namely, the three-mile limit and the twelve-mile limit. My delegation, at that Conference, was actively engaged with several other delegations in furthering a

compromise arrangement which would recognize a territorial sea of six miles, in the hope and belief that such a limit would be generally acceptable to the international community as a whole as being both a reasonable and an equitable solution of the problem.

This is the problem we have to solve at this Conference. It is a fact that the practice of States in the matter of delimitation of their territorial seas is not uniform. Our task, therefore, is to formulate a new rule of law acceptable to as great a number of States represented here as possible and to embody it in a convention. For such a rule to be acceptable and, if accepted, to be capable of ready ratification by Governments it must, in our view, be a rule based on a fair and reasonable solution of an admittedly difficult problem. One of the tests of reasonableness in this context appears to my delegation to be the universally recognized democratic one of majority acceptance. Whatever views individual States might hold, it is to be hoped that the will of the majority would be respected.

It is our view that the twelve-mile limit for the territorial sea is important in the modern technological age - not so much from considerations of national security or self-defence, on which basis the twelve-mile limit has been put forward by its supporters at this Conference. It is not important from that point of view as much as from the point of view of the vital importance of the living resources of their coastal waters to the economies of the coastal States. In our view, therefore, a reasonable extension of the territorial sea is indeed necessary and it would not in any way embarrass or jeopardize the principle of the freedom of the high seas. We believe that there is a sufficient expanse of ocean for all to share. We are, therefore, glad to note the changed attitude of the great Powers in recognizing the growing needs of the smaller countries and in agreeing to a fair and equitable revision of a limit which existed in the past simply because of an archaic consideration of national security which is not even any longer valid.

We should like to stress that at this time, in this age, in view of all the modern technological developments that have taken place, it is difficult to support the need of a twelve-mile territorial sea purely for purposes of the defence and the security of any State. I have already indicated to the Committee that the needs of national security would not be seriously altered in the modern ballistic age if the territorial sea were to be six or twelve rather than three miles. The argument based on such differences is, to my delegation, untenable in the context of modern technological military defence.

It has been suggested that another reason in favour of the twelve-mile territorial limit is that it affords protection to smaller countries, especially against the presence of warships of other and more powerful countries near their coasts engaged either in naval manoeuvres or in intimidation of smaller coastal States in times of crises. It is argued that if a six-mile limit is fixed these vessels will be able to come quite close to the coastal States. This may be a legitimate fear, but it is a fear which can be met by a special provision giving the right to a coastal State to insist on permission being obtained before foreign

warships could come to or manoeuvre in the sea contiguous to the territorial sea. Thus there could be a six-mile territorial sea and special rights in the adjacent zone of six-miles for this special purpose, which should meet the fear entertained by some coastal States. This is a matter, of course, for further consideration at a later stage. The only valid reason which we feel could be used from the point of view of national security is that of preventing illicit immigration, smuggling and other evasions of customs, and matters relating to criminal jurisdiction against passengers aboard ships. It would, therefore, seem to us that under modern conditions a reasonable extension of the three-mile limit would be sufficient to cover those matters as far as is possible.

It may be argued that too great an extension of the territorial sea may create difficulties because such an extension, instead of increasing the security of a State, may well reduce its security by involvement of that State in conflicts arising from inability to protect its extended rights. Furthermore, with wide extensions of the territorial sea there would be additional areas in which the right of innocent passage would have to be applied, with the possible result of increased areas of dispute. It might be argued also that too wide an extension of the territorial sea would unnecessarily interrupt and impede the flow of commerce. Freedom of commercial intercourse is in the interests of the whole world, and that freedom can be maintained only if as wide an area of the high seas as possible is kept free. Too wide an extension of the territorial sea of each coastal State might, again, result in restricting access to hundreds of thousands of square miles of sea now available for the free use of each and every country in the world. Such a restriction would, in turn, lead to longer and less economical commercial runs to avoid possible harassment by a coastal State, to increased shipping costs, to reduced revenues to the producers of the products and to higher prices to the consumers.

It is for these reasons that last year we publicly suggested what we considered was a realistic compromise formula for reconciling the conflicting positions of those States which adhered to the three miles and those States which desired an extension of the territorial sea to twelve miles or more. Consistently, however, with our objective approach we must, we feel, examine the claim for a twelve-mile limit. We have to state, on such examination, that we find that the proposal for the extension of the territorial sea to twelve miles is certainly not unattractive for many of the reasons that have so far been advanced. We cannot, however, overlook the fact that twelve miles would appear to be in itself an arbitrary limit and could not claim any special sanctity. For instance, it might well have been fifteen or eighteen instead of twelve miles, despite the constantly quoted dictum from the report of the International Law Commission and the claim that that dictum meant that the Commission had accepted the correctness of a width of twelve miles for the territorial sea. We realize, however, that it can be urged that twelve miles has come to be recognized by a fairly large number of States, acting unilaterally no doubt, and that therefore they might claim it to have support in the practice of States. It is, however, necessary for us here at this Conference to reach a decision which will be uniform, and we lay a great deal of stress on the necessity for a more uniform rule and we shall deal with that aspect a little later on in our remarks. We want a uniform rule which will be also recognized and accepted as a rule of international law.

I have referred to the position taken by my delegation at the 1958 Conference. That position was based not only on the reasons advanced by us on that occasion but also on the important fact, as far as we are concerned, that our law, as at present, recognizes the territorial sea of six miles. That is our position at this Conference also. In the pursuance of our objective approach, however, we are prepared to examine very closely and critically the proposals that have been submitted to this Committee by the delegations of the Soviet Union, Mexico, Canada and the United States. We would like also to refer to the interesting suggestion which has been made by the representative of Cuba. I propose later to examine briefly these various proposals.

With regard to the fishing zone, which is generally a breadth of a further band of sea for purposes of fishing contiguous to the territorial sea, there are several considerations in this connexion which lead us to the view that a possible solution of this difficult problem lies in establishing a fishing zone separate from and contiguous to the territorial sea. This is the principle which was placed before us at the last Conference in 1958.

In our view, apart from the question of national security which requires exclusive jurisdiction over a certain territorial sea adjacent to its coast, a coastal State has certain rights in order to satisfy the growing needs of its people to the use and enjoyment of the fishery resources in the seas adjacent to them; we were glad in 1958 and we are glad today that that principle is gaining greater recognition. Sponsored by the Canadian delegation in 1958, 11/ it seems to be the one proposal in which there is almost unanimity, whether under the guise of the territorial sea of twelve miles or as a separate zone attached to a territorial sea of a lesser extent.

Those of us who two years ago voted for and signed the Convention relating to the continental shelf 12/ which granted the coastal States every right to the exploration and exploitation of the natural resources of the seabed and sub-soil of its coast can hardly refuse at this time to recognize the right of these same States to the control of the economic resources in a living form of their adjacent seas. We are of the opinion that this Conference cannot deprive coastal States of sovereignty over the natural resources of the waters over the seabeds. I do not wish at this stage to go into detail on the vital importance to States of the fishery resources adjacent to their coasts, which are necessary not only to their economy but to the very existence and livelihood of their population. This is recognized, as I said before. I wish only in this connexion to draw the attention of the Committee to our view that in the modern world the relationships of nations amongst themselves is no longer guided by the old anachronistic maxim of the survival of the fittest. The smaller, the weaker, the less fortunate nations cannot be allowed to have substantial portions of their economic resources taken away from them for no reason other than that some more powerful members of the family of nations are technically better equipped to remove larger and ever-increasing proportions of the economic resources from their smaller neighbours with ever-mounting swiftness.

11/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.1-3.

12/ Ibid., vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.55.

The view that has been held by a large number of delegations that the territorial sea should extend to twelve miles or even more is, we believe, based on the assumption that there should be uncontrolled sovereignty for both defence and economic purposes over the territorial seas. This assumption may be considered to stem from an understandable confusion which appears to have arisen during the past years as a result of an omission by States to clarify exactly what is meant by the term "territorial sea". In the present age, with almost one hundred independent sovereign States participating in political, cultural and commercial exchanges throughout the world, the time has come to unravel some of the confusion which has been permitted to linger too long. It is for this reason that a clear distinction needs to be drawn between the territorial sea which would give the coastal States sovereign jurisdiction over matters of security, immigration, customs, sanitation, criminal jurisdiction, etc., on the one hand, and an exclusive fishing zone which would give the States the same control over fishing as they would have under a twelve-mile territorial sea, on the other hand.

A careful analysis of this view will show that the coastal States cannot derive any economic benefit from the adoption of a twelve-mile territorial sea which it will not be in a position to derive from the adoption of a more moderate territorial limit and an additional exclusive fishing zone.

We do not at this stage propose to specify any sets of figures, computations and combinations of which might eventually come to be accepted as the most equitable and reasonable solution. We do, however, at this stage wish to urge our view that the only possible arrangement satisfactory to most sovereign States here represented appears to lie in the direction of the recognition of a territorial sea and a further exclusive fishing zone. We also see in such an agreement the possibility of a simple and easy formula which has the merit of universal and uniform application. Matters such as the recognition of historic fishing rights or of adjustments between States which lie very close to each other, are matters which are undoubtedly very important, and their recognition will certainly enable us to find an acceptable solution. We cannot ignore them now in the hope that they can be dealt with later through bilateral agreements. After all, we must not overlook the fact that we are here framing rules of law which can be of universal and uniform applicability and which are based on realistic considerations. These rules must take into account the fact that they deal with a human factor, with lives of human beings and with the persons of human beings who have depended for their advancement and even for their bare living on the resources of the sea to which they had access from time immemorial. They must also take account of situations as they are and their close relation to these human beings.

It is, therefore, in this spirit that we would make our position at this Conference known to our fellow delegates that in fixing a territorial sea we should consider a reasonable limit, and in giving an additional fishing zone we should seek to safeguard the interests of those who had exercised fishing rights over a considerable period in the past.

These are our general views on both questions before us. We would, however, like to keep our mind open and seek in an objective way to find a common denominator to which substantial agreement may be reached. As I said before, while each one of us here undoubtedly has a special interest to promote, safeguard or support - so do we - we would like it remembered that agreements cannot be reached in that spirit, and that only an objective approach can bring about a successful conclusion to our work. What we have sought to do is to make it easier by stating our positions candidly and as clearly as possible.

It is in this spirit, in the spirit of an objective approach, that we have taken note of the definite proposals that have already been submitted to the Committee. We have given consideration to these also, and I propose now very briefly to discuss these proposals and perhaps reserve my right at a later stage to discuss them in greater detail when the resolutions themselves are to be discussed more fully.

I would in the first place refer to the proposal 13/ submitted by the representative of the Soviet Union. He has made it abundantly clear that the difference between the present proposal and the resolution submitted to the 1958 Conference by his delegation is a result of the consideration given to criticisms made of his former proposal. 14/ Undoubtedly the Soviet proposal is an attractive one in that it seeks to give the right to coastal States to adopt any limit between three and twelve miles for its territorial sea. It does not restrict all States to a specified limit. This flexibility is no doubt one of the attractions of the proposal. But, if I may venture to say, it might also be that this very flexibility is its greatest weakness.

We are here to try to develop a proposition of international law that should be uniform, precise and acceptable to all, if that were possible. The Soviet proposal, by its very flexibility, is likely to create a great deal of uncertainty which will establish different standards or norms according to the wishes of different countries. Whether this is good or bad is something which should be further considered at this Conference. As I said before, it is an attractive proposal which gives the different States the right to limit the territorial sea according to their needs and further consideration of this proposal is certainly necessary.

Of course, in making this criticism of the Soviet proposal, as we see it, it might be said that the United States 15/ and Canadian 16/ proposals are also

13/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexed, document A/CONF.19/C.1/L.1.

14/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.80.

15/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

16/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

subject to the same criticism because they also refer to the maximum - and I emphasize the word "maximum" - limit of six miles. Under that resolution also it is possible for different States to fix different limits up to a maximum of six miles. It is to be noted, however, that this uncertainty, created by the United States and Canadian proposal, is in respect of narrow limits, while the uncertainty created by the Soviet proposal is in respect of a wider territorial sea. The latter uncertainty therefore may seem to create more difficulty than the former; but in the opinion of my delegation both suggestions, for that reason, are open to objection.

A further attraction in the Soviet proposal is that if the territorial sea of twelve miles is accepted no further need arises to consider a separate fishing zone, as the coastal State would exercise sovereign rights including exclusive fishing rights within its territorial sea; and where the territorial sea fixed by a coastal State is less than twelve miles, then the Soviet proposal grants fishing rights up to a maximum of twelve miles on the bay side.

We have also studied with great interest the document, submitted by the Mexican delegation. ^{17/} We have since then considered carefully the statement made by the representative of Mexico. His proposal is certainly an original approach and an interesting one. The Mexican resolution also adopts the twelve-mile territorial sea, but the important point, and the difference, is that it seeks to encourage countries to support a lower limit for the territorial sea. Let me quote from the summary record of the statement by the representative of Mexico on 31 March:

"In addition, the proposal outlines a procedure which might induce a number of States to fix the breadth of their territorial sea at not more than six miles." ^{18/}

The sense of approach therefore is the idea of compensation through a wider extent of fishing area for a reduction in the territorial sea below a twelve-mile limit. In the light of some of my previous remarks, in the course of which I tried to indicate that the territorial sea of six miles would be sufficient to cover the security needs of a coastal State and the real needs were for a wider fishing zone, it would seem that the representative of Mexico is also following the same thought when he proposes to compensate those States which would be satisfied with a lower limit for the territorial sea by granting a more extensive fishing zone.

For instance, he proposes that a coastal State which fixes its territorial sea between three and six miles should be entitled to a total length of eighteen miles for its fishing zone. This is a point which we have to keep in mind in examining

^{17/} Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

^{18/} Ibid., 10th meeting, para. 7.

not only the Mexican proposal, but also all the proposals relating to the twelve-mile territorial sea.

The principal objection in the Mexican proposal, as it seems to us, is also the great degree of uncertainty that will arise from its adoption, and it is the same uncertainty as will result from any flexibility in regard to the territorial sea limit and is likely to create a great deal of confusion if different limits are fixed by different countries. The representative of Mexico made an interesting point when he referred to the large number of treaties his Government has entered into in which the limit of the territorial sea had been fixed at three marine leagues. I believe he referred to the fact that there were at least thirteen or more treaties of this kind.

Now two of these treaties are with the United States ^{19/} and the United Kingdom. ^{20/} I am sure that the representatives of these States will deal with this point and will clarify the position. We cannot make any definite comment on this important point because we have not seen these treaties ourselves. They have not been available to us and we do not know what all the provisions of these treaties are. It may be that the distance of three marine leagues may apply to particular problems and not to the whole question of the territorial sea. But it is something which is worth going into further, because if these two important States have entered into these bilateral treaties, acknowledging a territorial sea of nine miles, it would be difficult for them to reconcile that with the present position that the maximum of the territorial sea should not exceed six miles.

My delegation therefore is sure that there must be a satisfactory explanation and that the whole story is not contained in the fact that three marine leagues are mentioned in the treaty. We would like to know whether these apply, for instance, only to the rights of search for customs purposes or for detention in the case of enforcement of health conditions or any particular purpose, or whether they deal with the whole question of the territorial sea.

I propose not to make a few comments on the Canadian resolution which was very lucidly explained by the representative of Canada. The Conference will recall that we did support this resolution in 1958. ^{21/} But we indicated even

^{19/} Treaty of Peace, Friendship, Limits and Settlement, signed at Guadalupe Hidalgo, 2 February 1848: Treaties and Conventions between the United States and Other Powers, 1706-1909, vol. 1, p. 1107.

^{20/} Treaty of Friendship, Commerce and Navigation, signed at Mexico, 27 November 1888: British and Foreign States Papers, vol. 79, 1887-1888, p. 25.

^{21/} Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.3.

then a preference for the resolution that was submitted in 1958 by the United States, 22/ which originally involved some changes and modifications of the Canadian proposal. Today too we have some objection to the Canadian proposal. It generally corresponds with our position, as I have already stated, namely, a preference for the six-mile territorial sea and a separation of the territorial sea from the fishing zone, and we have agreed to subscribe to the need to give a larger fishing zone in the interest of the economy of certain countries.

Now the objection we have may be traced to the lack of realism in the resolution, because it fails to take account of the rights which have been exercised for many years by those countries which have been fishing in the area of sea that would be included in the extra six-mile zone which is to be added to the territorial sea of six miles. We ourselves do not think that it is fair or equitable that such rights should be summarily wiped out. That is a principal objection that we have. The international community should not formulate a rule of law which will summarily wipe out these existing rights which are as important and essential to some countries that exercise them as their elimination appears to be important to countries which claim more extensive areas. It is no doubt correct that coastal States should generally be entitled to a substantial area of sea adjacent to the coast in which they should have exclusive fishing rights. We have no quarrel with that; we recognize it and support it. But we would at the same time hesitate to take part in any attempt to wipe out prescriptive rights which are recognized under most systems of law in other spheres and which are recognized in all legal systems as fair and equitable.

Some recognition of these rights therefore must be given at this Conference. It is not impossible to reconcile the rights of coastal States and the rights of those who have fished for long periods by resort to bilateral agreement, and it would not be difficult to find a means of making provision in any law that might be formulated for dealing with situations of this kind by resort to bilateral agreement. Such agreement can regulate fishing between these parties through limitations of quantity or species, as has been indicated in the United States proposal, or such other restrictions as may be mutually acceptable.

It seems to us therefore that this defect in the Canadian resolution should be corrected by the inclusion in the resolution of a clause which would call for negotiations of bilateral agreements intended to achieve the purposes indicated earlier. It will be noted that I am making a general suggestion only at this stage and at this time. I do hope, however, that in the attempt at reaching complete agreement amongst all parties concerned, it may be possible to go into the question of drafting in detail such a clause which would be incorporated at a later stage.

22/ Ibid., vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.29.

The revised version of the resolution now submitted by the United States delegation is, unfortunately, in some parts unsatisfactory to my delegation. We supported it wholeheartedly in 1958 and we had hoped to support the same resolution wholeheartedly again this year. In 1958 we felt that the resolution submitted to that Conference was a realistic approach and a reasonable attempt to bring about a compromise between the rights of coastal States and historic rights of other States. That is why we supported that resolution then. As is well known, it was the only resolution which came nearest to the required two-thirds majority. This is a clear indication that the large majority of States represented at that Conference acknowledged the fairness of that approach, because it sought to meet the needs of both sides.

We therefore regret very much that the United States delegation has now changed its position and has submitted a resolution which seeks to modify the rights of historic users. The representative of the United States has told us very clearly the reason for that change. The United States apparently has not altered its original view itself, but has decided to yield to adverse criticism with a view to bringing about what they consider a further compromise that might lead to a satisfactory solution. We recognize this fully, but we must be cautious that a compromise of this kind should not be the cause of an almost total denial of accrued and important rights of others.

The present proposal for that reason is unacceptable to my delegation, because while recognizing the rights of historic users, it seeks to limit these rights. It may be argued that the limitation has to be made in favour of coastal States, some of which no doubt have to depend exclusively on fishing for the maintenance of their economy. But it is nevertheless a denial of accrued rights of others. Any necessary adjustment of the two positions should be given effect only by mutual understanding and bilateral agreement. We here have no right to internationally recognize historic users and, at the same time, cut off those very rights without leaving any opportunity of bilateral or multilateral discussion and agreement.

This is the reason why we should like to write into any convention the requirement of bilateral or multilateral negotiation regarding the perspective rights of coastal States and the historic user. The modification I mentioned earlier refers to the limitation of the rights of historic users to "the same group of species as were taken therein during the past period to an extent not exceeding in any year the annual average level of fishing carried on in the outer zone during the said period".

Quite apart from the objections I stated earlier, there seems to be a further objection on practical grounds. It would appear to us to be extremely difficult, if not impossible, to exercise any sort of control to give effect to such a requirement. I am sure that there are very few countries, if any, which have kept statistics that could show separately the catch within the zone of twelve miles and outside that zone, which are essential requirements to give effect to

the United States proposal. There are other practical difficulties which we can foresee, but which I shall not refer to at this stage owing to a limitation of time. I do not want to take up too much time of this Committee. It is however to be noted that other suggestions have been made in connexion with the United States proposal which seeks to limit further the rights of historic users. They go even beyond the limitation imposed or sought to be imposed by the United States delegation by suggesting that the annual average level of fishing and the fishing in the special species should be limited to a certain period of time only.

In other words, the idea is to give these historic users time to make other arrangements. This certainly would be a greater denial of these accrued rights than even the limitation sought to be imposed by the United States, and for that reason should, in our opinion, be resisted.

An interesting suggestion was also made in the course of the statement of the representative of Cuba. In a very reasoned and, if I may presume to say so, a refreshing approach to the relative fishing rights of coastal and non-coastal States in sea areas adjacent to the territorial sea, the representative of Cuba suggested a possible reconciliation of conflicting interests, on an equitable basis, by recourse to a concept of "preferential" as opposed to "exclusive" rights, to be conferred upon the coastal States in the matter of fishing. It is our belief also that the special interests of a coastal State in the living resources of the sea would rarely justify the complete exclusion of fishing States who have exercised the right to fish for long periods.

We also recognize the special interest of coastal States in safeguarding their fishery, and we can foresee situations where a coastal State could with justification restrict foreign fishermen in the interest of conservation of these resources. However, in a matter where the principal difficulty arises from the conflict of interest between the rights of the coastal State and the rights of fishing States, we see in a recognition of a preferential system a practical solution which would help towards agreement, with the least harm to either group of States. Perhaps the representative of Cuba will submit a definite proposal embodying the views which he has so clearly put before us in the course of the debate. Such an attempt might be a further means of finding a new solution, a newer approach, from a different concept, to reconcile the differences.

It may not yield any result at the end, but my delegation believes that we should pursue all avenues in the search for the most equitable common agreement that we can find. It is no doubt possible by weighted numbers or by power to obtain a majority of votes for a certain position. But our appeal to this Conference is instead to search for an equitable compromise, and for this purpose we require examining and following up all proposals that are submitted to this Conference.

These are the comments that we have to make at this stage on the various proposals now before us. It is possible that other resolutions will be submitted in the course of our deliberations. It is our intention, as I have said before, to pay the closest attention to all proposals and ideas and to join in a common effort to reach a satisfactory solution. We still keep an open mind on all these

proposals and we hope that we can, under your guidance, Mr. Chairman, and in an atmosphere of reasonableness and good will, join with all others in searching for the common denominator, and we hope we will succeed in reaching final agreement at this Conference.

Sixteenth Meeting

Tuesday, 5 April 1960, at 3.15 p.m.

Mr. RAFAEL (Israel): My Government is among those which regard the 1958 Conference as a major achievement in the implementation of Article 13 of the United Nations Charter requiring the General Assembly to promote international co-operation in the political field and to encourage the progressive development of international law and its codification. That Conference made a solid contribution to the progress and consolidation of the rule of law in our troubled world. It succeeded because the Governments represented there seemed to have been animated by the thought so well expressed by a former Attorney General of Ireland, Mr. Costello, speaking from this very rostrum some thirty years ago after the failure of The Hague Conference of 1930, when he pointed out that mere academic discussion of the principles of international law would lead nowhere and that unless the legal expert was motivated by political considerations, ready to put aside academic ideas and to meet the other point of view in a spirit of compromise, no possible result could be achieved.

The Government of Israel welcomes every achievement and supports every effort to strengthen a rule of law in international relations. At this stage of our debate, we can define more clearly the major issues as they have presented themselves.

The first is that of reconciling the universal interest in the freedom of the seas, including freedom to fly over them, with the interests of coastal States to protect their sovereignty. The second is that of reconciling new and not unjustified demands for extended areas of exclusive fishing rights in what was hitherto the high seas with existing fishing rights and practices by non-coastal States in those adjacent areas.

The basic position of my Government on these questions was stated at the 1958 Conference and at the thirteenth session of the General Assembly. That basic position remains unchanged and forms the point of departure for our consideration of the issues facing this Conference. The results of the 1958 Conference in its wide scope inspire us to believe that the remaining questions now before this Conference can be solved, thus crowning the edifice of the law of the sea erected by generations of far-sighted jurists and codified by a great joint international effort in the four Conventions of 1958. These four Conventions establish the incontestable law of the sea by which every nation should abide.

Israel is one of that group of countries commonly called the new States, though like many of them a nation of age-old traditions and of a great national and spiritual heritage. As a new State, we are anxious to guard against any encroachment on our sovereignty, which is a shield of our independence and liberty. In common with many other new States, we are confronted with the enormous task of developing our country to promote the well-being of our people and to establish a society in which social justice and individual freedom prosper. This task is immense and requires us to muster all our resources and to concentrate on the

essentials only, carefully avoiding any over-extension of our commitments. The improvement of our living conditions and the strengthening of our security are indeed our principal concern, yet we do not believe that our security itself will be increased merely by an extension of the territorial sea. The larger the security area, the greater are the means required to protect them. Instead of keeping foreign interference more removed from one's shores, the failure to protect an extended zone of territorial sea might, in times of stress and emergency, create a precarious situation. Of course the necessary means of protection could be acquired, but only at enormous cost drawing heavily on scanty resources intended for more fruitful purposes of development.

There are other weighty arguments against any undue extension of the territorial sea. Freedom of navigation and intercourse, the unhampered flow of commerce and the increasingly pressing requirements of civilian air traffic -- all this speaks strongly in favour of leaving the greatest possible area of the world's seas open and subject to the ancient and well-established concept of the freedom of the seas now codified in the Convention ^{1/}of 1958. The extension of national sovereignty over areas hitherto part of the high seas and free and open to the international community would reduce the open sea, man's universal patrimony. It would abolish rights hitherto universally enjoyed. It would create new problems, new friction and additional disputes at a time when the world's statesmen are making such determined efforts to reduce and remove the existing conflicts. The clearly discernible trend of the world today is towards increased international co-operation. It seems to us to be going against this trend and indeed anachronistic at this juncture to reduce the sea and air space which until now has been open to all peoples and nations.

My country, whose coasts are washed by two seas, the Mediterranean and the Red sea, themselves the heart of very ancient civilizations, has a natural and important interest in all maritime matters. These seas provide the lifelines connecting us with friendly shores beyond. Since the beginning of time our coasts have been the gateway to the outside world, through which a constant interchange of men and ideas, of trade and of culture and of civilization itself have passed.

Our coast is dotted with little peaceful fishing villages and towns and with great ports: Jaffa - one of the oldest known ports, famous if only for the adventurous journey of the prophet Jonah; Haifa - one of the great seaports of the Mediterranean, with modern installations and ship-building facilities; Elath - a thriving seaport linking us with Asia and Africa. Since the re-establishment of our independence, my Government has been devoting special attention to the revival of our activities on the sea. Nature and necessity have aided this endeavour. From negligible beginnings we now have reached a Merchant Marine exceeding 250,000 gross registered tons, and we are planning further increases in the near future. Our ships are sailing the seven seas. We have invested much effort in the development of our fishing fleet and industry.

^{1/} Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea,
vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.53.

We are also concerned with the question of air communication, a matter which previous speakers have already mentioned. Our national airlines operate a far-flung network of air services to the United States of America and to countries of Europe, Africa and Asia. And of course many foreign airlines are also operating in Israel. All this traffic must pass over large expanses of sea. Any extension of the territorial sea would seriously hamper air communications and may even endanger the safety of air travel. The representative of Australia, in his masterly exposé, drew our attention to the Chicago Convention of 1944.^{2/} May I refer to article 6, which states that no scheduled international air service may be operated over or into the territory of a contracting State except with the special permission of that State. In reading that article, we must keep in mind the stipulation of article 2 of the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone of 1958, which reads that the sovereignty of a coastal State extends to the air space above the territorial sea.

Israel's maritime activities, its geographical position and the physical characteristics of the seas of immediate concern to us, the importance of our airborne communications, our interest in the general liberalization of international intercourse from unnecessary restrictions, our desire to see the area of the open world enlarged - all these factors lead us to the conclusion that the area of the territorial sea should be kept within the narrowest possible limits.

I now turn to the question of fishery limits. The problem confronting us seems to have the following main aspects: conservation of stock, coastal fishing, distant water fishing and exceptional situations.

It is now recognized that conservation is a matter of common concern and of overriding interest to all countries, both those which catch fish and those which only consume fish. A code for the conservation of the living resources of the sea, and organs for its application, has been established by the Convention^{3/} drawn up by the Third Committee in 1958, and my Government believes that properly co-ordinated conservation measures should be applied whenever necessary, whether in the high seas or in the territorial seas.

Various fishing councils exist to co-ordinate the necessary scientific research and to stimulate both the productivity of the fishing industry and the necessary conservation measures.

My country is glad to participate in the Mediterranean Fishery Council, which is doing excellent work by stimulating co-operation between a number of Mediterranean countries and by assisting them in co-ordinating their activities for the common good.

While reserving its position in respect of areas in which our fishermen are operating at present, my delegation is impressed by the general measure of concern displayed by so many delegations here which feel a vital need to take more definite measures to protect their own coastal fishing. It must not be forgotten

^{2/} United Nations Treaty Series, vol. 15, p. 296.

^{3/} Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.54.

that many of the new States, particularly, in Africa, depend on the coastal sea for their supply of animal protein the shortage of which is one of the most serious human problems of Africa today. It should be clearly recognized that those countries must have unimpeded and uncontested opportunities to develop fully their fishing activities in their adjacent seas. We therefore accept the principle of the contiguous fishing zone in which the interests of the coastal States should prevail. On the other hand, there are many countries which engage in coastal fishing not because of the fact that rich fishing grounds are located near their coasts; for many countries the reason for the predominance of coastal fishing is the absence of suitable equipment and the lack of technical knowledge and experience, and it is this which prevents them from seeking their supplies of fishing in more distant waters. This too has been our experience. As is well known, the Eastern Mediterranean is not well stocked with good quality fish, but with increased possibilities of acquiring modern equipment, of training crews, of co-operation with experienced fishing countries, and with the progress made in the knowledge and techniques of refrigeration and marketing, our fishermen are now able to venture out to more distant waters. We have every reason to hope that in the future we shall be able to record important progress in this branch of our economic activities. I am glad to be able to state that we are already in a position to share some of our experience with some of the new States.

This encourages us to propose to this Conference that it should not content itself with a definition and protection of rights and interests. The legal patents must be integrated with progressive social reality. We should go further and prepare the ground for other forward-looking steps of international collaboration. The more advanced fishing countries, the great and the small, must be encouraged to make available their experience and the necessary technical and material aid to those countries which are hampered by the lack of technical facilities and a shortage of capital necessary for the development of a modern fishing industry in all its ramifications. This aid should include not only assistance and the supply of equipment, but also facilities for the training of crews, for the improvement of marketing methods, for the organization of the fishing industry and for the sharing of scientific research and knowledge. The implementation of such a co-ordinated programme of technical assistance would, in the view of my delegation, not only be an act of international solidarity; it would be much more and could become an important factor in resolving the concrete problems arising out of the existence of fishing rights claimed by foreign countries in coastal waters, and the proper demand of coastal States to protect and exploit their own fishing zones. It would loosen up this entangled controversy because the countries today anxious to protect themselves against encroachment would be able and willing; once they come to possess modern equipment and the knowledge of its use, to go over to more profitable types of fishing than they are at present undertaking. This should make it easier to find mutual accommodation between interests which at present seem to be in conflict. My delegation would be glad if this idea of technical assistance should commend itself to, and find an appropriate expression in the work of, this Conference.

There is wide recognition that any abrupt termination of existing and traditional fishing practices in coastal waters by distant fishing countries would cause considerable hardship and injury. It would affect great numbers of hard-working fisherfolk whose livelihood depends on distant water fishing. We must not forget those maritime countries whose nearby seas are not blessed with abundant supplies of suitable fish and whose fishermen have for centuries been accustomed to seek their fish in distant waters. They have acquired costly equipment, and sometimes only recently, for this kind of fishing. These interests also properly demand due recognition in any genuine compromise. If we agree to any extension of the exclusive fishing zone, it should in all fairness be provided that there should be a transition period during which the necessary adjustments to the new conditions could be made. Such a period would also provide the opportunity much needed for the negotiation of appropriate bilateral or multilateral agreements to take the place of the existing practices.

My delegation believes that the greater equality in facilities and equipment to be achieved by a technical assistance programme such as the one I have just outlined would provide a wider opportunity for mutual accommodation and adjustment in the future.

I now turn to the question of exceptional circumstances, such as that of Iceland, to mention but one. My delegation believes that the general trend of this Conference indicates that most of their legitimate anxieties and requirements can be met. However, since any formula which this Conference may finally adopt will be of a general nature and will not be designed to cover in detail every particular contingency, my delegation believes that any consensus in favour of exceptional situations should be expressed in a suitable form.

In defining its attitude to the draft resolutions now before us, and keeping in mind the fact that other proposals may be presented, my delegation, in the light of what I have said, will be guided by the following considerations:

- (1) We want this Conference to reach agreement. This requires accommodation of divergent interests, and this cannot be achieved by one-sided concessions. The solution must be equitable. A true compromise does not lie only between the various conceptions of fishing rights but also and equally between the requirements of free navigation on the sea and in the air and the legitimate preoccupation of the coastal States. A true compromise must take all these into account.
- (2) We are in favour of the fullest measure of freedom of navigation, and this would be impaired by any undue extension of the territorial sea or any other restrictive measures changing well-established rules and practices. We consider that a maximum of six nautical miles for the territorial sea meets these requirements.
- (3) We accept in principle the establishment of an additional fishing zone not exceeding a further six miles, provided that it is accompanied by suitable provision to avoid undue harm to existing rights and to provide sufficient time for the completion of the necessary supplementary bilateral or multilateral agreements. A call should go out from this Conference in favour of such supplementary agreements.

(4) The Conference should explicitly recognize the existence of exceptional situations.

This renowned Palais des Nations is today host to three international conferences of major importance to the future of mankind. One is trying to reach agreement on how to reduce the nuclear threat and keep the world's air free from the deadly poison of atomic fall-out. The second is striving to end the arms race and thus, in the words of our Charter, save us and succeeding generations from the scourge of war. Finally, there is our Conference which represents a major step along the road to the establishment of the rule of law over a very vital and large part of man's peaceful activities.

I believe we are not far from our goal. If we reach it, as we all hope, this Conference will have made a major contribution to the promotion of orderly and friendly relations among the nations of the world. The merit of this contribution will not be found only in the fields with which it is directly concerned, but also in the way in which it will strengthen the very foundations of that great edifice which the other two conferences are trying to erect.

M. IAMANI (Albanie) : Permettez-moi de vous exprimer, Monsieur le Président, au nom de la délégation de la République populaire d'Albanie, mes félicitations à l'occasion de votre élection à la présidence de la Commission plénière et de vous souhaiter plein succès dans votre tâche. J'adresse des vœux identiques au Vice-Président et au Rapporteur de notre Commission.

A l'ordre du jour de la Conférence actuelle figure de nouveau l'examen de la question de la largeur de la mer territoriale et de la question des limites des zones de pêche, questions très étroitement liées et sur lesquelles la première Conférence relative au droit de la mer n'a pu aboutir à un accord.

Tout d'abord, je voudrais souligner que la délégation de la République populaire d'Albanie considère la question de la largeur de la mer territoriale et celle des zones de pêche comme des questions très importantes, pour la solution desquelles elle est prête à donner sa modeste contribution. Cette importance s'explique par le fait que le sujet qui nous préoccupe se rattache étroitement aux intérêts vitaux des peuples, notamment à la nécessité de garantir la sécurité et l'indépendance de leurs pays et d'exploiter, pour leurs besoins alimentaires, les ressources biologiques de la mer adjacente.

La fixation des limites de la mer territoriale et des zones de pêche s'impose aussi du point de vue international, comme l'a clairement mentionné la résolution 1307 (XIII) adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1958 qui indique qu'un accord sur ces deux problèmes "contribuerait beaucoup à réduire les tensions internationales et à préserver l'ordre et la paix dans le monde".

Bien que la Conférence sur le droit de la mer de 1958 n'ait pu arriver à résoudre les problèmes qui nous préoccupent, nous considérons que l'échange de vues qui a eu lieu alors a, jusqu'à un certain point, déblayé la voie, nous permettant ainsi d'avancer plus facilement vers une solution juste et raisonnable. La tentative d'imposer, lors de la Conférence de 1958, la largeur de trois milles comme une règle générale du droit international a échoué pour la simple raison qu'une telle règle n'a jamais existé. Dès que la formule des trois milles eut été à jamais enterrée, ses défenseurs eurent recours à une autre formule, celle des six milles, en s'efforçant de la présenter comme une formule de compromis. Mais elle fut rejetée aussi par la Conférence. Il était clair pour tout le monde qu'il ne s'agissait pas d'un compromis mais plutôt d'une tentative des pays colonialistes de maintenir en vie des privilèges qu'ils étaient arrivés à imposer, dans le passé, aux dépens d'autres pays. On ne peut parler de compromis lorsque certains Etats demandent aux autres Etats ou de réduire la largeur de leur mer territoriale ou de ne pas l'étendre jusqu'à la limite raisonnable reconnue par le droit international, afin de pouvoir s'approcher le plus près possible des côtes des Etats riverains pour se livrer à des démonstrations de force et exploiter les richesses des eaux côtières de ces Etats.

De nouveau, nous sommes saisis, par la délégation des Etats-Unis, d'une proposition 4/fixant à six milles la largeur de la mer territoriale. Déjà, comme

4/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

je l'ai mentionné plus haut, à la Conférence de 1958 un grand nombre d'Etats, tenant compte de leur sécurité et de leurs intérêts nationaux, avaient rejeté cette formule et s'étaient prononcés pour une limite allant jusqu'à douze milles. On se souvient bien qu'à la suite de l'insistance de la délégation des Etats-Unis - et par conséquent dans une atmosphère assez tendue - la proposition avait été mise aux voix à plusieurs reprises, mais n'avait à aucun moment obtenu la majorité nécessaire.

La plupart des délégations qui ont pris à ce jour la parole dans la Conférence actuelle se sont prononcées pour une limite allant jusqu'à douze milles. Dans ces circonstances, toute velléité d'imposer des textes d'avance condamnés à rester lettre morte ne ferait que compromettre les travaux de notre Conférence. Pendant la discussion, il a été encore une fois démontré qu'une règle générale du droit international sur l'étendue de la mer territoriale n'a jamais existé, que ce sont les Etats maritimes eux-mêmes qui ont déterminé la largeur de leur mer territoriale en prenant en considération les situations particulières et leurs intérêts nationaux et en respectant en même temps les principes reconnus du droit international sur cette matière.

Il est notoire que même la Commission du droit international, après une étude longue et approfondie, a constaté que la pratique internationale n'était pas uniforme, en ce qui concerne la délimitation de la mer territoriale, et a conclu par la constatation importante et souple que le droit international ne permettrait pas l'extension de la mer territoriale au-delà de douze milles 5/. Ceci revient à dire que tout Etat a le droit de fixer cette largeur à concurrence d'une limite maxima de douze milles et que, ce faisant, il n'enfreint d'aucune façon le droit international.

En considérant le tableau synoptique 6/ préparé par le Secrétariat, nous pouvons constater qu'à quelques exceptions près tous les Etats ont fixé la largeur de leur mer territoriale à concurrence d'une limite maxima de douze mille marins, ce qui prouve que la conclusion susmentionnée de la Commission du droit international, reflétant une réalité déjà existante, est bien comprise et respectée par les différents Etats et qu'elle est en passe de devenir une règle générale.

En conséquence, notre délégation est d'avis que la proposition soviétique 7/ représente la meilleure formule pour la solution de cette question. Nous sommes convaincus que cette proposition très souple, qui reconnaît à chaque Etat le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale à concurrence d'une limite maxima de douze milles pourrait nous rapprocher pour résoudre la question d'un commun accord et dans un esprit de conciliation. Cette proposition nous paraît meilleure,

5/ Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, supplément No 9, par. 33, article 3.

6/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/4.

7/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.1.

par conséquent plus susceptible d'être adoptée par la Conférence, parce qu'elle garantit les droits souverains de l'Etat riverain sur une mer territoriale librement acceptée.

Pour un pays maritime comme l'Albanie, comme d'ailleurs pour tout pays maritime qui accorde à sa sécurité nationale l'importance qu'elle mérite, la formule des douze milles est celle qui répondrait le mieux à cet intérêt primordial que constitue la sécurité de l'Etat. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de citer ici des cas nombreux, anciens et récents, où des puissances maritimes se sont livrées à des démonstrations de force à proximité des côtes d'autres Etats, pour les intimider ou exercer sur eux une pression dans des buts politiques ou économiques. Notre délégation estime que si la Conférence adoptait la formule des douze milles, certains malentendus ou conflits qui découlent de ces agissements indésirables près des côtes des Etats riverains seraient éliminés; ainsi nos efforts contribueraient aussi à l'instauration d'un climat meilleur dans les relations entre les différents Etats.

On a voulu prétendre aussi que la formule des douze milles porterait atteinte à la liberté de la mer. Notre délégation, s'associant à de nombreux délégués qui ont déjà pris la parole, estime que cette assertion ne résiste pas à l'examen, étant donné que le passage inoffensif dans la mer territoriale est une norme bien connue, qui a trouvé application et qui est assurée aussi par la Convention 8/ y relative adoptée à la Conférence de 1958.

Mais puisque le problème est posé, nous devons déclarer aussi que ce sont ces mêmes pays si zélés à défendre le principe de la liberté de la mer lorsqu'il s'agit du droit des autres de fixer une bande de mer territoriale qui garantirait mieux leur sécurité nationale, ce sont ces mêmes pays, dis-je, qui portent de graves atteintes au principe de la liberté de la mer en construisant des rangées de stations de radar et autres à des centaines de kilomètres de leurs côtes, sous prétexte d'assurer leur sécurité nationale. A l'appui de ce que je viens de dire, je me réfère à Olivier de Ferrand qui, dans le premier tome de son "Droit international de la mer", page 157, écrit :

"Chose singulière, il n'a pas été fait allusion, à Genève, à d'autres empiétements sur la haute mer. Nous voulons parler des tours de défense ou de surveillance édifiées au large des côtes. On sait que les Etats-Unis ont construit, à 150 milles de leur littoral, une chaîne de tours-radar appelées Texas Towers. Bâties sur des îlots flottants, ces tours-radar sont ancrées dans le lit de la mer. Les îles flottantes, les installations fixes de défense ou les tours-radar sont autant d'empiétements sur la haute mer, dont des étendues plus ou moins considérables sont ainsi placées sous la souveraineté effective de l'Etat riverain, en violation du droit international. Il est bien évident également qu'autour de ces défenses fixes une étendue plus ou moins grande de la mer est interdite à la navigation internationale." 9/

8/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

9/ De Ferrand, Le droit international de la mer, Genève, Librairie E. Droz, 1958, tome I, p. 157.

Nous sommes tous témoins de grands événements qui se produisent dans le monde. De jour en jour on voit s'accroître le processus de libération de peuples qui, tout récemment encore, n'avaient aucun droit. Ainsi la famille des peuples libres et des pays indépendants s'agrandit. Les représentants de nouveaux pays prennent leur place légitime au sein des organisations et des conférences internationales. Ces pays veulent assurer et sauvegarder leur indépendance; ils veulent exploiter leurs richesses pour eux-mêmes, pour la prospérité de leurs peuples. Nous pensons qu'il faut leur donner la possibilité de le faire. Dans le passé, de nombreux pays, comme le mien, n'ont pu exercer leurs droits sur leur mer côtière. Ils étaient donc exposés à toutes sortes d'aventures et c'était les autres qui tiraient profit des richesses de leur mer, comme de toutes autres richesses. Mais pour beaucoup d'entre eux ces temps d'insécurité et de misère sont révolus et l'évolution de la situation dans le monde - ce grand tournant de l'histoire de notre siècle - ouvre pour tous les peuples des perspectives heureuses. Le monde ne peut pas faire marche arrière. A notre avis, il faut tenir compte de tout cela pour pouvoir arriver à une solution logique sur la question que nous sommes appelés à résoudre. Ce n'est qu'en partant de l'idée que nous devons traiter ces questions d'égal à égal et dans l'esprit du respect des droits d'autrui que nous pourrions coopérer pour mener à terme l'oeuvre si importante que nous avons entreprise et que le monde, à juste titre, attend de notre Conférence. Si nous désirons aboutir à un accord acceptable pour tous, il faut que nous soyons réalistes et montrions de la compréhension. Nous devons bien saisir la portée, la justice et la souplesse de la formule de la limite des douze milles. Aucune autre formule qui fixerait une limite plus étroite pour la mer territoriale n'aurait de chance de devenir une règle générale. Car il serait tout à fait absurde de demander aujourd'hui à certains pays de faire le sacrifice de leurs droits légitimes, tandis que d'autres pays jouiraient de privilèges édictés sur ces sacrifices.

Pour ce qui la concerne, l'Albanie, par un décret du 4 septembre 1952, a fixé à dix milles marins la largeur de sa mer territoriale. Cette décision a été prise conformément au droit international et en considération des intérêts nationaux. L'Albanie est un pays maritime dont le tiers des frontières est baigné par deux mers, la mer Adriatique et la mer Ionienne, toutes deux très poissonneuses. Après la libération et en l'espace de quelques années seulement, nous avons créé une flottille moderne de pêche et mis sur pied une industrie de conserves de poisson, ce qui constitue une contribution importante au renforcement de notre économie nationale. Cela montre également combien sont dépourvues de fondement les affirmations selon lesquelles il serait impossible aux petits et nouveaux pays d'exploiter les richesses de leur mer. De telles affirmations ne visent qu'à perpétuer une situation humiliante et désavantagée pour les pays riverains. C'est à quoi tend aussi la proposition présentée par la délégation des Etats-Unis, qui envisage la reconnaissance des revendications appuyées sur le prétendu droit historique de pêche. Selon nous, de telles revendications non seulement sont dénuées de base juridique mais aussi constituent une discrimination envers d'autres Etats, ce qui est contraire à l'égalité devant le droit, principe consacré dans la Charte des Nations Unies.

Permettez-moi de souligner encore une fois que, de l'avis de notre délégation, c'est la pratique déjà établie en la matière qui devrait servir de phare à nos travaux, à l'exclusion de toute méthode consistant à imposer des solutions qui portent atteinte aux droits légitimes des Etats. Semblables méthodes ne feraient que compliquer les choses et rendre impossible un accord commun. Or, nous sommes pour un accord qui fixerait dans une norme juridique la réalité qui existe en adoptant la limite maxima de douze milles. Notre délégation déploiera tous ses efforts dans le but d'arriver à un tel résultat.

Seventeenth Meeting

Wednesday, 6 April 1960, at 10.30 a.m.

Mr. HASSAN (United Arab Republic): Though I may be late in extending to you, to the Vice-Chairman and to the Rapporteur my delegation's sincere congratulations, I would not wish to miss the opportunity of expressing our confidence that under the guidance of such a distinguished bureau, our deliberations will be conducted in the most fruitful manner. It is indeed gratifying to see the work of our Committee presided over by a distinguished representative of Latin America; a part of the world which has contributed and continues to contribute in no small measure to the progressive development of the law of nations and the promotion of international co-operation.

It is generally recognized that the first Conference on the Law of the Sea has been one of the most successful and fruitful conferences.

If the first Conference did not, however, reach agreement on the question of the breadth of the territorial sea and fishery limits, it was, we believe, mainly due to the fact that the conference approached these two questions in a manner different from the realistic approach which it took with regard to other questions.

A study of the records of the first Conference bears out a lesson which we should not lose sight of, if we are to make of this conference a success. In every case, where there was willingness to take into due account the realities of international life and the vital interests of all States, large and small, the work of the conference has been successful and the rule adopted sound.

On the other hand, in the fewer cases, where attempts were made to impose arbitrary rules, the Conference had either failed to take a decision, as in the case of article 24 of the draft articles 1/ of the International Law Commission, or had adopted decisions which could not be regarded as universally recognized.

When the proposal for convening this conference was under consideration, the United Arab Republic entertained certain doubts as to the advisability of a hasty decision to meet again after such a short interval from the first conference. In a spirit of conciliation, we did, however, go along with the majority in calling for the convening of this second conference. We did so, in the hope that a proper approach would be taken this time to reach a generally acceptable solution to the problems before us.

We have listened with great care and interest to the distinguished speakers who have preceded me, and to the juridical argumentations advanced by one group and the other. Different interpretations have been given to article 3 as prepared by the International Law Commission. 2/ The distinguished Chairman of the United States delegation elaborated on what the International Law Commission, in his

1/ Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, Supplement No. 9, para. 33.

2/ Ibid.

opinion, said, and what it has not said. Many delegations, we are sure, could, if they so wish, bring no less elaborate argumentation in support of different interpretations. However, my delegation does not propose to engage in such a juridical duel on the merits or demerits of one rule or another, as this aspect has already been dealt with at length.

It is generally admitted that the question we are called upon to settle is not a purely legal one. Had it been so, the International Law Commission would have, no doubt, found the proper solution. Instead, the Commission itself has recommended to the United Nations that this question should be settled by an international conference.

The representative of the United States has warned us in his statement in this general debate, and I quote from his statement "of the grave risk, which lies ahead for all of us, if we do not reach agreement". He has also drawn the attention of the conference to how seriously the amicable relations among certain countries have been disturbed. The representative of the United Kingdom has also joined in warning the conference that should it fail to reach agreement, his Government would revert to the three-mile rule.

The representative of the United Kingdom having told us that he is a politician, his statement might be construed in the political language as implying a threatening note, which, I am sure, he did not intend to impress on the conference. We do not consider, however, that such statements contribute to the proper atmosphere which should prevail in this conference. For it is quite obvious that we have assembled here as representatives of sovereign Governments to work out a freely agreed upon rule.

The rules we adopt here should be based on the general practice of States, and not on that of a number of States, which had constantly been challenged in the past and which is definitely rejected at the present. And here we would like to emphasize the increasing universal character of the practice of States. Such a universal character is of special importance to the newly independent countries, which for long centuries were denied their right to play their role in the community of nations and to share in the formulation of the rules and norms of international law. Time has passed when a small number of States can give themselves the right to determine the fate of others and legislate for the whole world. International law is now the common property of all States, large and small.

Having spoken of the general practice of States as an essential element in determining the rule of law, I wish now to point out that small countries, in adopting a wider limit for the territorial sea up to twelve miles, or in establishing exclusive fishing zones, are genuinely prompted by considerations of national security and vital economic interests.

The world is witnessing today an ever-increasing consciousness on the part of the small and economically less advanced countries of their need to develop their natural resources and to improve their standard of living. The Foreign Minister of Panama has drawn the attention of this conference to the importance of the issues

under discussion to the economic development of small countries, and to the essential relationship between what he rightly termed economic security and world peace.

While the Canadian proposal 3/ on the fishery limits takes account of these economic factors, the United States proposal 4/ tends to lay serious restrictions on the rights of the coastal States in their fishery zones. The Conference should not, we believe, sanction any rule which discriminates against small countries which did not have in the past the same opportunities enjoyed by the big maritime Powers. The importance which the small countries attach to this matter was eloquently stated by the representative of Ghana at the Sixth Committee of the General Assembly on 18 November 1958, and I quote from the Summary Record of that meeting:

"It - that is the Ghana delegation - requested that the Conference should completely rule out the idea of 'historic rights', which might justify the granting of fishery privileges to certain States. That would be seriously prejudicial to the under-developed countries, which have not had the same opportunities as the more advanced countries to acquire such 'historic rights'." 5/

The representative of Yugoslavia, referring to this question of historic rights, pointed out that such a theory seeks to establish a kind of condominium in the fishery zone. He made a penetrating analysis of the lack of any legal basis for the so-called historic rights. He has rightly revealed the real character of such rights and their past origin as remnants and vestiges of colonialism. I do not need to add to such an elaborate analysis. I only wish to point out that small countries, which have had a long and bitter history of colonial domination, know only too well how the so-called acquired rights have been imposed upon them by force, at a time when they could not resist the will of the colonial Powers.

The importance of a wider limit for the territorial sea is not only determined by economic interests, important as they may be. The question of the territorial sea is closely tied to the national security of the coastal State. Recent developments in military technique make it necessary for the coastal State to safeguard its national security through the adoption of a reasonably wide limit, which would ensure that military vessels and aircraft of foreign countries do not sail in or fly over areas closely adjacent to the coast of the State, in a manner intended as a demonstration of military power, and likely to exert political pressure on the Coastal State, or endanger its security.

3/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4.

4/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

5/ Official Records of the General Assembly, Thirteenth Session, Sixth Committee, 584th meeting, para. 18.

The special importance which the small countries attach to the security aspect of the breadth of the territorial sea was clearly demonstrated in the first Conference when they opposed the adoption of any provision which did not explicitly recognize the right of the coastal State to make the passage of warships in its territorial sea subject to its authorization.

While the Canadian proposal, ^{6/} by extending the fishing zone to twelve miles, takes into consideration, as I said a while ago, the economic interests, it does not however give equal consideration to the security aspect of the question. The Chairman of the Canadian delegation questioned the importance of the extension of the territorial sea to twelve miles to the defence of the coastal State. However, he rightly pointed out that "conditions vary greatly from one country to another and they also vary along the coasts of the same country from year to year". May we also point out to our Canadian colleague that experiences and history of countries equally vary. Fortunately for Canada, it did not face the bitter experience which small countries have passed through.

The representative of the United Kingdom referred to the concern of some States for their national security in relation to territorial waters and described it as a misconception. It may or may not be so. But what is certain is that such concern exists and is deep-rooted. The responsibility for it lies not with the small countries, but with those States which send their warships to threaten coasts of others. This concern and mistrust will not disappear unless such military demonstrations cease and foreign warships and aircraft are kept away from coasts of other countries.

My esteemed friend the representative of India portrayed to the conference the real fears and apprehensions of small and young countries regarding their national security. He spoke at length of the psychological factor in what he called a complicated problem. I can hardly add to his eloquent and profound presentation. However, in explaining these fears, he confined his remarks to the threat and pressure exerted by the presence of foreign warships in the adjacent waters of the coastal State, and did not mention the threat of foreign military aircraft. Our preoccupation with the seas, I hope, would not cause us to forget the equal, if not the more pressing, threat of military aircraft.

I have attempted to state in broad terms the position of my delegation on the questions under discussion. I hardly need to emphasize that this position is not promoted by any considerations of political expediency relating to a specific problem or situation, but by considerations of general policy, based on sound legal principles and determined by compelling reasons of national security and economic interests.

This position is shared, as it has become obvious in this debate, by a great number of countries, which represents, as my Indian colleague said, a cross-section of States from different parts of the world, the majority of which are small and newly independent countries.

^{6/} Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4.

We regret that our position has not always been properly understood. Some articles published after the First Conference have unfortunately misinterpreted our position. We have become accustomed to such misunderstanding and misrepresentation of our position and policies. We do not allow this to discourage us or weaken our faith. But when articles are written by persons of high authority like the Chairman of the United States delegation, we cannot but lend them all attention and consideration. I wish in particular to refer to his two articles which were published in Foreign Affairs and the American Journal of International Law in 1958. 7/ Mr. Dean alleged that the attitude of some of the Arab countries in the first Conference towards the problems of the law of the sea was coloured by a political problem relating to a certain part of their waters. I do not want to enter into a detailed discussion of the substance of Mr. Dean's remarks inasmuch as they relate to problems which are not before this conference. I only wish to reiterate what I stated before, that our position is not motivated by any specific problem but is based on general principles shared by all small countries.

I would like to conclude this statement with a few words on the nature of our work and the prerequisites for our success.

In spite of the divergence of views we believe that this conference could reach an agreement on the question of the breadth of the territorial sea, an agreement which would serve as a reassuring example of international co-operation and the spirit of conciliation.

Different proposals have been put forward which are moved, no doubt, by the desire to enable this conference to reach agreement.

We are assembled here at a conference convened by the United Nations, which is based on the sovereign equality of all States, large and small, and which is devoted to the high ideals of self-determination, economic development and the raising of the standard of living of all peoples. To this conference is entrusted the task of formulating a rule of law freely agreed upon and generally acceptable. The newly independent countries of Asia and Africa are determined to share their responsibility in developing international law to suit the age we live in.

The rule of law which this conference or any other may adopt should be an equitable rule, which reconciles the interests of all States, large and small, old and new.

While we share the earnest hope expressed by many here that the conference would meet with success in its endeavours, it is our firm conviction that the real success lies in adopting a rule of law based on proper and sound principles. For all these reasons, my delegation will support any proposal which recognizes to the coastal State the right to determine the breadth of its territorial sea within a limit ranging from three to twelve miles.

7/ Arthur H. Dean, "Freedom of the Seas", Foreign Affairs, vol. 37, October 1958, No. 1, pp. 83 ff., and "The Geneva Conference on the Law of the Sea: What was Accomplished", American Journal of International Law, vol. 52, October 1958, No. 4, pp. 607 ff.

Mr. SOHN (Republic of Korea): We are near the end of our general debate on the question of the breadth of the territorial sea and fishery limits. However, on this occasion I want to offer our congratulations to you, Mr. Chairman, upon your election as Chairman of our Committee and I also want to congratulate the Vice-Chairman and the Rapporteur upon their election.

Many representatives have expressed, during the course of this general debate, their optimism for the successful outcome of this Conference. We certainly wish to share their optimism. It will be indeed our privilege to try to make some meaningful contribution to the ultimate solution of our common problem, which was left unsettled at our first Conference in 1958. The two problems, namely the breadth of the territorial sea and the fishing limits, are directly connected with each other, as has been pointed out by many representatives.

As we all recall, at the 1958 Conference there were different points of view with reference to the breadth of the territorial sea. Great maritime Powers advocated a three or six mile limit of the territorial sea. Their preference for narrower breadth for the territorial sea perhaps could be viewed in the context of their large fishing interests stretching out into the waters adjacent to the coasts of other States. On the other hand, many of the smaller nations which have exploited their resources in their coastal waters preferred wider breadth for the territorial sea, depending, of course, on varying circumstances, as deemed necessary for safeguarding their paramount interests in the seas adjacent to their coasts.

We also saw at the 1958 Conference that among the smaller nations which claimed wider breadth for the territorial sea, there were a great number of coastal States which favoured a twelve mile limit for the purpose of exercising exclusive control of fishing and exploitation of other living resources in the territorial sea and not necessarily for their exclusive security consideration in those areas. We see now that there are some encouraging trends on the part of a great many of the coastal States in their willingness to forego the twelve mile limit for their territorial waters if they are allowed to have exclusive fishing right in wider areas of the coastal high seas.

Nevertheless, there is still here a division of opinion and, if this Conference is to achieve success, this conflict must be resolved. We are therefore hopeful that a satisfactory compromise can be found in order to achieve a harmony and balance between the positions of the coastal States and those of the maritime Powers. For this purpose it may be desirable to have a uniform formula allowing perhaps less than twelve miles for the territorial sea to satisfy the maritime Powers. But on the other hand, it would also be desirable that some formula should be worked out which would allow the coastal State to exercise its control over fishing in the contiguous zone and in its outer high sea if necessary.

All of us are concerned with our own respective conditions and with our own economic needs and with the strong desire to safeguard the well-being of our people and with the questions of national security in determining the breadth of the territorial sea as well as the contiguous fishing zone in general. We firmly feel that due regard must be given to the needs and newly developed conditions of the coastal States which we find in large part of our international community.

As for the question of the determination of fishing limits, we feel that this Conference must take cognizance of the fundamental concept which was recognized in the first Conference on the Law of the Sea. We further think that this concept should further be developed by this Conference. By this concept I mean the exclusive fishing right of the coastal States which may be exercised beyond their territorial sea. This is a concept which is based on the consideration that the right of the coastal States to fish in their coastal waters should take precedence over those States which want to fish in the same waters. I need not elaborate that such a concept reflects the legitimate claims which have been vested in the coastal States with regard to the exploitation of fishery resources in their coastal waters.

In this connexion, it should be pointed out that the coastal States, because of their prescriptive fishing rights, are entitled to a preferential treatment over non-coastal States whose nationals have not consistently fished. Non-coastal States, if their nationals have been fishing in these waters regularly, may be reluctant to renounce their rights to fish there. However, we feel that if a non-coastal State was to have the same treatment as that of a coastal State in certain areas of the world with respect to fishing activities, this certainly would be unfair and unreasonable to the coastal State from the standpoint of the distribution of the world's food supply. Unlike States with large and advanced fishing fleets, coastal States like ours have a large part of their populations who depend on the coastal fisheries for their livelihood and whose fishing activities are chiefly limited to coastal fishing with small boats.

In most cases coastal States and their peoples have made heavy sacrifices in their efforts to apply and enforce fishery conservation measures in their coastal waters. The sustainable yield of underwater resources is largely due to the efforts and sacrifices the coastal States and their nationals have made to develop it. In some cases where conservation measures have been taken by a coastal State in its whole coastal waters, including the contiguous fishing zone or in connexion with the fish stock envisaged by the other fishing State, it would be unfair to allow the other fishing State to exercise, without any restriction, its alleged fishing right over the same resources or in the same areas in question. Therefore, if the sustainable yield of the resources in the given area is not maintained, the right of the coastal State to require the other fishing State to refrain from fishing should be recognized.

At the same time, if a non-coastal State desires to continue to fish in the coastal high seas of another State, it should approach the coastal State for a suitable agreement regarding the regulation and limitation of fishing in the area. The coastal State must regulate fishing and exploitation of the living resources of the coastal high seas and the nationals of other States should be bound to comply with such conservation regulations enacted by the coastal State in consonance with the provisions of bilateral or multilateral agreement which exists or may be entered into between the coastal State and the fishing State concerned.

Many representatives have pointed out, and we certainly agree with the observation, that the situations in which the legitimate interests of the coastal State must be safeguarded vary from place to place. The geographical differences which confront all of the coastal States are indeed the reality we have to deal with

here at this Conference. Any attempt to set a rigid formula without due regard to this reality would be unrealistic and therefore certainly would make many of the States unwilling to accept it. We certainly have to recognize that there are some special situations, and while it is generally desirable to have a universal rule applicable to all situations, we must not ignore the fact that there are certain situations which do exist and which require special consideration and special treatment. For such cases, some consideration must be provided for settling any problem by the parties concerned through bilateral or multilateral agreement in order to adjust their interests, taking into account the geographical, political, economic and historical facts involved. Again I want to reiterate that it will be necessary for this Conference to set up a flexible formula rather than a rigid criterion, and the formula should be flexible enough to encourage the coastal States and other States concerned to enter into agreements of regional character in order to harmonize the interests of the coastal State and the non-coastal State concerned.

Before concluding this statement I would like to refer to the resolution 8/ on special situations relating to the coastal fisheries which had been adopted at the 1958 Conference. The resolution provides for the recognition of certain preferential requirements of the coastal State resulting from its dependence on the coastal fisheries concerned, though the application of such a resolution is limited only to exceptional situations of the countries concerned.

The Korean delegation is in agreement with the principle of the preferential requirement set forth in the resolution in the sense that it has recognized for the coastal State the preferential right to safeguard its special interests in exploitation of fishery resources.

However, as the representative of Cuba suggested in his statement, we too hope that criteria regarding the applications of this principle will be further developed in favour of coastal States in general so that they may invoke in freer terms this preferential right to safeguard their legitimate interests and needs.

In conclusion, the Korean delegation wishes to join many representatives in expressing the hope that we will find an agreement for a just and fair utilization of the resources of the sea on which both coastal States and other fishing States depend.

8/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea,
vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.56, resolution VI.

M. MATINE-DAFTARY (Iran) : J'hésitais à prendre la parole à la Commission plénière, d'autant plus que, pour accélérer les travaux de cette Deuxième Conférence sur le droit de la mer et pour éviter les longs discours reflétant, en grande partie, les positions prises à la première Conférence, j'ai soulevé, à la séance du 25 mars, un point d'ordre auquel la présidence a bien voulu donner une suite favorable dont je lui suis très reconnaissant. En effet, j'ai la conviction que tous les représentants, notamment ceux qui ont participé aux travaux épineux de 1958, sont désireux de faire aboutir cette Conférence à un résultat dont dépend l'application des deux Conventions sur la mer territoriale et sur la haute mer en ce qui concerne la ligne de démarcation entre les deux parties de la mer; en d'autres termes, notre échec - que Dieu nous en préserve - non seulement rendrait inutile et stérile une partie de l'oeuvre remarquable accomplie en 1958, mais encore mettrait la navigation maritime internationale dans un chaos dont il serait difficile de sortir dans un avenir prochain. Ce serait encore un désastre pour le développement du droit international. A la première Conférence, paralysée souvent par la tension internationale de cette époque, nous avons réussi à codifier presque la totalité du droit international de la mer; l'opinion publique mondiale ne nous pardonnera pas si, à la deuxième Conférence, nous n'arrivons pas à résoudre le seul problème de la largeur de la mer territoriale alors que nous vivons dans un climat international assez réconfortant.

Je viens de dire que j'hésitais à prendre la parole avant la procédure de votation; mais étant donné quelques arguments nouveaux présentés par les puissances maritimes qu'il faut réfuter, ma délégation a décidé d'y répondre très brièvement. Je me conformerai à la méthode de travail décidée par la Présidence. Je ne discuterai que les différentes propositions soumises à la Conférence. A notre avis, à l'heure actuelle, c'est-à-dire à la deuxième moitié du XXème siècle, la seule solution répondant aux besoins de sécurité, de conservation et de la vie économique de la majorité des Etats, c'est la latitude laissée aux Etats de fixer la largeur de leur mer territoriale jusqu'à douze milles marins, latitude basée sur la pratique internationale et consacrée par la Commission du droit international après une étude approfondie qui a pris plusieurs années. Au cours de mon intervention à la Deuxième Commission de la première Conférence de 1958 9/, j'ai démontré pourquoi les puissances maritimes s'attachent au principe de mare liberum et pourquoi elles s'obstinent à ne céder rien de la haute mer qui pour elles constitue, en fait, le mare nostrum! La délégation de l'Iran soutiendrait, peut-être, la même thèse si nous vivions sous l'empire de Darius avec sa flotte qui lui assurait la suprématie de la mer. On nous rappelle encore la règle archaïque de trois milles marins correspondant à la portée des canons qu'on ne trouve plus que dans les musées militaires, règle qui fut enterrée ici en 1958 avec l'oraison funèbre du spirituel Sénateur des Philippines. On nous rappelle cette règle pour nous faire apprécier davantage la formule de six milles proposée si généreusement comme compromis. On la qualifie de compromis soi-disant révocable pour nous convaincre que les puissances maritimes n'ont jamais souscrit, avant 1958, à la largeur de la mer

territoriale dépassant les trois milles. Or, avec l'exemple du Mexique illustré si éloquemment par son représentant qui nous a cité une série de conventions reconnaissant la largeur de la mer territoriale mexicaine jusqu'à 20 km, la présentation de la formule de six milles comme un compromis n'aurait qu'à s'écrouler piteusement. Pour réfuter la largeur de douze milles, les antagonistes invoquent certains arguments d'ordre technique ou administratif, entre autres la difficulté de mouillage dans la haute mer adjacente à la mer territoriale de douze milles, le manque de visibilité occasionné par cette distance, la difficulté pour les navires de vérifier la ligne de démarcation à une telle distance, enfin, la lourde responsabilité de l'Etat côtier quant à l'organisation du contrôle effectif sur la surface maritime d'une telle dimension.

Les experts navals n'admettent pas tous ces arguments d'ordre technique. La question du manque de visibilité ne se pose que pour la navigation côtière, à laquelle seulement sont destinés les signaux de la côte. Pour la navigation dite "astronmique", la technique est aujourd'hui tellement avancée que les navires, même les pêcheurs, sont en mesure de déterminer, à chaque endroit, le point où se trouve le bateau. Pour voir les amers de la côte ils pourront facilement se servir du radar. En ce qui concerne le mouillage, il est à remarquer que la profondeur de la mer ne dépend pas de la distance de la côte; il y a des endroits tout près de la côte où la profondeur de la mer présente un obstacle au mouillage et vice versa. D'ailleurs, on se demande pour quelle raison un navire voudrait jeter l'ancre à une distance de douze milles dans un endroit où la profondeur atteint 700 brasses, à moins que le navire ne soit en détresse et dans ce cas, il pourra toujours se diriger vers le port le plus proche pour y mouiller en vertu du droit de passage qui comprend, d'après le paragraphe 3 de l'article 14 de la Convention sur la mer territoriale 10/, le droit de stoppage, de mouillage, notamment en état de relâche forcée ou de détresse.

Quant à la responsabilité de contrôle de l'Etat riverain, les adversaires de douze milles n'auront à se faire aucun souci là-dessus. Si la règle de douze milles était obligatoire pour tous, certains Etats pourraient reculer, mais puisque les Etats sont libres de fixer la largeur de leur mer territoriale dans les limites de leurs possibilités de trois à douze milles, les Etats qui ne sont pas encore en mesure d'étendre leur contrôle effectif sur la largeur de douze milles, pourront le faire plus tard dans la mesure où les moyens financiers et techniques le leur permettront à l'avenir. La formule de douze milles a l'avantage d'être souple et de s'adapter à toutes les situations.

Mon pays, par exemple, qui depuis l'année 1934 avait divisé ses douze milles en six milles de mer territoriale et six milles de zone contiguë, a réussi en 1959, pour des raisons de sécurité, à étendre son contrôle et réunir les deux parties en une unité, c'est-à-dire une mer territoriale de douze milles. Je dis pour des raisons de sécurité et non pas par esprit de lucre, car en ce qui concerne les ressources biologiques de la mer, nous les possédions déjà comme droits acquis avant l'élargissement de la mer territoriale. En effet, dans le golfe Persique, à part la

10/ Ibid., vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

pêche sédentaire qui nous revient en vertu de notre droit souverain sur le plateau continental comprenant la totalité du lit du golfe, étant donné que la profondeur dans cette mer ne dépasse nulle part 90 m, toutes les ressources biologiques du golfe sont régies par un droit historique appartenant à tous les riverains, droit consacré expressément par l'article 7 de la Loi iranienne de 1959 sur notre mer territoriale, dont la tradition a été distribuée par le secrétariat de la Conférence. Je cite textuellement cet article :

"Les droits de pêche et autres droits de l'Iran au-delà de sa mer territoriale restent entiers."

Je présume que nos deux voisins, l'Arabie Saoudite et l'Irak, riverains également du golfe Persique, en élargissant, avant l'Iran, leur mer territoriale à douze milles, ont été animés du même souci de sécurité que je viens de signaler. De même, les Etats afro-asiatiques et latino-américains, notamment les nouveaux Etats qui ont connu le colonialisme qui s'appuyait essentiellement sur la force navale. Le souvenir tragique de l'apparition de navires de guerre dans la mer côtière, menaçant tout mouvement de libération dans ces pays, ne s'effacera pas si facilement. Une distance de six milles ne pouvant éloigner de la vue les navires de guerre n'offrirait pas à ces pays une garantie inspirant un sentiment de sécurité. Ce souci et ces inquiétudes pourraient être considérés comme exagérés par les grandes puissances maritimes; il s'agit cependant d'un élément psychologique très important qu'elles sont appelées à mieux comprendre, si elles veulent vraiment dissiper les soupçons et le malaise qui divisent actuellement le monde.

Qu'est-ce que ce compromis que vous, représentants des puissances maritimes, offrez à vos partenaires d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine? Une zone de six milles appelée zone de pêche ou "zone extérieure" où l'Etat riverain posséderait des droits de pêche soi-disant exclusifs! Comment voulez-vous que l'Etat riverain puisse faire respecter ses droits de pêche exclusifs du moment qu'il ne jouit pas de la souveraineté dans cette zone pour pouvoir édicter les lois et règlements en vue d'y organiser la sécurité de sa pêche et d'y interdire la pêche aux bateaux de pêche étrangers, de la même façon qu'il a la faculté de légiférer en ce qui concerne sa mer territoriale en vertu du paragraphe 5 de l'article 14 de la Convention sur la mer territoriale? Vous savez qu'en principe les lois d'un Etat, notamment les lois pénales, ne s'appliquent que sur son territoire. Comment voulez-vous, d'autre part, que ce droit exclusif de pêche ne soit pas considéré comme illusoire et chimérique du moment que les navires de guerre pour lesquels cette zone de pêche ne représente rien que la haute mer, purement et simplement, cette prévalence de leur immunité complète et de leur droit de police, peuvent se livrer à des opérations qui contraindraient l'Etat riverain à laisser tomber sa pêche? Il s'agit des pays dits "économiquement sous-développés" où il faudrait investir pour développer la pêche. Or, les capitaux sont très réticents. Comment investir dans une zone qui manquerait de sécurité?

Je vous rappelle que pour le plateau continental la Quatrième Commission de la Conférence de 1958 n'avait proposé que le droit exclusif 11/. C'est par suite de

11/ Ibid., vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.12, article 68.1.

l'intervention des représentants de l'Inde et de l'Iran au cours de la 8ème séance plénière du 22 avril 1958 que la Conférence a décidé de remplacer, dans la Convention sur le plateau continental, les termes "droits exclusifs" par les termes "droits souverains" 12/.

Ainsi, une zone extérieure sans droits souverains et sans restrictions à l'égard des navires de guerre ne vaut rien. Si les puissances maritimes veulent bien nous comprendre en se rendant compte de ces réalités, notre conférence réussira. La zone extérieure avec droits souverains de pêche et excluant la liberté d'action des navires de guerre équivaldrait presque à la mer territoriale. Ne jouons pas sur les mots. Voyons, Messieurs les représentants des puissances maritimes, vous êtes assez forts, vous jouirez pleinement du droit de passage inoffensif. Vous n'avez rien à craindre si vous accédez purement et simplement au principe des douze milles. Si vous hésitez, je crains fort que la Conférence ne soit vouée à un échec. Ma foi, une troisième conférence vous coûtera peut-être plus cher. Qui vivra verra.

12/ Ibid., vol. II, 8ème séance plénière, par. 4, 12 et 27.

Sr. ELIZONDO (Costa Rica): Señor Presidente, señores representantes de naciones hermanas, Costa Rica es una pequeña República en la cual el sistema democrático ha arraigado con caracteres permanentes. Desde su ubicación en medio del istmo centroamericano un pueblo amante de la paz y de la libertad, como supremos dones del hombre, vive el decurso de su historia en constante esfuerzo por el mejoramiento de sus instituciones y por el aumento de sus relaciones, ya muy estrechas, con los pueblos de la tierra.

Gracias al principio básico de la Organización de las Naciones Unidas de la igualdad soberana de todos sus Miembros, adoptado también por la Organización de Estados Americanos, los países concurren a decidir la aplicación del derecho como único medio de solución civilizada de las contenciones universales, valiendo no por la potencia de sus fuerzas militares; políticas o económicas, sino por su propia existencia como Estado con personalidad jurídica internacional. Así, los países se equiparan y logran aportar su voz y su voto a los nobles intentos de solucionar los problemas que agitan a la época.

Costa Rica coopera nuevamente con el deseo específico de esta Segunda Conferencia sobre el Derecho del Mar de resolver el enigma de la extensión del mar territorial y de la fijación de la zona pesquera, en la esperanza de que estos parlamentos que han venido desarrollándose con el aporte de tantas y autorizadas opiniones aciertan en el logro de una fórmula que garantice aceptación estable de los temas que originan esta discusión.

Todas las delegaciones que han aportado su ilustrado criterio en este debate han estado acordes en considerar que los puntos en discusión, trascendentes dentro del derecho del mar, han sido objeto de vieja y larga controversia sin haberse producido, ni en la práctica ni en la doctrina, la existencia de una fórmula uniforme. Esto justifica la diversidad de opiniones y el ensayo por los Estados de estatutos sobre estas materias, renovados o sustituidos posteriormente por la adquisición de nuevas y mejores fórmulas.

La delegación costarricense considera la fórmula de las seis millas de extensión para el mar territorial como conciliatoria entre las tesis que pretenden aumentar el concepto arcaico, pero tradicional, de las tres millas, sin menoscabar el principio de la libertad de la navegación. Las reivindicaciones extensas estarían fuera de toda posibilidad lógica por parte de mi país, sabedor de las consecuencias jurídicas y obligaciones y deberes que las mismas le impondrían por su propia responsabilidad en la aceptación de sus compromisos.

La tradición eminentemente pacifista de Costa Rica proscribió el ejército constitucionalmente como institución permanente, razón por la cual no cuenta el país con la fuerza indispensable para poder garantizar su acción sobre zonas de extensión excesiva, máxime si se recuerda que se trata de un país con costas tanto en el Océano Pacífico como en el Atlántico. No es posible, por lo tanto, adquirir los serios compromisos y los gravosos gastos que entrañaría una reivindicación mayor.

Aceptamos la fórmula de las seis millas como anchura del mar territorial, considerando que la misma, además de implicar una tesis conciliatoria de tendencias, es la más conveniente dentro de las circunstancias propias de nuestro país.

Es también de la aceptación de esta delegación el establecimiento de una zona adyacente al mar territorial - zona pesquera - en donde el Estado pueda aprovechar los recursos que para el desarrollo de su economía y para la nutrición de su pueblo ofrece el mar.

Costa Rica carece actualmente de grandes empresas pesqueras y esa industria está en vías de desarrollo, siendo sin embargo la pesca, en las zonas cercanas a sus costas, el medio de vida de muchos de sus núcleos de población allí establecidos. Con miras hacia el futuro, y creyendo que el aprovechamiento de la riqueza marina puede, en no lejana fecha, ser uno de los medios más eficaces de obtención de ingresos y de desenvolvimiento de empresas económicas y de aporte a las necesidades alimenticias del país, esta delegación apoya la declaración de una zona de pesca en la cual se ejerciten por el Estado ribereño los diversos derechos que esa situación implica y cuya extensión abarque otras seis millas.

Ha sido en extremo breve esta exposición por cuanto ha deseado la delegación costarricense ocupar el menor tiempo posible a la Conferencia, ya que la idea que priva entre numerosas representaciones es la de llegar pronto a la decisión final.

Reiteramos nuestro deseo y nuestra fe en que el esfuerzo unido de las distinguidas representaciones aquí reunidas alcance el éxito de una solución acertada.

M. POVETIEV (République socialiste soviétique de Biélorussie) (traduit du russe) : Monsieur le Président, prenant la parole pour la première fois, je tiens à m'associer aux félicitations que les orateurs précédents vous ont adressées à l'occasion de votre élection, à l'unanimité, à la haute fonction de Président de la Commission, et à féliciter en même temps le représentant de la Norvège, M. Sörensen, de son élection à la vice-présidence et le représentant de la République populaire roumaine, le professeur Glaser, de son élection au poste de Rapporteur de la Commission.

Les représentants de nombreux pays ont déjà pris part à la discussion des questions inscrites à l'ordre du jour de notre Commission. A la Deuxième Conférence, comme à la Première Conférence qui s'est tenue à Genève en 1958, les Etats ont exposé des positions différentes et exprimé des opinions divergentes sur ces questions.

La délégation de la République socialiste soviétique de Biélorussie voudrait elle aussi exposer son point de vue sur ces questions, ainsi que son attitude à l'égard des propositions dont la Commission est saisie.

Le Gouvernement de la République socialiste soviétique de Biélorussie, fidèle à sa politique de coexistence pacifique de tous les Etats et de coopération entre tous les Etats, quel que soit leur régime social, est profondément convaincu que tout différend, si complexe soit-il, peut être réglé par voie de négociation et de conciliation, pourvu que chacun y mette de la bonne volonté et essaie de tenir le plus grand compte des intérêts respectifs des Etats. Il est vrai que cela demande parfois du temps. A cet égard, j'aimerais rappeler, comme l'a fait aujourd'hui le représentant de la République arabe unie, que lorsque l'Assemblée générale des Nations Unies a examiné à sa treizième session, en 1958, la question de la convocation d'une deuxième conférence sur le droit de la mer, certaines délégations, dont celle de la RSS de Biélorussie, ont fait valoir qu'il ne fallait pas convoquer hâtivement cette deuxième conférence étant donné qu'il s'était écoulé peu de temps depuis la première conférence, que l'attitude des Etats n'avait guère changé au sujet de la largeur de la mer territoriale et que la convocation hâtive d'une deuxième conférence risquerait même de compromettre le règlement favorable de ce problème. Toutefois, plusieurs délégations ont vivement insisté pour qu'une deuxième conférence soit convoquée le plus tôt possible et l'Assemblée générale de l'ONU a pris une décision dans ce sens.

Quoi qu'il en soit, la délégation de la RSS de Biélorussie souhaite sincèrement que la présente Conférence trouve une solution acceptable pour tous les Etats à la question de la largeur de la mer territoriale.

La Commission, on le sait, est saisie de plusieurs propositions qui pourraient se répartir en deux groupes selon leur contenu : celles qui prévoient pour la mer territoriale une largeur allant jusqu'à douze milles marins et celles qui restreignent cette largeur à six milles. Nous aimerions commencer par dire

quelques mots de la proposition de l'Union soviétique 13/ et de celle du Mexique 14/.

Ces propositions sont identiques quant au fond pour ce qui est de la partie relative à la largeur de la mer territoriale et, à notre avis, elles pourraient constituer une base acceptable d'accord international. Elles tiennent compte avec réalisme de la pratique internationale actuelle, suivant laquelle chaque Etat riverain fixe lui-même la largeur de ses eaux territoriales, jusqu'à un maximum de douze milles, en vue d'assurer sa sécurité, son indépendance et sa souveraineté, ainsi que ses intérêts économiques. Cette formule est conforme à la pratique internationale et aux conclusions auxquelles la Commission du droit international est parvenue après une étude approfondie du problème. Ces propositions présentent des avantages incontestables : elles tiennent le plus grand compte des intérêts de tous les Etats riverains, elles respectent fidèlement le principe de l'égalité de droits et de l'autodétermination des peuples, elles permettent à tous les Etats riverains de fixer eux-mêmes, jusqu'à la limite prévue, la largeur de leur mer territoriale et de leur zone de pêche, eu égard à leurs intérêts économiques et aux exigences de leur sécurité.

Ces propositions sont pleinement conformes aux dispositions de la Charte et aux décisions de l'ONU qui proclament l'égalité souveraine des pays, petits et grands, reconnaissent à tous les peuples le droit d'exploiter librement leurs richesses naturelles et prévoient une assistance aux pays sous-développés en vue de développer leur économie et d'élever le niveau de vie de leur population.

Quant aux propositions des Etats-Unis d'Amérique 15/ et du Canada 16/, qui tendent à fixer à six milles la largeur de la mer territoriale, la délégation biélorussienne déclare franchement qu'elle les juge inacceptables. Elles ne tiennent compte ni de la pratique internationale ni de l'évolution manifeste de la législation des Etats riverains en ce qui concerne les eaux territoriales.

On sait que, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, 14 Etats ont fixé à douze milles la largeur de leur mer territoriale. A l'heure actuelle les Etats qui ont adopté cette limite sont au nombre de 16.

Les partisans de la limite de six milles prétendent faire une concession en acceptant de porter de quatre à six milles la largeur de la mer territoriale. Si la limite de quatre milles convient vraiment à ces pays, ils sont libres, comme tout autre Etat, de s'en tenir à cette limite ou de la porter à leur gré jus qu'à douze milles.

13/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.1.

14/ Ibid.; document A/CONF.19/C.1/L.2.

15/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

16/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

Or les adversaires de la limite de douze milles se retranchent derrière une concession imaginaire pour soutirer une concession véritable à un grand nombre d'Etats dont la mer territoriale a plus de six milles de large; ils demandent que ces Etats, au préjudice d'intérêts essentiels consacrés par un long usage, renoncent à une partie considérable de leurs eaux territoriales et acceptent d'en ramener la largeur de douze à six milles.

Le principal but de ceux qui voudraient restreindre à six milles la largeur de la mer territoriale est de garantir à leurs forces navales le libre accès, l'accès "légitime" disent-ils, aux eaux étrangères, à proximité immédiate de côtes auxquelles ils s'intéressent pour des raisons stratégiques ou politiques.

Les événements des dernières années montrent de façon convaincante que certaines puissances ont ainsi exercé une pression réelle sur d'autres pays dont la politique ne leur plaisait pas.

Les adversaires de la limite de douze milles, en défendant leur position, dissimulent leurs motifs véritables. Voici par exemple ce que M. Dean, le représentant des Etats-Unis, a déclaré à la Commission le 24 mars 1960 :

"La préférence des Etats-Unis en ce qui concerne l'étendue de la mer territoriale va à une largeur maximum de trois milles, qui, à notre avis, répond aux intérêts de tous les pays, petits et grands."

M. Dean a qualifié de compromis la dernière proposition des Etats-Unis. Pour expliquer son opposition à une limite de douze milles, il a notamment souligné que cette limite, si elle était adoptée, nuirait aux intérêts de la grande majorité des pays, gênerait la navigation, provoquerait de graves incidents dans les détroits internationaux et compliquerait le passage des navires dans les secteurs faisant partie des eaux territoriales, ainsi que le mouillage des navires en eau profonde dans ces secteurs.

Ma délégation fait siennes les critiques qui ont été formulées, notamment par les représentants de la Pologne et de la RSS d'Ukraine, contre ces motifs dénués de tout fondement et inventés de toutes pièces.

La déclaration que M. Dean a faite le 20 janvier 1960 - deux mois seulement avant l'ouverture de la présente Conférence - à la Commission des relations étrangères du Sénat des Etats-Unis, et que certains représentants ont déjà mentionnée, éclaire quelque peu les véritables motifs de la proposition américaine. Voici ce que M. Dean a carrément déclaré au sujet de la préparation de la deuxième Conférence :

"Notre marine de guerre, je dis bien notre marine de guerre, préférerait que la mer territoriale soit aussi étroite que possible afin de conserver au maximum ses possibilités de déploiement, de passage et de manoeuvre en haute mer, c'est-à-dire en dehors de la juridiction des pays." 17/

17/ Convention on the Law of the Sea, Hearing Before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Eighty-Sixth Congress, Second Session, January 20, 1960, Washington, 1960, p. 109.

Pourquoi donc la marine de guerre américaine a-t-elle besoin de conserver ses possibilités de déploiement, de passage et de manoeuvre? Là aussi M. Dean a répondu sans équivoque :

"Ce sont les grands détroits internationaux, les étranglements des voies maritimes qui nous relient à nos lointains amis et alliés et nous donnent accès aux matériaux stratégiques que nous ne possédons pas nous-mêmes, ce sont ces détroits qui menacent le plus d'empêcher nos navires de guerre et les forces aériennes qui les soutiennent de gagner librement tout endroit où leur présence peut être nécessaire pour appuyer la politique étrangère américaine - je répète - la politique étrangère américaine." 18/

C'est donc sous un angle militaire et stratégique que M. Dean a envisagé la situation des détroits internationaux. Il a calculé qu'une limite de douze milles aurait pour résultat de placer 116 des principaux détroits internationaux sous la souveraineté des Etats riverains, alors qu'avec une limite de six milles il n'en serait ainsi que pour 52 détroits. Bien plus, il a établi qu'avec une limite de six milles 11 Etats seulement revendiqueraient probablement le droit de contrôler ou d'empêcher le passage des navires de guerre ou des avions militaires des Etats-Unis. A son avis cette situation, tout en réduisant la capacité de défense, reste sans doute dans des limites admissibles du point de vue opérationnel.

Telles sont les principales raisons qui motivent le prétendu compromis proposé par les Etats-Unis. Ces considérations émises par M. Dean, et qui n'étaient probablement pas destinées à être discutées à la présente Conférence, dévoilent la position véritable des Etats-Unis et expliquent la ténacité avec laquelle la délégation des Etats-Unis refuse d'accepter une limite de douze milles.

Bien que M. Dean ait invoqué ici des motifs tout à fait différents à l'appui de la proposition des Etats-Unis, il n'y a aucune raison de mettre en doute la véracité des motifs qu'il a exposés devant la Commission du Sénat américain; M. Dean a d'ailleurs ajouté que les forces navales des Etats-Unis s'étaient éloignées du territoire national et se trouvaient à des dizaines de milliers de kilomètres de distance, dispersées sur les mers et les océans : la Sixième flotte en Méditerranée, la Septième au large des côtes chinoises et la Cinquième dans l'océan Indien. Tout cela montre que la marine de guerre américaine est devenue l'instrument d'une politique étrangère bien arrêtée des Etats-Unis.

Il n'est guère nécessaire de fournir d'autres preuves pour montrer que la position des Etats-Unis au sujet de la mer territoriale n'a rien à voir avec le développement envisagé du droit international ni avec les buts et principes de la Charte des Nations Unies.

Ainsi qu'on l'a déjà fait remarquer ici, la Deuxième Conférence a été convoquée pour résoudre, sur le plan international, le problème de la largeur des eaux territoriales et la question connexe de la zone de pêche.

Après avoir attentivement étudié les propositions soumises à l'examen de la Conférence et entendu un grand nombre de délégations, la délégation de la RSS de Biélorussie estime que cette question pourrait être résolue sur la base de la

proposition de l'Union soviétique. Cette proposition, qui reconnaît aux Etats le droit de fixer la largeur de leur mer territoriale jusqu'à douze milles marins ou, si la largeur de la mer territoriale est moindre, d'adopter cette limite pour leur zone de pêche, est à notre avis le seul compromis possible et réaliste. Elle est conforme à la pratique des Etats et elle a un caractère universel puisqu'elle répond, notamment en matière de sécurité et de pêche, aux intérêts des pays grands et petits, jeunes et vieux.

Cette proposition n'exige de la part d'aucun pays ni sacrifices substantiels ni réforme profonde de la législation déjà adoptée sur la largeur de la mer territoriale.

Il ne fait pas de doute que l'adoption de la proposition soviétique représenterait un net progrès vers la codification du droit international de la mer et contribuerait ainsi à développer encore la coopération pacifique entre tous les Etats, quel que soit leur régime social.

Nous estimons que la Conférence ne peut réussir que si elle parvient à une décision unanime sur la question de la largeur des eaux territoriales. Faute d'unanimité, toute décision demeurerait lettre morte et ne pourrait pas être appliquée.

Comme on le sait, ce qui caractérise les règles du droit international auxquelles sont soumis les rapports entre Etats, c'est qu'elles naissent d'un accord entre Etats et qu'elles tirent leur force juridique d'un tel accord.

Malheureusement, nous avons l'impression que les Etats qui participent à la Conférence ont des points de vue contradictoires sur la largeur des eaux territoriales. Il semble qu'une décision acceptable pour tous les pays ne puisse pas encore être prise et que, comme certaines délégations l'avaient prédit à la treizième session de l'Assemblée générale, la présente Conférence ait été convoquée trop tôt.

Comme dit le proverbe, "chaque chose en son temps". Il faudrait peut-être s'en tenir là et attendre le moment propice pour codifier le droit international en ce qui concerne la largeur des eaux territoriales.

Eighteenth Meeting

Wednesday, 6 April 1960, at 3.15 p.m.

M. NISOT (Belgique) : La délégation belge tient à joindre ses félicitations à celles qui vous sont adressées de toutes parts, Monsieur le Président, ainsi qu'aux autres membres du Bureau. Elle se félicite elle-même d'avoir participé aux décisions grâce auxquelles la conduite de nos délibérations se trouve ainsi confiée à des personnalités éminemment aptes à y pourvoir.

La règle de la liberté des mers est de celles qui, selon ce que professent unanimement les Etats, sont à la base même du droit international contemporain. La mer est res communis; c'est le patrimoine commun de tous les Etats placés à cet égard les uns vis-à-vis des autres sur un pied de complète égalité. Tous ont un droit égal à l'usage de la mer et tous ont intérêt à ce que cet usage ne soit pas diminué par l'effet de prétentions individuelles à l'usage exclusif de quelques parties du bien commun.

La Cour internationale de Justice l'a proclamé dans son Arrêt du 18 décembre 1951 sur l'affaire des pêcheries. "La délimitation des espaces maritimes a toujours" - a-t-elle dit - "un aspect international; elle ne saurait dépendre de la seule volonté de l'Etat riverain telle qu'elle s'exprime dans son droit interne. S'il est vrai" - a-t-elle précisé - "que l'acte de délimitation est nécessairement un acte unilatéral parce que l'Etat riverain a seul qualité pour y procéder, en revanche la validité de la délimitation à l'égard des Etats tiers relève du droit international." 1/ On ne saurait affirmer plus nettement que le pouvoir d'un Etat de déterminer l'étendue de sa mer territoriale n'est pas discrétionnaire. Il ne saurait être exercé d'une manière opposable aux autres membres de la communauté internationale que du consentement exprès ou tacite de ceux-ci. A fortiori en est-il de même des prétentions par lesquelles un Etat vise à s'assurer en dehors des eaux territoriales des étendues d'espaces où il serait seul à jouir des richesses de la mer, plus particulièrement du droit de pêche.

La présente Conférence a été réunie dans le dessein de tenter de mettre fin à l'arbitraire qui règne en la matière. Son objet est de déterminer les conditions dans lesquelles, qu'il s'agisse des eaux territoriales ou des zones de pêche, doit s'exercer l'activité de l'Etat pour rallier le consentement des autres membres de la communauté internationale, c'est-à-dire pour s'exercer conformément au droit international.

C'est surtout la question de la pêche qui intéresse la Belgique. Elle se trouve, à cet égard, dans une situation très particulière, pour ne pas dire dans une situation qui lui est propre. La longueur de sa côte est de 67 kilomètres seulement et les eaux avoisinant cette côte sont pauvres en poisson. Par la force des circonstances, les pêcheurs belges sont ainsi conduits à opérer dans les eaux situées en marge des pays riverains de la mer du Nord. Ils y opèrent depuis des temps immémoriaux et cela, pour employer le langage de la Cour, avec la tolérance générale de la communauté internationale.

1/ C.I.J., Recueil 1951, p. 132.

L'industrie de la pêche occupe en Belgique une partie de la population. Le Gouvernement belge ne saurait se rallier à des propositions qui tendraient à porter à douze milles la zone exclusive de pêche, qu'il s'agisse d'eaux territoriales ou de zones dites contiguës. En effet, accepter de telles solutions sans que celles-ci soient assorties de limitations propres à sauvegarder l'essentiel des facultés dont jouissent les pêcheurs belges équivaudrait pour la Belgique à souscrire à la destruction, sur une grande échelle, d'une industrie plusieurs fois séculaire. Comme on le comprendra, il est impossible à la délégation belge de se prêter à une solution si désastreuse pour des populations dont, depuis d'innombrables générations, la mer a conditionné l'existence.

La délégation devrait donc voter contre toute proposition devant finalement entraîner pareille conséquence. Elle n'a pas perdu l'espoir que la Conférence puisse trouver des tempéraments qui tiennent compte de cette position très spéciale.

Ce caractère très spécial mérite d'être particulièrement souligné. Le plus grand nombre des pêcheurs belges sont de petits pêcheurs côtiers indépendants que la configuration géographique de la mer et leur faible rayon d'action contraignent à fréquenter les eaux situées au large des autres pays.

Ce n'est donc pas seulement pour la grande pêche que la question présente un intérêt considérable. C'est, en particulier, pour les petits pêcheurs que nous souhaitons la zone de pêche exclusive la plus restreinte possible.

M. DIALLO (Guinée) : La délégation de la République de Guinée s'associe pleinement aux paroles de condoléance qui ont été prononcées à cette même tribune. Elle prie les éminents représentants du Cambodge et de la Malaisie de bien vouloir transmettre à leurs gouvernements et à leurs peuples les condoléances émues du Gouvernement de la République de Guinée.

Quoique nous soyons à une étape déjà fort avancée de ce débat général, vous nous permettrez de vous présenter, à vous, Monsieur le Président, et aux éminents membres de votre bureau, nos félicitations les plus vives et les plus sincères à l'occasion de votre brillante élection au poste que vous occupez en ce moment.

La Guinée n'avait pas participé à la première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. En effet, à l'époque où celle-ci avait eu lieu, la Guinée était encore sous le joug de ce régime institué par des hommes et qui est pourtant si peu humain : le régime colonial, qui sévit encore dans une grande partie du continent africain, d'où il faudra cependant l'extirper entièrement.

C'est pour nous donc, aujourd'hui, une grande joie et un grand honneur que de vous apporter, de cette tribune, le point de vue de la jeune République de Guinée sur ce problème de la largeur de la mer territoriale et de la zone contiguë, problème si difficile, si délicat et pourtant si important à résoudre.

Si notre Conférence venait à se solder par un échec, ce que, très sincèrement, nous ne souhaitons pas, nous aurions perdu, pour de nombreuses et longues années encore, l'unique occasion de terminer, de façon brillante, la codification

du droit international maritime et de mettre un point final à l'anarchie qui règne dans ce chapitre du droit international public.

Au moment où nous avons accédé à notre indépendance nationale, notre gouvernement voulait procéder, de façon unilatérale, comme c'est la pratique dans ce domaine, à la délimitation de notre mer territoriale. Mais, sachant qu'une conférence internationale était convoquée pour tenter de résoudre ce problème (résolution 1307 (XIII) adoptée par l'Assemblée générale le 10 décembre 1958) et par courtoisie pour l'Organisation des Nations Unies, nous avons sursis à cette volonté jusqu'à la réunion de ladite conférence.

Notre gouvernement, tenant compte des intérêts de la communauté internationale dont il est résolument respectueux et auxquels il ne voudrait et ne saurait en aucun cas porter atteinte, tenant compte aussi des intérêts des populations dont il a la mission de diriger les destinées, se prononce en faveur d'une largeur totale de douze milles, mer territoriale et zone contiguë comprises. Il entend que la délimitation de celle-ci et de celle-là, à l'intérieur de ces douze milles, reste à la discrétion des Etats intéressés.

Douze milles, comme maximum, c'est une limite raisonnable : elle ne porte point atteinte à la liberté de la haute mer et elle sauvegarde les intérêts des Etats riverains.

Cette position est on ne peut plus réaliste. Réaliste en ce sens qu'elle est le reflet même de la pratique internationale dont l'analyse, maintes fois faite à cette tribune, montre que, dans ce domaine, chaque Etat agit selon son propre point de vue, à sa guise, et adopte la largeur qui lui paraît le mieux correspondre à ses intérêts.

Ce point de vue, par sa souplesse même, permet à chaque Etat de rester seul juge de ses intérêts, dans le cadre ainsi tracé, et de ne pas se voir imposer une règle qu'il n'appliquerait pas, bien plus, qu'il violerait délibérément s'il estimait qu'il était porté atteinte à ses intérêts les plus vitaux.

On a dit, à cette même tribune, que laisser aux Etats la faculté de choisir entre la largeur de trois milles et celle de douze milles, c'est leur offrir un choix anarchique entre un minimum et un maximum, qui plus est, donner à ce choix anarchique une base juridique, ce qui, par conséquent, serait très grave.

Certes, dans une certaine mesure, cela est-il exact : nous connaissons tous l'état d'anarchie qui règne en matière de droit international public, plus particulièrement en ce qui concerne la largeur de la mer territoriale. Cette anarchie, nous la déplorons sincèrement.

Mais il faut bien remarquer que si le point de vue que nous soutenons était adopté, cette anarchie-là se trouverait enserrée dans un cadre bien défini et, partant, se trouverait considérablement réduite. Et d'ailleurs, faut-il, pour combattre cette anarchie, proposer un remède qui n'y changerait rien, qui ne pourrait mener qu'à l'échec même de tous nos efforts? Car, de l'impression générale qui se dégage de ces quelques journées de délibérations, nous avons

acquis la conviction qu'une règle uniforme, rigide, aurait peu de chance de triompher ici. Parfois la souplesse est une condition essentielle d'existence de la règle de droit, surtout de droit international.

De cette même impression générale nous avons également acquis la conviction que si notre Conférence doit connaître le succès, ce ne pourra être que sur la base d'un compromis. Et justement quel meilleur compromis que le point de vue que nous soutenons actuellement, qui permet de sauvegarder, nous l'avons déjà dit, en même temps la liberté de la haute mer et les intérêts des Etats riverains, qui sont les deux pôles d'attraction qu'il ne faut pas perdre de vue? Tout le monde, dans ce compromis, trouve son compte : aussi bien les partisans des formules des trois et six milles que ceux des formules des neuf et douze milles.

Nous ne voulons point abuser de votre temps. Mais nous estimons de notre devoir, avant d'en terminer, de vous donner notre point de vue sur les prétendus "droits historiques" dont il a été souvent question ici.

Ces prétendus "droits historiques" ne sont en réalité pour nous que la manifestation du droit du plus fort (autant qu'on puisse parler de droit dans ce cas), ne sont que les séquelles de ce régime colonial inhumain dont nous parlions au début de notre intervention et que, pour notre part, nous sommes prêts à combattre sous quelque forme qu'il se manifeste. Consacrer ces susdits droits dans le cadre d'un accord que nous espérons très prochain, ce serait commettre une grave injustice à l'encontre des jeunes Etats qui luttent non seulement pour leur indépendance politique mais aussi pour leur indépendance économique.

Voilà le point de vue de la jeune République de Guinée sur le problème qui figure à l'ordre du jour de nos délibérations.

Ato Goyton PETROS (Etiopía): Señor Presidente: ya que es la primera vez que tengo la oportunidad de hacerlo públicamente, séame permitido extenderle las más sinceras felicitaciones de mi delegación por su bien merecida elección a la presidencia de esta Comisión, felicitaciones que hago extensivas a los señores profesores Sörensen y Glaser, Vicepresidente y Relator, respectivamente.

Etiopía no participó en la Conferencia de 1958 sobre el Derecho del Mar,^{2/} aparte de una breve nota enviada al Secretario General de las Naciones Unidas^{3/} fechada el 13 de marzo de 1958, en la que se incluían las observaciones de Etiopía sobre el proyecto de convención propuesto por la Comisión de Derecho Internacional. Tanto como deploramos entonces nuestra ausencia, nos complace ahora encontrarnos aquí y participar en esta histórica y trascendental Conferencia.

La Conferencia se ha convocado esta vez con el exclusivo propósito de determinar la anchura del mar territorial y los límites de la zona de pesca, tarea ésta restringida pero difícil, que mi delegación sinceramente espera ver coronada por el éxito, permitiéndonos fijar dichos límites merced a la buena voluntad de todos los participantes.

Séame dado señalar, desde luego, que nuestra labor se ha complicado al tener que considerar primero la Convención sobre el Mar Territorial y su Zona Contigua^{3/} y la de Alta Mar^{4/}, dejando para más tarde lo relativo a la amplitud del mar territorial. Mi delegación no sólo estima que la aprobación de lo primero resultaría una decisión incompleta sin lo último, sino que comparte el criterio del distinguido representante de Filipinas^{5/} al considerar que dicha decisión es jurídicamente absurda; constituye además, a mi modo de ver, una tergiversación de los hechos.

Tenemos que vivir de todas formas con todos nuestros errores por ser irremediables y debemos tratar, al mismo tiempo, de aminorar sus funestas consecuencias.

Pasaré directamente a examinar las diversas propuestas que se han formulado, porque creo que conviene ahorrar tiempo cuando las deliberaciones de esta asamblea se hallan en una fase tan avanzada.

Es verdad que mi delegación tiene ideas preconcebidas sobre la anchura del mar territorial y los límites de la zona de pesca, pero he de decir que las opiniones expresadas en esta Asamblea, o en las reuniones oficiosas de los diversos grupos fuera de ella, no han caído en el vacío sino que, por el contrario, mi delegación ha escuchado atentamente todos los discursos y estudiado minuciosamente las diversas propuestas.

2/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. I, documento A/CONF.13/5 y Add.1 a. 4, sec. 20.

3/ Ibid., vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.52.

4/ Ibid., documento A/CONF.13/L.53.

5/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del mar, 5a. sesión.

Teniendo muy en cuenta los intereses legítimos de Etiopía, así como los supremos intereses de la gran familia de naciones, mi delegación ha llegado a una decisión definitiva. Al explicar la propuesta que mi delegación favorece, trataré de analizar también los principios fundamentales que nos han servido de guía para preferirla a las demás.

En su nota al Secretario General de las Naciones Unidas, mi Gobierno declaró que:

" ... el Gobierno de Etiopía reconoce los legítimos intereses que han llevado a algunos Estados, al determinar su mar territorial, a adoptar un límite de doce millas y a otros a fijarlo en tres millas ... El Gobierno de Etiopía cree que es muy difícil ponerse de acuerdo sobre una determinación única de la anchura del mar territorial." 6/

En aquella nota mi Gobierno puso de manifiesto que una definición única de la anchura del mar territorial no podía satisfacer las necesidades de todos los Estados, necesidades que podían estar en pugna. Las diferencias en las condiciones y factores que influyen sobre cada país impiden que coincidan los intereses de todos los Estados en cuanto a la anchura del mar territorial y los límites de la zona de pesca.

Cada Estado, o grupo de Estados, tiene que garantizar sus propios intereses, políticos y económicos, así como su seguridad nacional. Es preciso comprender, además, que tales intereses y seguridad no son constantes sino que se hallan siempre en transición y cambio.

Al analizar las propuestas nos guiará, pues, esta fundamental realidad, sobre todo en lo que se refiere a las propuestas del Canadá 7/ y de los Estados Unidos de América 8/. Ambas son análogas, excepto que la de los Estados Unidos suscita el problema de los derechos históricos de pesca en la zona de pesquerías de otro Estado. Ambas propuestas implican el derecho de todo Estado a fijar una anchura máxima de seis millas de mar territorial.

Se ha dicho que esta fórmula se aplicaría siempre a todos los Estados y en todas las condiciones. Creemos que esto se opone a lo establecido por la costumbre general y, por lo tanto, es contrario a la realidad. Esta fórmula no tiene la conveniente flexibilidad y no deja margen para que cada Estado determine la anchura de su mar territorial de acuerdo con sus intereses legítimos, intereses legítimos que la presente Conferencia ha de reconocer. Las dos propuestas sólo reconocen los intereses de los Estados que han establecido la anchura de su mar territorial hasta un límite máximo de seis millas, pero ignora totalmente los de los Estados que la han fijado entre seis y doce millas.

6/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. I, documento A/CONF.13/5 y Add.1 a 4, sec. 20.

7/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.19/C.1/L.4.

8/ Ibid., documento A/CONF.19/C.1/L.3.

Un ejemplo muy ilustrativo lo tenemos en el caso de México cuyo representante, en su intervención del 31 de marzo último 9/, nos proporcionó un cuadro sinóptico de 13 tratados bilaterales firmados por su país, unos hace más de un siglo, y en los cuales se le reconoce a México una anchura de mar territorial de nueve millas marinas, y a veces, de veinte kilómetros. Es interesante, además, notar que la mayoría de los tratados concertados por México lo fueron con Estados que en la actualidad son partidarios de las seis millas.

Los defensores del límite de seis millas nos dicen que su fórmula representa una solución de avenencia. No hay duda de que el éxito de la Conferencia depende de la mutua transigencia, pero a mi juicio, señor Presidente, toda avenencia que no tiene en cuenta los intereses legítimos de todos los Estados, ni es una avenencia ni es justa, ni es equitativa.

Hemos de encontrar una solución que reconcilie los intereses de todos los Estados y, a nuestro parecer, las fórmulas propuestas por Canadá y los Estados Unidos de América no concilian suficientemente los intereses de todos los Estados.

La propuesta de las ocho Potencias que se presentó a esta Conferencia en su reunión de 1958 10/, se ha vuelto a suscitar en las propuestas de la Unión Soviética 11/ y de México 12/. La propuesta de México es análoga a la de la Unión Soviética excepto que la zona de pesca varía según la anchura que se elija del mar territorial.

Ambas propuestas implican el derecho de todo Estado a fijar la anchura de su mar territorial hasta un límite de doce millas marinas. De acuerdo con lo que ya he dicho de antemano, mi delegación considera que conceder a todo Estado el derecho de fijar la anchura de sus aguas territoriales hasta un límite máximo de 12 millas equivale a afirmar un principio general establecido por la costumbre. Esas propuestas tienen suficiente flexibilidad y permitirán que cada Estado determine la amplitud de su mar territorial de acuerdo con sus intereses legítimos.

Etiopía ha establecido en 1953, mediante la oportuna legislación, que la anchura de sus aguas territoriales es de 12 millas marinas. Esta anchura no se determina porque estuviese de moda o por el mero deseo de incluir una inmensidad de alta mar a la jurisdicción soberana de mi Gobierno, sin más ni más, sino porque los intereses económicos y la seguridad de mi país exigen tal anchura, o, dicho brevemente, si se prefiere, porque representa las condiciones óptimas para las necesidades de Etiopía.

9/ Ibid., 10a. sesión.

10/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CONF.15/L.34.

11/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.19/C.1/L.1.

12/ Ibid., documento A/CONF.19/C.1/L.2.

Hay otros Estados que han fijado una anchura de seis millas a su mar territorial y si sus intereses futuros les hiciesen aumentar tal anchura no creo que deberían encontrar dificultades.

Mi delegación considera que esa fórmula es acertada porque no fue esa la costumbre general ni viola ningún principio de derecho internacional. Se ha dicho a este respecto que la Comisión de Derecho Internacional jamás ha dictaminado que tal derecho fuese una autorización para establecer el límite de 12 millas. Para rebatirlo me basta con afirmar aquí que la Comisión tampoco ha manifestado que el límite de 12 millas infrinja el derecho internacional. En esta Conferencia se puede aprobar todo lo que no sea ilícito y constituir un principio jurídico.

Ciertos Estados han expresado la preocupación de que el derecho a una anchura de 12 millas haría que las rutas marítimas que se hallan entre las costas de dos o más Estados quedasen dentro de sus aguas territoriales y, por lo tanto, cerradas a la libre navegación, pero no tienen en cuenta que lo mismo ocurriría en el caso de las seis millas, es decir, que estrechos como el de Gibraltar, entre otros, no dejarían libre un canal de alta mar ni aún bajo el régimen de las seis millas.

Este problema no se resuelve con la aprobación del límite de seis millas sino instituyendo canales de alta mar a través de los estrechos de importancia internacional que queden dentro de las aguas territoriales de dos o más Estados ribereños.

Aunque mi delegación tiene el convencimiento de que el párrafo 4 del artículo 16 de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua ofrece amplia protección para el paso inocente a través de tales estrechos, y no puede ser objeto de abuso por parte de los Estados costeros, animadas por el deseo de disipar las preocupaciones que el límite de 12 millas diera a ciertos Estados, mi delegación acogería favorablemente cualquier propuesta que expresase la idea siguiente: dos o más Estados cuyas costas se hallan una frente a otra, no podrán incluir en su mar territorial los estrechos internacionales que antes de firmarse la presente Convención se hubiesen utilizado libremente como rutas marítimas de alta mar. En todos los casos de esta índole, los Estados interesados fijarán los límites de su mar territorial de manera que los canales de alta mar tengan suficiente anchura para permitir la libre navegación.

Respecto a la zona de pesca mi delegación favorece igualmente el límite de 12 millas. Para muchos países sus aguas costeras constituyen su principal medio de vida, en el cual ganan su cotidiana existencia gran parte de sus habitantes y para los que todavía no lo han explotado representan un medio de progreso y de prosperidad futura.

El Estado ribereño tiene, indudablemente, más derechos legítimos sobre las aguas adyacentes a su territorio, que cualquier otro Estado. La propuesta de los Estados Unidos suscribe el concepto de los derechos históricos de pesca en las seis millas exteriores de las aguas territoriales de un Estado costero.

Si se aceptase esta fórmula se crearían más problemas de los que se pretende resolver. Su aprobación aumentaría la tensión internacional, suscitaría insuperables problemas administrativos y reconocería un privilegio perpetuo a ciertos Estados minoritarios.

Mi delegación no ignora las dificultades que la propuesta canadiense sobre las zonas de pesca crearía para millares de personas e industrias que dependen de la pesca de altura, pero me cabe la convicción de que la mejor forma de resolver estos problemas consiste en concertar acuerdos bilaterales o multilaterales entre los Estados. Además, mi delegación acogería favorablemente toda solución destinada a aminorar tales dificultades.

Pero permítaseme declarar, de manera inequívoca, que mi delegación es partidaria de una zona de pesca de 12 millas, en la cual no tendría derecho a pescar ningún otro Estado que no fuese el costero.

Como todos los que han hecho uso de la palabra en esta sala, creo yo que mi delegación deploraría inmensamente que en esta Conferencia no se llegase a un acuerdo sobre la anchura del mar territorial y los límites de pesca.

Séame dado terminar expresando la firme esperanza de mi delegación en el éxito de esta Conferencia, ya que con una buena voluntad y comprensión mutua prevalecerá el deseo de avenencia indispensable para vencer todas las dificultades y resolver, de una vez para siempre, el intrincado problema con que nos enfrentamos.

Sr. FONCE Y CÁREO (Ecuador): Señor Presidente: Siendo ésta la primera oportunidad en que la delegación del Ecuador ocupa esta tribuna, le es muy honroso expresar su íntima complacencia en dirigir la palabra a la Comisión bajo la presidencia de usted, destacado colega de delegación e ilustre miembro del Servicio Exterior de la República, designado con sobra de acierto para que dirija esta Comisión.

La delegación del Ecuador se honra al mismo tiempo en congratularse vivamente por las acertadas elecciones para Vicepresidente y Relator de la Comisión en las personas del distinguido representante de Dinamarca y Profesor de la Universidad de Aarhus, doctor Sørensen, y del distinguido representante de Rumania, Profesor universitario doctor Glaser.

Aprovecha, además, la delegación del Ecuador la oportunidad para transmitir su cordial agradecimiento a las distinguidas delegaciones que se han dignado manifestarle su felicitación por la designación de su compatriota, Embajador doctor José Antonio Correa, para Presidente de la Comisión.

En la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar la delegación del Ecuador dejó clara y firmemente establecida su posición respecto a los asuntos que son materia de la presente Conferencia, según aparece principalmente de sus pronunciamientos al respecto en el seno de la Primera y de la Tercera Comisiones 13/. La posición del Ecuador, así establecida, no ha variado y se mantiene igual, por lo que no le es necesario a su delegación exponerla en esta ocasión in extenso, bastándole, en el debate general que se realiza, recordar sus aspectos esenciales.

La Comisión de Derecho Internacional al concluir sus importantísimos trabajos sobre el derecho del mar no encontró norma particular de ley que codificar en lo tocante a la extensión del mar territorial, y así tuvo que declararlo, al reconocer que la práctica internacional no era uniforme al respecto, razón por la que vióse precisada a recomendar que tal norma fuera establecida por una conferencia de naciones 14/.

Siendo ésta la realidad jurídica sobre el punto, y frente a la diversidad inmensa de opiniones y prácticas, nacida de hechos repetidos y constantes de ya muy larga duración, el Ecuador ha sostenido y sostiene que, en ausencia de acuerdo internacional, cada Estado tiene competencia para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa,

13/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. III, 19a. sesión y vol. V, 9a. sesión.

14/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, undécimo período de sesiones, Suplemento No. 9, párr. 33, artículo 3.

y ha dictado al efecto su propia ley, según se ha hecho constar en el cuadro sinóptico 15/ preparado para ésta y la anterior Conferencia por la Secretaría General de las Naciones Unidas, ley a que debe conformar su acción. Confía en que la Conferencia hallará un acuerdo adecuado.

La evidente y tangible realidad de la diversidad de opiniones y prácticas en punto a la fijación y anchura del mar territorial, demuestra la creciente tendencia contemporánea de los Estados, de los organismos internacionales competentes y de los eruditos que los orientan a asegurar al Estado, ya por medio de un mar territorial más extenso, ya a través de zonas marítimas adyacentes, así sean éstas zonas contiguas, zonas de pesquerías, regiones de conservación o plataformas submarinas, un mayor y más adecuado control de espacios del mar, vecinos a sus costas, con cuyas riquezas pueda debidamente beneficiarse.

En consonancia con ello, el Ecuador ha proclamado su derecho preeminente a aprovechar con preferencia a los otros Estados, los recursos del mar próximo a sus costas, y su derecho especial, inherente a su posición geográfica, a protegerlos y conservarlos. Este su derecho preeminente, y esta facultad especial, se traducen en una zona de pesquería, adyacente a su mar territorial, convenientemente ancha para la realización de sus finalidades esenciales y la adecuada protección de los intereses nacionales.

Cabe en este punto hacer mención de los acuerdos tripartitos celebrados en 1952 por el Ecuador con los otros países del Pacífico sur, a saber, Chile y Perú, acuerdos que dieron lugar a la formación de la Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas Marítimas del Pacífico Sur y de su Comisión Permanente 16/.

Ya en la Conferencia de La Haya, de 1930, propugnaba su Comisión Preparatoria el reconocimiento de una zona más amplia de mar territorial en beneficio de ciertos Estados especialmente designados, y la aceptación de una zona contigua que se le aplicara no solamente para el control de las aguas territoriales y la observancia de las leyes de policía aduanera y sanitaria, sino también para los efectos de los derechos de pesca 17/.

15/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.19/4.

16/ Véase Laws and Regulations on the Regime of the Territorial Sea, Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1957.V.2, págs. 723 y siguientes.

17/ League of Nations, Conference for the Codification of International Law, Bases of discussion. Vol. II, pág. 34.

Preocupado por igual problema, y tratando de zanjar en parte la cuestión relativa a los derechos pesqueros que algunos Estados reclamaban en una zona contigua, y atenuar al mismo tiempo la tendencia de extender el mar territorial para fines pesqueros, el Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional preconizó en su segundo informe 18/ la protección de los recursos de la alta mar y opinó que el Estado ribereño tenía derecho, en principio, a dictar reglas de protección de las riquezas del mar adyacente, para cuya eficacia era menester aplicarlas en una zona de mar más extensa que la de las aguas territoriales. Propuso al efecto que se declarara que todo Estado ribereño tiene el derecho de establecer, en una zona de 200 millas marinas contiguas a sus aguas territoriales, las prohibiciones requeridas para la protección de las riquezas del mar.

Recibido este informe del Relator Especial, la Comisión de Derecho Internacional estudió en 1951 una proposición conforme a la cual, mientras no se creara un organismo que resolviera las dificultades entre Estados con motivo de las medidas de protección, el Estado ribereño tuviera poder para dictarlas dentro de una zona de 200 millas marítimas, proposición ésta respecto a cuya oportunidad la votación se dividió por igual, habiendo la Comisión decidido mencionarla en su informe aunque sin hacerla suya 19/.

Más tarde, en 1953, la Comisión de Derecho Internacional adoptó el artículo 20/ según el cual, en toda zona situada a menos de 100 millas de mar territorial, el Estado o los Estados ribereños tendrían derecho a participar en condiciones de igualdad en todo sistema de reglamentación de la pesca, aunque sus nacionales no se dedicaran a ella en dicha zona. Este precepto representaba para la Comisión un elemento del desarrollo progresivo del derecho internacional y de su codificación toda vez que, como lo expresó, las normas vigentes no protegían adecuadamente al Estado ribereño contra la explotación abusiva y destructora de los recursos de la pesca por nacionales de otros países.

18/ Yearbook of the International Law Commission, 1951, vol. II, Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1957.V.6, vol. II, pág. 75.

19/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexto período de sesiones Suplemento No. 9, anexo, parte II, artículo 2, párr. 5.

20/ Ibid., octavo período de sesiones, Suplemento No. 9, párr. 94, artículo 2.

En la célebre Conferencia de Roma, de 1955, al fijarse el concepto de la conservación, y no sin vencer la tenaz resistencia de algunas de las grandes Potencias pesqueras y también de muchas nacionales pequeñas que hoy forman ya decidido frente con los Estados costeros, se reconoció igualmente el interés especial que en todos los programas a ellas relativos tenía el Estado ribereño 21/. Correspondióle precisamente a la delegación del Ecuador la noble y honrosa tarea de librar, en unión de la ilustrada delegación de la India, la batalla final que permitiera dejar constancia en las conclusiones de la Conferencia que ésta habíase dividido por igual respecto al derecho preferente del Estado ribereño en la protección de los recursos vivos del mar, hecho patente, producido en la Conferencia, pero a cuya sola enunciación oponíanse ciertas Potencias pesqueras, que pugnaban porque el informe final de la Conferencia recogiera únicamente sus propios puntos de vista.

Más tarde, en la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que ayer no más nos reuniera aquí en Ginebra, vimos cómo ese derecho especial y preferente del Estado costero, pese a que se lo combatía con vigor tal que ponía a prueba, con las posiciones de los Estados, la supervivencia de la Conferencia y el poder y discreción de sus dirigentes, abría paso, al punto de llegar a convertirse en elemento esencial de negociación en las diferentes fórmulas transaccionales ideadas, y a través de una forma jurídica bien definida, a saber, la de la zona adyacente de pesquería, de jurisdicción excluyente del Estado ribereño, aparte de los trascendentales avances logrados en la importantísima Convención sobre Conservación 22/.

Dos años han transcurrido apenas, y hoy, en la presente Conferencia, desde su aurora misma, de parte de los sectores más divergentes y opuestos con voz unánime se anuncia y proclama ese derecho especial y preferente del Estado ribereño, otrora tan vilipendiado y combatido, y se propugna la zona de pesquería en las diferentes proposiciones sometidas a consideración de los gobiernos representados.

Demostración extraordinaria de cómo los principios supremos del derecho van imponiéndose en medio de los intereses y egoísmos que se les oponen, y manifestándose en el orden internacional en formas nuevas y preceptos positivos que establezcan el imperio de las normas de la justicia social también en las relaciones entre los pueblos, labrando así la felicidad, no de unos pocos, sino de los más, en contra de los excesos del pasado, que se hayan opuesto a ellas.

21/ Informe de la Conferencia Técnica Internacional para la Conservación de los Recursos Vivos del Mar, Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1955.II.B.2, párrs. 45 y siguientes.

22/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.54.

Obra del poder incontenible del espíritu y de las ideas, que ahondándose en el alma de los pueblos, van sistemáticamente prevaleciendo, con la fuerza misteriosa y sobrehumana de los principios de justicia, sobre el poder de los más fuertes, sobre las preponderancias económicas, sobre los intereses políticos, en busca de un mejor futuro para los hombres y las naciones, que garantice al Estado ribereño, despojado de grandes empresas pesqueras, el beneficio directo, y con derecho de preeminencia sobre cualquier otro Estado, de los recursos que la naturaleza le ha deparado en las zonas adyacentes a sus costas.

Obscuras sombras, como vestigios del pasado, pugnan, no obstante, por estorbar aún la cabal realización del derecho del Estado ribereño, ante cuyo poder se ha inclinado la conciencia internacional. A título de supuestos derechos históricos, quizá en la mayoría de los casos inexistentes, vendríase a neutralizar el beneficio exclusivo del Estado ribereño mediante una extraña participación de terceros en los recursos a él garantizados.

Por lo que al Ecuador se refiere, niega el Ecuador el que ningún otro Estado tenga derecho, ni menos un derecho adquirido, a los recursos de las zonas del mar adyacente a sus costas, y sobre los que ha proclamado su derecho especial y preeminente, para aprovecharlos, protegerlos y conservarlos.

Niega el Ecuador el que a ningún otro Estado le asista título alguno del que pudiera emanar semejante pretendido derecho.

Niega que exista ley que pudiera facultar a otro Estado a apropiarse de esos recursos, que a él, como a Estado costero, preferentemente le pertenecen, y sobre los que ha proclamado su derecho inmanente; una pretendida ley de la libertad de los mares - establecida, por lo demás, con finalidades distintas, específicas y propias - no podría autorizar a despojar al Estado costero de los recursos de las zonas del mar próximas a sus costas, de los que ha primordialmente menester, y sobre los que tiene derecho preeminente, no en virtud de una mera y precaria costumbre, o de una convención transitoria y percedera, sino en virtud de los principios supremos del derecho y las normas eternas de justicia, que obligan en sus relaciones tanto a hombres como a pueblos, y que facultan al Estado a apropiarse, con preferencia a los demás, a hacer suyas, las riquezas que la Providencia ha colocado en las zonas del mar vecinas a sus costas.

Niega el Ecuador la existencia de hechos jurídicos de parte de otros Estados, que pudieran darle un derecho a aquellos recursos. Cualquier aprovechamiento que hubieran hecho de ellos, lejos de constituir un hecho jurídico, no sería sino una injusta y arbitraria detentación realizada en ausencia de toda ley que la autorizara, dentro de zonas veladas, jurídicamente sujetas a la jurisdicción legítima del Estado ribereño.

Grandes empresas pesqueras de países distantes lanzaron sus capitales a la explotación indiscriminada de los recursos vivos de los mares vecinos a sus propias costas, al extremo de agotarlas y tornar exhaustas tan ricas fuentes. Tardías medidas de conservación trataríanse entonces de imponer, y hasta ajustaríanse entre los dos o tres Estados interesados ciertos tipos de convenciones en las que en cierta forma se aplicara el llamado "principio de abstención", que regiría en la práctica para uno o más de ellos. Aquellas grandes empresas, ante los desesperanzados deshechos de su exterminadora cosecha, habrían entonces de volver sus miradas hacia otras regiones, doradas y fecundas, las zonas marítimas del Ecuador, frente a cuyas costas, bañadas por las inmensidades del Mar Pacífico, y alrededor de cuyas encantadas Islas que forman su Archipiélago de Galápagos o Colón, el atún y otras múltiples especies se ofrecen con generosidad prodigiosa, y con la abundancia de las zonas que no han sido aún víctimas del exterminio, riquezas de las que el Ecuador, desprovisto de grandes empresas pesqueras, necesita para el sustento de su población y el fortalecimiento de su economía, riquezas que las ha reivindicado para sí, que crecen y se forman al amparo de sus tierras y de los grandes ríos que descienden de sus nevadas e inmensas cordilleras para nutrir y enriquecer al mar.

Es obvio que esas incursiones de las embarcaciones de empresas pesqueras no podrían constituir hechos jurídicos generadores de derecho, y por el contrario, no hallarían legitimación ni justificación, como no la alcanzarían tampoco las incursiones que acaso hicieran embarcaciones pesqueras ecuatorianas en las zonas limitadas, establecidas en virtud de la Proclamación sobre Pesquerías formulada por el Presidente Truman, y sujetas por ella a la jurisdicción y control de los Estados Unidos; o las incursiones que embarcaciones pesqueras ecuatorianas acaso hicieran en las zonas sometidas a la jurisdicción australiana en virtud de la Ley sobre Pesca de la Perla, o en las áreas sujetas a la jurisdicción de la Unión Soviética en virtud de la Ordenanza que limitó la pesca del salmón, o en la zona comprendida dentro de las 100 millas establecida en la Proclamación de la India para la regulación de toda actividad de pesca.

La delegación del Ecuador se opuso ya en la primera Conferencia a que frente a sus costas se pretendiera la existencia de supuestos derechos, calificados como históricos, a favor de terceros Estados, y ha continuado oponiéndose lógica y jurídicamente a ello.

Se va reconociendo cada vez con más fuerza que la realidad internacional presenta casos o situaciones especiales que obligan a estudio separado, y exigen de la comunidad de naciones una legítima solución, especial y adecuada, reconociendo al Estado interesado la jurisdicción exclusiva sobre las respectivas pesquerías hasta la distancia conveniente. Tal es, entre otros, el caso de los países del Pacífico Sur; el Ecuador, Chile y el Perú. El Ecuador, país de larga costa que se extiende desde su extremo norte hasta su extremo sur, tiene delante la inmensidad del Océano Pacífico, poblado en las zonas vecinas a la costa de particulares riquezas ictiológicas. Por otro lado, parece casi de plataforma continental, ya que la existente es de extensión muy reducida, mientras que en otras regiones, como en partes de los Estados Unidos, abarca extensiones hasta de 500 millas. A este respecto, la Comisión de Derecho Internacional, en unidad de pensamiento

con su ilustre Relator Especial, al aceptar el criterio de la plataforma, hizo constar en el informe de su segundo período de sesiones, que en lo tocante a los países que carecen de plataforma continental, sería discriminatorio e injusto hacer depender de la existencia de la misma la concesión del derecho a explorar y explotar las riquezas naturales de las regiones submarinas situadas fuera de las aguas territoriales 23/.

Le asiste, pues, al Ecuador, el derecho a que se le reconozca una compensación jurídica en este punto. De otra parte, las exigencias imprescindibles de su economía, las necesidades de su población, de su manutención y subsistencia, le obligan a disponer de esas riquezas del mar puestas frente a sus costas. Es, por tanto, menester adoptar fórmulas especiales para situaciones especiales como la que confronta el Ecuador.

Ya en 1956, durante el undécimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, anotaba en los debates de la Sexta Comisión el ilustre representante del Brasil y destacado miembro de la Comisión de Derecho Internacional Dr. Gilberto Amado, que mientras existen Estados superadelantados hay, en contraste con ellos, otros que no poseen poder industrial para hacer frente a la competencia de los mejor equipados y citando el caso de los países del Pacífico Sur, se preguntaba si el derecho internacional no iba a encontrar la forma de resolver estas situaciones excepcionales que no entran en un marco determinado 24/. Y hace pocos días no más, en su luminosa exposición, confirmando estos conceptos, ponía de relieve que la serie de factores locales, entre los que la posición geográfica es un punto esencial, da fisonomía particular a cada región marítima, tornando inaplicable un régimen jurídico único a situaciones que pugnan con él 25/.

He aquí por qué el Ecuador ha propugnado y propugna que se impone una solución especial para las situaciones especiales como la suya, solución que concuerde con el derecho especial y preeminente que legítimamente reclama para el aprovechamiento y protección de los recursos naturales de las zonas marítimas vecinas a sus costas.

Frente a la inmensidad del mar y a lo inconmensurable de sus riquezas, es necesaria una distribución de éstas conforme a justicia, dando a cada uno lo que es suyo, y sin causar daño a nadie. Para así hacerlo, es menester penetrarse de las realidades que confrontan los hombres y los pueblos y de las angustias que los conturban y agitan, y procurar satisfacer sus necesidades con la premura con que ellas lo exijan, humanizando de este modo las relaciones entre los Estados y conduciéndolas hacia un equitativo reparto de las riquezas que la Providencia ha ido con solicitud paternal colocando frente a cada uno para su satisfacción y sustento.

23/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quinto período de sesiones, Suplemento No. 12, párr. 158.

24/ Ibid., undécimo período de sesiones, Sexta Comisión, 489a. sesión, párr. 4.

25/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 8a. sesión.

La delegación del Ecuador, animada del más noble y elevado espíritu de armoniosa cooperación, formula sus votos porque de la presente Conferencia emanen las más sabias y justas decisiones, que den plena satisfacción a los derechos de todos los Estados, y contribuyan así a la paz y bienestar universales.

Mr. LIU (China): In the past weeks my delegation has listened to many learned speeches. We listened with great interest and attention and, I may say, with an open mind. We are impressed not only by the eloquence of the distinguished representatives, but above all by their general awareness of the urgency of the situation. This common will to succeed is important because unless we succeed this time, it will be many years before another opportunity presents itself for finding a solution to the two most crucial issues in the law of the sea. If this Conference were to disperse without an agreement, the instruments signed in 1958 would be left incomplete and in some ways ineffective, and the efforts of that Conference would be offset, if not largely nullified. The confusion and controversy which existed before in regard to the questions of territorial sea and fishery rights would have been accentuated as a result of the deliberations of this Conference.

The advantage of being a latecomer to this rostrum is that I do not have to discuss the historical or academic aspects of our problems, which have been well covered in the records of the International Law Commission, and the proceedings of the Conference of 1958, and in some of the speeches at the earlier meetings of this Conference. I shall only, at this stage of our discussions, briefly state the views of my delegation regarding some of the proposals now before the Committee.

First of all, I may say that my delegation does not maintain a rigid position, but is prepared to co-operate fully in arriving at a reasonable formula which can be generally accepted and be made generally applicable. For many decades now, my Government has abided by the three-mile limit, because we felt that that rule was the most widely accepted by the major users of the sea, and had served satisfactorily the shipping and commercial interests of the world. We held to this position at the Hague Conference of 1930. We are still of the opinion that unless there is a formal agreement to the contrary, the three-mile rule cannot be considered as obsolete or entirely discarded.

As a result, however, of the deliberations of the Law of the Sea Conference of 1958, my Government is prepared to support the proposal of a six-mile territorial sea as the most reasonable compromise between the advocates of various measurements. It seems to us that this formula will assure adequate freedom for sea and air navigation, while it accommodates the desire of many States to extend control over their coastal waters. Its general application will induce conditions of stability for all users of the sea. We are unable to see any advantage that may flow from a more flexible or elastic formula, nor do we subscribe to the view that considerations of national security requires further extension of the territorial sea beyond the six-mile limit.

As to the provision of a contiguous fishing zone, this is a comparatively new concept in international law. If a uniform rule is to be formulated by international legislation, due consideration must be given to ensuring equity to all interested parties. No one who heard the distinguished leader of the Canadian delegation in 1958, and again a few days ago, can fail to be impressed

by the force of his arguments in favour of the coastal State. At the same time there is a good deal to be said on the side of those States whose economy is largely dependent on fishing in distant waters.

Among the four proposals before this Committee, only the United States proposal 26/ provides for recognition of historic fishing rights. Even under the United States plan the distant-water fishing States are required to give up their former fishing rights in the area from three to six miles.

It may be said that when the territorial sea was limited to three miles, this area formed a part of the high seas where everybody was entitled to fish. In fact, I believe more fishing along the coast is done in this area - that is from the three to six miles - than in the six to twelve miles outer zone. By the creation of a territorial sea of six miles, all foreign States have in fact to yield their former fishing rights in this area, that is, from three to six miles, to the coastal State. It may be borne in mind also that in the outer zone only States with "historic" rights are allowed to fish.

Furthermore, we must also not overlook the Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas 27/ which formed one of the notable achievements of the first Conference of 1958. That Convention already provides for the co-operation of States in conservation measures in areas of the high seas adjacent to the coastal State. Perhaps these principles of conservation may be strengthened and incorporated in the instrument regarding the fishing zone, to give the coastal States a measure of added protection, and to allay their fears that the productivity or resources of the contiguous zone might be depleted by the continued operations of the foreign fishermen. It seems to my delegation that under the restrictive conditions now contemplated, and with improved methods of conservation, the interests of the coastal State can be amply safeguarded without causing hardships for those whose livelihood is dependent on distant-water fishing.

In the search for an acceptable compromise, many alternatives no doubt may have come to the mind of representatives which may meet the anxieties and aspirations of the interested parties. The United States proposal has been modified from its 1958 version 28/ by including plans of limitation as to the specifics and the level of the catch. The representative of Pakistan the other day suggested a period of five to ten years in which the coastal States would allow the distant-water fishing States to change over to other types of fishing.

26/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

27/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.54.

28/ Ibid., document A/CONF.13/L.29.

We hope that all these ideas can be elaborated and improved to ensure their acceptability and workability. I fully share the view held by many delegations that the best solution lies in a compromise between the United States and Canadian 29/ proposals. We have been greatly impressed by the eloquent arguments on both sides. But we are equally confident that their differences are not incapable of bridging, and that the two delegations which have often taken great initiatives together on vital issues will be able to find a common ground to which the great majority of States here assembled are prepared to rally. With a spirit of understanding and compromise and with a determination to find a solution, this Conference will not and cannot fail.

29/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4.

Nineteenth Meeting

Thursday, 7 April 1960, at 10.40 a.m.

M. BCUZIRI (Tunisie) : Ma délégation souhaite, à cette phase de notre tâche commune, apporter une contribution plus effective, plus précise à la recherche des solutions que nécessitent d'une manière urgente les problèmes délicats posés par les limites de la mer territoriale et de la zone contiguë de pêche.

Après avoir repris très scrupuleusement l'étude de tous les documents et éléments se rapportant utilement à ces problèmes, après avoir écouté très attentivement les éminents orateurs qui se sont succédé à cette tribune, la délégation tunisienne a constaté que l'opinion que s'était formée son gouvernement sur ces questions s'est trouvée parfaite, et confirmée en tous points.

Afin d'économiser le temps précieux de cette Commission, ma délégation a estimé préférable d'éviter les exégèses de textes et les recherches d'intentions qui, du reste, ont été faites et qui, de l'avis de ma délégation, ont eu quelquefois pour résultat d'ajouter à la confusion d'un problème déjà complexe et de faire dire au droit des choses contradictoires.

La délégation tunisienne se limitera donc, pour l'instant, à rappeler un certain nombre de conclusions dont la justesse rigoureuse a été amplement démontrée dans le passé.

Il apparaît évident que, tant en ce qui concerne la mer territoriale, la largeur des eaux territoriales, que pour ce qui est des limites des zones de pêche, la pratique internationale n'a jamais été uniforme.

Il n'est pas moins évident que chaque pays a été et reste libre de fixer les limites de ces eaux, selon ses propres conditions géographiques, économiques, politiques et autres, et dans le respect de la liberté de la haute mer.

Toutefois, la pratique des Etats, mises à part certaines exceptions, enseigne que la largeur des douze milles pour la mer territoriale a constitué, en règle générale, une limite maximum. Ce dernier aspect peut d'ailleurs aider à dégager pour l'avenir une règle de droit international, applicable universellement.

C'est en tenant compte, d'une part, de ces principes généraux, d'autre part d'impératifs dictés par le devoir de chaque Etat d'assurer sa sécurité, que le Gouvernement tunisien a estimé que la largeur de douze milles pour la mer territoriale pouvait être adoptée.

De l'avis de ma délégation, cette limite doit contribuer à apporter principalement aux pays désarmés ou insuffisamment armés, une sécurité nécessaire à leur épanouissement. Elle les mettra ainsi à l'abri de tout ce qui est susceptible de troubler leur sérénité et leur paix.

Ma délégation a constaté avec satisfaction que cette opinion était partagée par de nombreuses délégations.

De surcroît, la double appartenance de la Tunisie au Maghreb et à l'Afrique, terres déchirées et douloureuses, donne à mon pays de sérieuses préoccupations et de graves inquiétudes.

Ma délégation ne croit pas, comme il a été souvent avancé, que la liberté de la haute mer, de la navigation, de la circulation aérienne, s'en trouverait diminuée puisque le passage inoffensif des navires de commerce est universellement reconnu et la liberté de la navigation aérienne largement garantie.

De l'opinion de ma délégation, la liberté de la haute mer doit, sous peine de conduire à l'anarchie et à l'oppression, trouver sa limite dans la liberté et le devoir d'un Etat riverain d'assurer sa défense et sa sécurité.

Il est un dernier argument que l'on invoque dans le but d'empêcher l'extension des eaux territoriales à douze milles, et selon lequel l'Etat riverain s'obligerait à des dépenses trop lourdes souvent d'une manière inutile.

Ma délégation pense qu'il y a là une question qui concerne l'Etat riverain. Lui seul est capable d'apprécier le rapport qui s'établit entre les obligations qui découlent de la largeur de sa mer territoriale et celles qui sont créées par ses impératifs de sécurité. L'Etat riverain doit donc être seul juge de cette question.

Pour ce qui est de la revendication d'une zone contiguë où l'Etat riverain exercerait des droits exclusifs de pêche, le Gouvernement tunisien pense qu'elle est aussi légitime que la revendication relative à une mer territoriale.

La délégation tunisienne a été surprise d'entendre nier jusqu'à l'existence de cette zone tant dans le passé que pour l'avenir.

Ma délégation pense qu'une position aussi extrême et aussi éloignée de la réalité ne peut avoir pour but et pour effet que de rendre plus difficile la solution des problèmes qui sont posés à cette Assemblée.

Pour en revenir à la limite de la zone contiguë, le Gouvernement tunisien estime qu'en règle générale la largeur de cette zone devrait être de douze milles.

Ma délégation précise pour mémoire que cette limite ne saurait évidemment causer de préjudice aux multiples droits et devoirs que, dans certains cas, un Etat riverain tient notamment de l'histoire, sur des zones s'étendant au-delà de la largeur des douze milles.

C'est ainsi, par exemple, que mon gouvernement n'entend nullement renoncer à ses droits ni renier ses devoirs quant aux "eaux historiques" du golfe de Gabès, telles qu'elles ont été délimitées par la législation tunisienne.

Donc, d'une manière générale, ma délégation considère qu'une largeur de douze milles pour la zone où l'Etat riverain exercera des droits exclusifs de pêche est une largeur non exagérée et que de nombreuses raisons plaident en sa faveur.

La nécessité d'assurer la conservation et l'utilisation rationnelle des ressources de la mer au profit de leurs populations s'impose à tous les Etats riverains. Cette nécessité s'impose d'une manière particulièrement impérieuse aux pays jeunes et sous-développés car elle leur est dictée par le besoin urgent de nourrir leurs populations, d'élever un niveau de vie extrêmement bas.

Il ne serait pas sage, selon la délégation tunisienne, de méconnaître les aspirations profondes et les besoins vitaux des pays jeunes et sous-développés dont la plupart ont été privés longtemps de leur indépendance et de leurs ressources au profit de pays tiers.

Il ne serait pas équitable de chercher à leur disputer les produits de la mer qui leur reviennent naturellement par suite de leur position géographique et qu'un sort injuste les a empêchés de défendre et d'exploiter.

La délégation tunisienne ne croit pas que le fait, pour des étrangers, d'avoir pêché dans les eaux proches de l'Etat riverain transforme cette situation souvent abusive en "droits historiques", ni que cette situation de fait soit aussi légitime que les droits dont l'Etat riverain et ses ressortissants peuvent se prévaloir.

Ma délégation reconnaît volontiers que des problèmes délicats pourraient se poser aux Etats dont les ressortissants vont se trouver contraints d'abandonner les contestables pratiques qui les conduisaient à pêcher dans les eaux baignant les terres d'autrui. Mais elle estime qu'il n'y a pas lieu d'exagérer les conséquences de cette situation nouvelle : d'une part, les richesses recelées par la mer sont immenses; d'autre part, la majorité des Etats qui seront touchés par l'extension de la zone de pêche ont des structures économiques qui leur permettent de pallier rapidement les inconvénients qu'entraîneraient éventuellement les extensions dont il s'agit.

A l'occasion de reconversions infiniment plus amples et plus profondes que les modestes rajustements qu'il est actuellement demandé d'opérer, on a pu constater que nombre des Etats intéressés ont réussi non seulement à éviter tout dommage, mais encore à y gagner plus de prospérité.

Enfin, ma délégation n'est pas convaincue que l'élargissement de la zone de pêche au profit de l'Etat riverain entraînerait une diminution considérable du poisson dans le monde.

La délégation tunisienne est même persuadée que le contraire pourrait se produire. Les Etats ayant des eaux poissonneuses et peu de moyens pour les exploiter n'hésiteraient pas, si leur bon droit était enfin reconnu et respecté, à faire appel à des Etats techniquement et économiquement plus développés pour les aider à puiser, d'une manière rationnelle et profitable à tous, dans les ressources de la mer.

Guidée par les principes que je viens d'avoir l'honneur de vous exposer brièvement, ma délégation aura le regret de ne pas appuyer le projet de résolution des Etats-Unis d'Amérique 1/ ni celui du Canada 2/.

Ces deux propositions ne donnent, en effet, à mon pays aucun des apaisements que mon gouvernement souhaitait y trouver quant à la largeur de la mer territoriale.

Au surplus, le projet de résolution des Etats-Unis d'Amérique sur les zones de pêche comporte des atteintes si graves aux intérêts de l'Etat riverain et des restrictions si considérables à ses droits que ma délégation devra s'y opposer.

Par contre, la délégation tunisienne a trouvé dans le projet de résolution 3/ de plusieurs pays d'Asie et d'Afrique des motifs de satisfaction et d'espoir.

A la vérité, ma délégation aurait souhaité une élasticité moins grande que celle qui caractérise ce projet de résolution et aurait accueilli avec plus de faveur un projet tendant à fixer une largeur uniforme pour la mer territoriale. Mais ma délégation comprend que le moment n'est pas encore venu pour atteindre une rigidité dont le droit s'accommode généralement mieux.

Cependant, si la délégation tunisienne a tenu à s'associer à ce projet de résolution, c'est qu'elle le considère comme un compromis raisonnable et susceptible de recueillir une adhésion générale.

Car la délégation tunisienne croit que si un accord n'était pas trouvé, ni le droit, ni les relations entre les Etats n'en bénéficieraient. Elle craint même que, l'espoir d'aboutir s'évanouissant avec cette Conférence, la violence ne se répande à travers les mers, au grand détriment des peuples pacifiques et désarmés qui en seront les premières victimes.

Toutefois ma délégation ne pense pas qu'il faille aboutir à une décision à tout prix.

La Tunisie et de nombreuses autres nations, après une longue période de sacrifices injustement imposés, acceptent aujourd'hui d'en faire d'autres afin de redresser leurs économies et de pourvoir à leurs besoins essentiels. Mais elles ne sont pas prêtes à s'imposer de nouveaux sacrifices qui aboutiraient, en fin de compte, à les priver de ce dont elles ont le plus besoin et de ce à quoi elles ont le plus droit.

1/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CCNF.19/C.1/L.3.

2/ Ibid., document A/CCNF.19/C.1/L.4.

3/ Ibid., document A/CCNF.19/C.1/L.6.

C'est le moment et le lieu de dire aux représentants des pays qui ont manifesté à plusieurs reprises leurs inquiétudes sur l'aggravation de la misère dans le monde et leur désir de collaborer honnêtement à la mise en valeur des pays sous-développés qu'une belle occasion s'offre à eux de concrétiser des intentions hautement louables.

La Tunisie a toujours appelé cette coopération, à condition naturellement qu'elle soit fondée sur la liberté et l'égalité et qu'elle respecte la dignité des pays sous-développés.

Dans le cas qui nous occupe, ma délégation pense que le premier pas dans le sens de la collaboration est de ne pas essayer de priver les pays jeunes et sous-développés des garanties nécessaires à leur sécurité et des ressources indispensables à leur subsistance.

Ma délégation pense qu'une grande partie de l'humanité, devenue récemment libre, a suffisamment de raisons d'angoisse et de méfiance - et il n'est que de voir les heurts violents qui existent à l'heure actuelle dans certaines parties du monde pour en être convaincu - sans qu'il soit besoin d'en ajouter d'autres par des raisons injustes, se situant hors de notre temps.

Mr. EL BAKRI (Sudan): First of all, I would like to associate my congratulations with those expressed by the representatives who have preceded me to Ambassador Correa, our Chairman, to Professor Sørensen, our Vice-Chairman, and Professor Glaser, the Rapporteur. Moreover, I should not let this occasion pass without adding my personal appreciation of the way in which the work of this Committee is directed and I feel certain that with this able guidance our work will be crowned with success.

Although the Sudan was not able to be represented at the first United Nations Conference on the Law of the Sea, we followed very closely the work of that Conference. In effect, it gives me particular pride to participate on behalf of the Government of the Sudan in this great effort of finding a solution to codify what has previously remained a confusion of fragmentary, empirically enacted but often conflicting legislative measures.

Ever since its independence the Sudan has been trying to add its modest contribution not only to the international effort of maintaining world peace through the observance of international conventions and treaties, but also by accepting the responsibilities of such conventions and treaties entered into by the administering Power before its independence.

I do not wish to take more of the precious time of the Committee by repeating the valuable arguments very eloquently and profoundly presented by the representatives who have taken the floor before me. Nevertheless, in so far as my country may make any further contribution to the views hitherto expressed, I should like to make one or two observations.

Many of our colleagues have stressed the fact that ours is not the "second" international Conference on the Law of the Sea, but rather the third, since the first was that of The Hague.

It seems to me, however, that they have overlooked one of the more important developments that have taken place in the interim period between our Conference and that of The Hague.

During the period of thirty years a great number of nations have gained independence and assumed their rightful place in the international setting within which we are gathered together to take a decision on such an important but controversial issue.

During these thirty years the number of nations in the international community have not only doubled, but their very concept, outlook and approach to present day problems have taken a completely different form. It is therefore essential that in considering this problem of the breadth of the territorial sea which is now before us, we should take full account of these changes in institutions and conceptions which were not even dreamt of thirty years ago.

Whatever decision we might ultimately take should be based upon the understanding of the spirit of political social progress prevailing in our age. How can we, without understanding the spirit of our age, legislate for it?

Much as I dislike to repeat myself, I feel that this particular point has to be further stressed or, rather, still further clarified.

That change which took place during the last few years may best be illustrated, on the one hand, by the socio-economic development which closed the gap between different ideological camps - those of the East and West - thus creating a basic ground for peaceful coexistence; and, on the other hand, a division based on the fundamental discrepancy between the economically developed countries, situated mainly in the northern part of the globe, and the developing - or what are commonly known as under-developed - countries in the southern part, which is still endangering peace.

Our main task then, as peace-loving countries, is to try and close this gap between North and South.

As a representative of one of those so-called under-developed countries, naturally I should only support those who are in favour of a twelve-mile limit of territorial sea. Our reason in supporting the twelve-mile limit is by no means that of a superstitious person who would choose the number twelve rather than thirteen, which we would have supported if it had ever been advocated.

This, however, is - to come back once again to my main argument which underlines the fact that the economically developing countries need for the purpose of their economic development to widen their potential natural resources, on the one hand, and on the other, to have a margin of security which gives them a feeling of natural peaceful surrounding - an essential factor in any form of development, economic or otherwise. This feeling of peaceful surrounding also gives us a great psychological satisfaction which is again another essential element of progress for our people.

An argument put forward by a number of representatives is that in this transcontinental missile age of ours a twelve-mile jurisdiction over the territorial sea would not prevent aggression. This is by no means a completely valid argument since the incidents which have occurred in the very recent years and which are still occurring, have given us the best example of its invalidation. We might, however, at any time be tested by but never really fought against by any such expensive weapons.

Of course, the objection that it would be easy for us to claim an extension of our territorial sea, which would be less easy to patrol, supervise, defend and render services, may continually be raised, but once again I beg to submit that this could hardly be considered to be compatible with the spirit of co-operation and understanding which we all no doubt advocate. Are we to be deprived of access to a natural right simply because we are weak? Surely our weakness should in itself constitute an additional argument in favour of extending our territorial sea.

We strongly support the twelve-mile limit, mindful of the difficulties involved in its application and the inherent obstacles in its implementation. Nevertheless, we should not subordinate the natural progress of mankind to temporary technical difficulties which may very easily be overcome through modern technology and international co-operation.

A very important objection voiced by a number of representatives has been in relation to the practice - and I repeat, the practice - of fishing in the territorial seas of other countries. These practices, in my opinion, should not be recognized as rights. Nevertheless, we might support a solution which would provide for a transitional period of liquidation. Such a solution should not necessarily be embodied in an international instrument. We are of the opinion that such an international instrument should only contain the principles, whereas matters of detail - such as the transitional liquidation period - may be left for bilateral or even multilateral agreements.

I feel positive that through a spirit of co-operation and understanding we can always arrive at such solutions and solve any further problems which might confront us in future.

I can assure all the members present today that it is the policy of my Government to extend a cordial welcome to any friendly national or private enterprise wishing to establish a large-scale fishing industry on the Sudanese coast of the Red Sea, since we are certain that any such initiative, so long as it is compatible with our own municipal law and local interests, could only contribute to the prosperity of the Sudan and the world at large.

To conclude I would like, if I may be allowed, to emphasize one particular point which might be summarized in the following.

Those of us who think that a twelve-mile limit of territorial sea is too wide should not really have any fears since the section of the Territorial Sea Convention 1958 ^{4/} concerning innocent passage provides a safeguard for those who wish their vessels to pass through the territorial sea of another State. It might, however, be thought or even advocated that some States may use, or rather misuse, the prerogative of innocent passage. But, once again, how could this be possible when we are all trying to co-operate for the achievement of world peace and harmonious coexistence. It is perfectly true that we - and when I say we I mean my own country and those other developing countries like mine - might be considered to be less interested in the freedom of navigation in that part of the high sea which we consider as part of our territorial sea. Of course, our naval powers are only a drop in the ocean compared to those of the big maritime Powers, but I beg to submit that we attach equal importance to this matter and, to remove their fears, we can only give the big maritime Powers our sincere assurance that we will do all that we can to maintain a most important rule of international law contained in the section of the Territorial Sea Convention 1958 concerning innocent passage. This, in my opinion, is the best guarantee that small developing nations, such as the one I am representing, could offer to the big and developed countries which are afraid of us.

^{4/} Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea,
vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

M. RADCUILSKY (Bulgarie) (traduit du russe) : Au moment où la délégation bulgare est intervenue pour la première fois dans la discussion, les propositions des Etats-Unis 5/ et du Canada 6/ n'avaient pas encore été présentées; nous aimerions donc, sans nous répéter, exposer notre point de vue sur certains aspects de ces propositions.

La proposition du Canada, comme celle des Etats-Unis, se fonde sur le principe que tout Etat a le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale jusqu'à six milles marins.

Dans notre première intervention, nous avons déjà fait observer que les propositions tendant à fixer la largeur de la mer territoriale à six milles s'inspirent essentiellement de considérations militaires et non économiques.

Nous avons également indiqué qu'une mer territoriale large de six milles est insuffisante pour la défense de nos côtes. De plus, cette limite donnerait certains avantages aux Etats qui possèdent une marine de guerre puissante.

De nombreuses délégations ont abondé dans ce sens. C'est essentiellement pour ces raisons que notre délégation ne peut accepter ni la proposition des Etats-Unis ni celle du Canada.

Mais aujourd'hui nous voudrions traiter de certaines autres questions liées à la proposition des Etats-Unis et, pour commencer, des droits dits historiques.

Aux termes de l'article 2 de la proposition des Etats-Unis, l'Etat riverain possède des droits de pêche exclusifs dans une zone dite "extérieure" qui s'étend de la limite extérieure de sa mer territoriale, large de six milles, jusqu'à une distance maximum de douze milles, calculée à partir de la ligne de base servant à mesurer la largeur de la mer territoriale. Cependant ces "droits exclusifs" de l'Etat riverain sont pratiquement réduits à néant par toute une série de réserves. C'est ce qui ressort de l'analyse suivante.

L'article 3 définit ces "droits historiques" et en précise les conséquences juridiques. Aux termes de cet article, tout Etat dont les navires ont habituellement pratiqué la pêche dans la zone extérieure d'un autre Etat, au cours de la période de cinq années immédiatement antérieure au 1er janvier 1958 ("période de base") pourra dans les limites de six milles extérieurs de cette zone, continuer à pêcher les mêmes espèces que pendant la période de base, jusqu'à concurrence d'une quantité qui n'excédera pas, au cours d'une année quelconque, la prise moyenne annuelle réalisée pendant ladite période dans la zone extérieure.

5/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CCNF.19/C.1/L.3.

6/ Ibid., document A/CCNF.19/C.1/L.4.

Ainsi on proclame, d'une part, le "droit de pêche exclusif" de l'Etat riverain dans la zone extérieure et, d'autre part, le "droit historique" de tout Etat étranger à pêcher dans cette même zone. Quel rapport existe-t-il entre ces deux droits? Lequel prime l'autre? Comment, d'après la proposition des Etats-Unis, les droits dits "historiques" se définissent-ils sur le plan social, économique et juridique? Arrêtons-nous à ces questions:

Je commencerai par faire remarquer que, de l'avis de la délégation bulgare, il serait inexact de parler de "droits historiques" dans la "zone extérieure", car cette notion n'existe pas. Nous conviendrons cependant d'employer ce terme.

Nous emploierons dans notre raisonnement les expressions "droits historiques" et "zone extérieure" dans l'acception que leur donnent leurs auteurs.

Quel est donc le contenu social et économique des "droits historiques"? La proclamation de ces droits a surtout pour but de maintenir et de perpétuer les privilèges réels dont jouissent les pays qui possèdent de grandes flottes de pêche et qui opèrent loin de leurs côtes au détriment des droits de la population côtière d'autres Etats.

Notons qu'il s'agit d'instituer non seulement des droits de pêche dans cette "zone extérieure" mais une autorité effective sur de vastes secteurs de mer particulièrement riches en poisson. A ce propos voici ce que M. Drew, chef de la délégation canadienne, a déclaré à la première Conférence sur le droit de la mer le 17 avril 1958 :

"Le sens véritable de la réserve des Etats-Unis est que tout Etat qui, pendant une période de cinq ans, a envoyé régulièrement quelques bateaux de pêche en des points situés à moins de douze milles de la côte d'un autre Etat pourra continuer à exploiter à perpétuité non seulement cette zone particulière, mais encore tout le 'grand secteur maritime' intéressé. En outre aucune limitation ne serait imposée quant au tonnage ou au nombre des navires pouvant être affectés à ces opérations. Il est donc évident que l'Etat qui accepterait la proposition des Etats-Unis signerait de ce fait l'abandon définitif du droit qu'il a de protéger ses pêcheurs, dans toute zone où des étrangers auraient pratiqué la pêche antérieurement." 7/

La nouvelle proposition des Etats-Unis prévoit certaines restrictions : pêche des mêmes espèces, prise moyenne annuelle, mais ces restrictions n'enlèvent rien à la validité et au bien-fondé de l'analyse de M. Drew.

La question ne se posait pas auparavant. Elle se pose maintenant. Comment prouver quelles étaient les espèces pêchées, quel était le volume des prises et que ce poisson était pêché exclusivement dans la zone comprise entre les limites de six et douze milles? Comme l'ont fait observer d'autres délégations, il n'existe aucun chiffre précis à ce sujet. A supposer toutefois qu'on puisse faire ce calcul,

7/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. III, 54ème séance, par. 5.

n'est-il pas vrai qu'étant donné l'équipement moderne des flottes de pêche et la grande efficacité des méthodes de pêche, la prise moyenne annuelle au cours d'une période de cinq ans s'établirait en fait au maximum possible?

Ainsi, le nouveau texte des Etats-Unis permet aux Etats qui possèdent une grande flotte de pêche d'employer dans des eaux côtières étrangères les méthodes de pêche les plus efficaces et les plus perfectionnées, leur garantissant un maximum de prise. Ce fait est particulièrement frappant si l'on songe au risque d'épuisement futur des réserves de poisson et des autres ressources biologiques de la mer par suite du perfectionnement de la technique moderne d'exploitation.

Il convient également de rappeler le paragraphe 3 du commentaire de la Commission du droit international sur l'article 49 de son projet 8/. De l'avis de la Commission, le droit en vigueur en matière de conservation des ressources biologiques de la haute mer n'assure pas une protection suffisante de la faune marine contre une exploitation abusive ou l'extermination et la situation qui en résulte a pour premier effet de compromettre la conservation des ressources alimentaires du monde.

Toujours est-il que, comme on l'a déjà dit, c'est l'Etat riverain qui subira les conséquences d'une diminution des réserves de poisson si un Etat étranger est autorisé à pêcher un contingent fixe.

La situation se compliquerait encore si plusieurs Etats devaient se prévaloir de ces "droits historiques". Il serait alors fort probable que tout poisson pêché dans la "zone extérieure" de l'Etat riverain reviendrait aux Etats ayant des "droits historiques" et qu'il ne resterait à l'Etat riverain qu'un "droit exclusif", purement théorique et sans aucune valeur pratique ni économique, de pêcher dans sa "zone extérieure".

La question des "droits historiques" revêt un autre aspect qui n'a pas échappé à la vigilance du grand spécialiste qu'est M. Drew. Voici ce qu'il a déclaré à la séance plénière du 25 avril 1958 au sujet des conséquences qu'aurait l'adoption de la proposition des Etats-Unis :

"Les nations nouvelles se trouveront dans l'impossibilité de protéger leurs propres eaux et elles ne pourront jamais acquérir de droits de pêche ailleurs." 9/

La notion de droits historiques en matière de pêche tient à une tendance erronée qui s'est manifestée dès la première Conférence : transformer la suprématie de fait des pays techniquement avancés en privilèges de droit; c'est cette tendance

8/ Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Supplément No 9, par. 33.

9/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, 14ème séance plénière, par. 29.

qui a donné naissance au prétendu "principe d'abstention", à différentes conceptions des droits des "nouveaux venus", etc.

Légitimer ces privilèges serait priver les pays nouveaux, techniquement peu développés sans en être responsables, du droit d'utiliser les richesses naturelles de la mer.

Toute tentative de donner un fondement théorique aux dispositions qui figurent à l'article 3 de la proposition des Etats-Unis serait inévitablement vouée à l'échec.

Examinons ne serait-ce qu'un aspect de cette proposition.

Le droit qu'aurait un Etat non riverain de pêcher dans la "zone extérieure" d'un autre Etat se fonde sur le fait qu'au cours de la "période de base" il a pêché dans cette zone. Mais une situation de fait peut-elle, en l'occurrence, créer un droit?

D'après certains auteurs, l'institution des servitudes d'Etat est reconnue en droit international. Ils admettent aussi qu'une servitude ne porte que sur le territoire national, et ne saurait donc s'étendre à la haute mer, qui est res communis et ne fait pas partie du territoire national.

La "zone extérieure", qui fait partie de la haute mer, ne peut donc être soumise à une servitude. D'un point de vue théorique, reconnaître des "droits historiques" dans la zone dite "extérieure" serait reconnaître que cette zone appartient au territoire de l'Etat riverain. Mais je crois que les auteurs de la proposition n'avaient pas cette intention.

Les "droits historiques" ne sauraient non plus se justifier par la durée de leur exercice, la "période de base" de cinq ans étant incompatible avec la notion de long usage en droit international.

L'article 4 de la proposition des Etats-Unis montre avec une netteté particulière la corrélation entre les droits de pêche exclusifs de l'Etat riverain dans la "zone extérieure" et les "droits historiques" d'un Etat étranger dans cette zone. D'après cet article l'Etat riverain est seulement informé des mesures que l'Etat étranger prend dans les eaux en question.

En conséquence, bien qu'en principe les droits de pêche exclusifs de l'Etat riverain soient reconnus, en fait ce sont les droits de l'Etat étranger qui prévalent.

Les dispositions du projet des Etats-Unis relatives au mode de règlement, qui figurent dans l'annexe, ne sont pas plus satisfaisantes.

Je ne crois guère me tromper en disant que la législation de tout pays énonce des principes qui déterminent le rôle du demandeur et du défendeur. Selon ces principes, celui qui revendique un droit contesté est le demandeur tandis que le détenteur est le défendeur, qui ne saurait être dépossédé tant que le différend n'est pas réglé.

Si l'on applique ces principes, *mutatis mutandis*, aux différends en matière de pêche, il faut reconnaître que le droit fondamental est le droit de pêche exclusif de l'Etat riverain dans la zone extérieure et que le droit d'autres Etats de pêcher dans cette zone est une exception à la règle; l'Etat riverain est donc le défendeur car c'est lui qui détient le droit contesté par un autre Etat. En conséquence, l'Etat non riverain ne peut exercer son droit qu'après règlement du différend.

Mais la proposition des Etats-Unis prévoit tout autre chose. Le paragraphe I de l'annexe part du principe qu'il existe des "droits historiques", si bien que le rôle de demandeur échoit à l'Etat riverain, auquel il incombe de prouver que l'autre Etat ne possède pas de "droits historiques".

Qui plus est, ce paragraphe I interdit à l'Etat riverain d'empêcher l'autre Etat d'exercer le "droit historique" revendiqué, mais contesté, et stipule qu'en attendant le règlement du différend ce dernier Etat continuera d'exercer le droit contesté.

Le paragraphe III part du même principe.

Le paragraphe II donne également des avantages aux Etats non riverains.

L'analyse que je viens de faire permet de conclure que nous nous trouvons en présence d'un projet d'accord multilatéral inéquitable où les Etats qui jouissent de prétendus "droits historiques" et qui possèdent de grandes flottes de pêche se voient accorder des privilèges au détriment des Etats riverains; c'est du reste la première fois qu'il est question d'accorder ces privilèges juridiques, qui sont encore inconnus en droit international.

En outre, comme la délégation bulgare l'a déjà souligné, l'établissement d'une mer territoriale large de six milles, prévu à l'article premier de la proposition des Etats-Unis, donnerait des avantages de caractère militaire aux Etats qui ont une puissante marine de guerre.

Les propositions qui figurent dans le document A/CONF.19/C.1/L.3 ne renferment donc aucune concession; bien plus, elles visent à légitimer de nouveaux privilèges dont jouiraient les Etats qui possèdent d'importantes flottes de guerre et de pêche.

Voilà pourquoi la délégation bulgare ne peut voter pour la proposition des Etats-Unis.

M. FATTAL (Liban) : Je manquerais à mon devoir si, prenant la parole à cette tribune, devant votre assemblée, je ne commençais par évoquer l'attachante figure de celui qui fut et demeure l'autorité la plus haute et la plus incontestée en matière de droit maritime international, mon regretté maître le professeur Gilbert Gidel. Je le revois encore assis là, parmi nous. Malgré ses 78 ans qu'il portait vaillamment, il ne manquait aucune de nos réunions, suivait les travaux de la Conférence avec une attention soutenue et, s'il intervenait rarement, du moins c'était toujours pour nous communiquer les réflexions d'une rare densité que lui inspiraient son expérience et son érudition. Lorsqu'il pénétrait dans cette enceinte, les délégués se pressaient nombreux autour de lui, pour solliciter un avis, ou pour lui rappeler que quelque vingt ou trente ans plus tôt, ils avaient été ses étudiants sur les bancs de l'Ecole libre des sciences politiques ou de la Faculté de droit de Paris. Toute la vie de Gidel fut consacrée à la recherche scientifique et à l'enseignement, et notamment à cette branche du droit international public encore en friche il y a quelques décennies, le droit de la mer. Son grand traité en trois volumes publiés durant les années 30 est le bréviaire de chacun de nous. On peut se faire une idée de la réputation et du prestige de cette oeuvre maîtresse en feuilletant les sept volumes où sont consignés les procès-verbaux de la Conférence du droit de la mer de 1958 : le nom et les opinions de Gidel y sont cités plusieurs centaines de fois par des orateurs représentant les tendances les plus diverses. Nous étions tous tributaires de cette oeuvre puissante et riche. Hommage incomparable rendu par une assemblée aussi imposante que celle-ci à un chercheur infatigable dont la stature physique et morale imposait à ceux qui l'approchaient, en particulier à ses élèves, un respect admiratif et des sentiments de vive reconnaissance. Si la science juridique a subi une lourde perte en la personne du professeur Gidel, du moins nous aurons la consolation de disposer bientôt d'une édition complète de son oeuvre et qui comprendra, ainsi que nous l'apprend le Président de la délégation française, 700 pages de notes sur la Conférence de 1958.

La présente Conférence est une gageure. Nous nous sommes réunis à Genève pour fixer la largeur de la mer territoriale et de la zone de pêche. L'objet du débat est à la fois limité et limitant. L'Assemblée générale des Nations Unies nous a donné mandat d'établir un chiffre, de trouver un nombre, le nombre parfait. Permettez-moi de rappeler à ce propos ce qu'Aristote pensait des pythagoriciens; le Stagyrite écrit : "Fort avancés dans la science des mathématiques, étonnés des analogies des nombres et des choses, les pythagoriciens crurent que les éléments des nombres sont les éléments des êtres, et que tout le ciel est un nombre."

Mânes de Pythagore, tressaillez d'allégresse! Nous voilà tous à votre école. Nous, les représentants de 87 Etats, nous pensons que la mer est un nombre, comme le ciel, et nous cherchons, de toute notre âme, à en pénétrer le mystère. Le problème se pose au demeurant en termes shakespeariens : six or not six, twelve or not twelve, et nous avons besoin de quarante jours pour le résoudre. Pourquoi tout ce temps? Parce que nous monologuons, au lieu de dialoguer. Il ne s'est rien passé sous le soleil depuis 1958, sinon que la proposition canado-américaine (je dis canado-américaine parce que j'apprends qu'elle serait sur le point de fusionner) a gagné quelques partisans de plus. Quant à nous, nous n'avons pas changé; les deux années écoulées ne nous ont rien apporté; nous n'avons rien de nouveau à dire ou à apprendre. Il nous semble que nous avons été convoqués pour

un nouveau scrutin qui aurait pu se dérouler le lendemain même de notre arrivée. Mais puisque nous sommes là, il n'est peut-être pas inutile de rappeler, en peu de mots, la position de mon gouvernement au sujet de la largeur de la mer territoriale.

En 1958, ma délégation fut l'une des premières à préconiser une solution pluraliste dans l'espace et dans le temps. Dans l'espace, cela signifie que l'Etat doit demeurer libre de fixer l'étendue de sa mer territoriale entre une limite minimale de trois milles et une limite maximale de douze milles. Pour aboutir à une uniformité relative, on aurait pu prévoir, par exemple, que cette étendue pourrait être fixée à 1, 2, 3 ou 4 lieues marines, à l'exclusion de toute autre mesure. Pluraliste dans le temps, cela revient à autoriser l'Etat, dans les limites précisées ci-dessus, à modifier l'étendue de sa mer territoriale, si celle qu'il a adoptée lui apparaît préjudiciable, soit en temps de paix, soit en cas de rupture de paix.

L'arsenal des arguments brandis contre la thèse pluraliste est loin d'être épuisé. On nous a expliqué que la qualité essentielle d'une règle de droit était son uniformité, son unité. Plaisir d'esthète que cette recherche obstinée de l'unité. Ainsi que nous le disions à la dernière Conférence, le vrai droit se moque du droit. Est-ce bien le moment de parler de la perfection de la règle juridique, alors que nous cherchons péniblement à établir un compromis tout juste passable; et s'il ne nous est pas donné de revêtir la pourpre impériale, l'habit multicolore d'arlequin nous apparaît comme toute moins sordide que nos guenilles.

Et puis pourquoi l'uniformité? *Summum jus summa injuria*. Le droit strict et l'iniquité se ressemblent comme des frères. Le droit international, au surplus, n'est pas une technique, c'est une science de l'homme. Il y a danger de mort quand on cherche à passer les humains à la filière. Imaginez le monde en uniforme : salopette bleue ou complet gris. Il s'en dégagerait un ennui mortel et ce serait une prime à l'évasion vers des rivages stellaires où le pittoresque n'aura pas été assassiné.

La cité internationale ne sera supportable, généreuse et tolérante que si elle est pluraliste. L'ordre interne nous fournit de nombreux exemples de pluralisme juridique : pluralisme des systèmes législatifs dans les fédérations, pluralisme dans la personnalisation de l'impôt. Qui peut s'empêcher d'admirer le magnifique exemple de démocratie pluraliste que nous donne la Suisse? Le Liban s'efforce, lui aussi, avec des moyens beaucoup plus modestes, de vivre de la même manière : il a érigé le pluralisme en principe constitutionnel.

En faveur de la thèse pluraliste, est-il besoin de rappeler que le mot de M. Amado "il n'y a pas une mer, il y a des mers" 10/ a fait fortune? Dans son exposé très riche et plein d'humour, l'éminent juriste brésilien a fait allusion aux situations spéciales du Pérou, de l'Islande, des Philippines. Est-il possible

10/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, 8ème séance.

de demeurer insensible aux accents pathétiques de M. Ulloa 11/ ou de M. Gundmundsson 12/, sans manquer aux devoirs les plus élémentaires de la solidarité internationale? Le pluralisme au surplus est inscrit dans la nature, estime M. François. Dans le rapport qu'il présenta en 1930 à la Deuxième Commission de la Conférence de La Haye, l'éminent expert a reconnu que les divergences de vues concernant l'étendue de la mer territoriale "trouvent leur origine en grande partie dans les conditions différentes d'ordre géographique et économique dans les divers Etats et parties du monde" 13/. Or la configuration géographique de la planète n'a pas changé depuis trente ans et la condition économique de nombreux pays sous-développés est encore plus précaire aujourd'hui qu'elle ne l'était à l'époque où ces lignes furent écrites.

On nous a beaucoup parlé de liberté de la mer, de la pêche, de la navigation. Liberté oui, mais liberté organisée, car nous savons, avec Lacordaire, qu'entre le riche et le pauvre, c'est la liberté qui opprime et la loi qui affranchit.

On s'est trop souvent placé dans la perspective historique pour étayer les diverses propositions soumises à notre examen. L'histoire est venue à la rescousse des thèses les plus contradictoires; l'histoire a permis de tout démontrer. L'histoire, en effet, "ne regarde qu'en arrière et assez mal", selon la boutade d'un historien éminent. Et si nous regardons en arrière pour essayer de comprendre ce que pourrait être la largeur de la mer territoriale, nous ne voyons que l'anarchie et le chaos et l'insuffisance évidente de la lex lata. Il nous faut donc parler de lege ferenda, en nous embarrassant aussi peu que possible des contingences historiques, mais dans le respect mutuel des intérêts en présence. Cette Conférence de plénipotentiaires est une assemblée législative; aux arguments d'ordre historique qu'on lui soumet, elle serait en droit de répondre: "L'histoire, c'est moi qui la fais, et je suis précisément là pour l'écrire." Toute autre évidemment serait la position d'un organisme juridictionnel dont le rôle serait de dire quelle est la coutume internationale applicable. Aux yeux de la Cour internationale de Justice par exemple, l'histoire reprend toute sa valeur et il n'est, pour s'en convaincre, que de relire les brillantes plaidoiries du professeur Bourquin et de sir Eric Beckett dans l'affaires des pêcheries 14/.

11/ Ibid., 7ème séance.

12/ Ibid., 11ème séance.

13/ Société des Nations. Conférence pour la codification du droit international. Rapport de la Deuxième Commission, p. 9 (Série de publications de la Société des Nations. V. Questions juridiques, 1930 V.9).

14/ C.I.J., Mémoires, plaidoiries et documents, Affaire des pêcheries (Royaume-Uni c. Norvège), vol. IV, passim.

On a longuement épilogué sur les droits acquis, faussement qualifiés de droits historiques et on les a opposés aux droits de l'Etat riverain. Un examen rapide de la situation permet de constater que parmi les partisans des trois et des six milles, il en est de pauvres qui luttent pour la conservation de leurs ressources, comme il en est de puissants et de riches. Les partisans des douze milles, en sens inverse, ne sont pas tous des pays sous-développés. Il en est aussi de privilégiés qui ne cherchent qu'à conserver et à accroître. Par conséquent, c'est simplifier à l'extrême que de présenter la lutte des six contre les douze milles comme la lutte des riches contre les pauvres, la guerre du capitalisme et de l'impérialisme contre le prolétariat. Aussi bien nous estimons qu'un changement brutal des situations de fait ou de droit qui règnent actuellement dans le monde ne serait pas souhaitable. Une transition doit être assurée, d'une part pour ne pas décourager l'esprit d'initiative et d'entreprise et le savoir-faire technique des mieux doués, et ne pas provoquer chez eux de chômage technologique; et aussi en vue de préparer les pays riverains non équipés à prendre la relève, à rattraper le temps perdu le plus rapidement possible, peut-être au moyen de l'assistance technique des Etats qui, durant de longues années, ont exploité avec profit les ressources biologiques de leurs eaux.

Mais il existe un autre ordre de difficultés qui rend problématique la possibilité d'un accord entre nous. Nous avons conclu en 1958 une Convention sur la mer territoriale 15/ qui comprend toutes les règles afférentes à celle-ci, hormis la fixation de sa largeur. Nous allons peut-être aboutir à la conclusion d'une convention sur ladite largeur. Ainsi donc, nous aurons entre les mains deux instruments différents qui pourront être signés et ratifiés séparément. Tel Etat, par exemple, pourra accepter la largeur que nous déciderons, tout en rejetant les règles relatives au passage inoffensif ou au tracé des lignes de base, ce qui est absurde. La Convention de 1958 aurait dû être remise en question. Entre la largeur de la mer territoriale et les autres dispositions relatives à celle-ci, il existe une interdépendance étroite, un système de vases communicants, ainsi que le signalait le représentant de l'Arabie Saoudite. Si nous étions autorisés à reviser certaines dispositions de la Convention de 1958, peut-être eût-il été possible de négocier. Par exemple, si l'Etat riverain était autorisé à prendre dans la zone contiguë les mesures de contrôle nécessaires en vue d'éviter les atteintes à sa sûreté de la part de navires étrangers, une modification des points de vue antagonistes aurait sans doute pu être envisagée. Le comité préparatoire de la Conférence de 1930 avait prévu une telle possibilité dans les bases de discussion qu'il avait établies, et M. Cidel disait à ce propos qu'on ne saurait "considérer la revendication d'une zone spéciale côtière en matière de sûreté comme une innovation sans racines dans la pratique internationale" 16/.. Gidel a été bon prophète

15/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

16/ Gilbert Gidel, Le droit international public de la mer, tome III, la mer territoriale et la zone contiguë, Paris, 1934, p. 461.

lorsque par ailleurs il écrivait : "Si une entente générale peut, en l'état actuel du monde, se réaliser à plus ou moins bref délai sur la largeur de la mer territoriale, ce ne saurait être que par le moyen de la zone contiguë"^{17/}. Ces lignes écrites en 1934 demeurent toujours vraies en 1960.

Pour conclure, qu'il me soit permis de brosse une perspective d'avenir qui, même dans la meilleure des hypothèses, demeure angoissante : supposons que la proposition des six plus six finisse par l'emporter en ralliant la majorité requise des deux tiers, ce qui n'est pas exclu. Il subsistera de par le monde un noyau irréductible composé d'une trentaine d'Etats représentant le tiers de l'humanité, qui demeureront farouchement attachés à la règle des douze milles et qui ne signeront ni la Convention de 1958 ni celle qui serait éventuellement conclue dans quelques jours. On aura scindé le droit international de la mer en deux, on aura consacré définitivement la cassure, le schisme, dans des instruments internationaux. Et ainsi, sous prétexte d'assurer l'unité et l'uniformité de la règle de droit, nous aurons brisé l'unité même du droit international.

^{17/} Ibid., p. 152.

Twentieth Meeting

Thursday, 7 April 1960, at 3.15 p.m.

M. KORETSKY (République socialiste soviétique d'Ukraine) (traduit du russe) : Monsieur le Président, bien que je prenne la parole devant une assistance peu nombreuse, je me réjouis de cette occasion de vous féliciter de votre élection. Je salue également notre Vice-Président, encore qu'il n'ait pas jugé possible d'occuper aujourd'hui le fauteuil que nous lui avons aimablement offert, et notre Rapporteur, le professeur Glaser.

Les séances précédentes ont fait ressortir assez nettement les positions fondamentales des délégations sur la largeur des eaux territoriales et les limites des "zones de pêche". En ce qui concerne la largeur de la mer territoriale, il semble que l'accord serait facile si tous les participants à la Conférence admettaient la nécessité de fixer par convention la limite établie par l'évolution de la pratique des Etats, tout en laissant à chaque Etat la possibilité de déterminer la largeur qui lui convient, jusqu'à la limite fixée.

Mais la discussion se poursuit. Il faut noter à ce propos que personne ne propose plus de revenir à la limite de trois milles. On dit déjà que l'histoire l'a oubliée, qu'on la considère comme un anachronisme, qu'elle est enterrée. Pour beaucoup d'orateurs comme aussi pour beaucoup d'auteurs, la limite de trois milles n'est pas une règle de droit international. A la Conférence de 1930, souvent évoquée ici, le professeur Giannini, représentant de l'Italie (je le mentionne à propos de l'intervention du professeur Mameli), a déclaré : "Le principe des trois milles ne peut plus se justifier ...". Selon lui, une limite de six milles répondait aux exigences de l'époque, mais il a ajouté : "Je ne puis arrêter la marche de l'histoire ... Je ne puis prévoir l'évolution future, je ne sais pas quelle sera demain la largeur de la mer territoriale" et il a reconnu que "cette largeur diffère selon le temps et le lieu" 1/.

Ce point de vue était aussi celui de la Commission du droit international, et la grande majorité des représentants à la Conférence de 1958 ne l'ont pas contesté non plus. Et si, à la présente Conférence, certaines délégations (Etats-Unis, Royaume-Uni, etc.) déclarent avec une insistance surprenante que, sauf décision contraire de la Conférence, ils considéreront la limite de trois milles comme valable, leurs propos ressemblent à de vaines menaces d'un retour à des positions depuis longtemps perdues.

A la présente Conférence, la discussion porte principalement sur deux propositions relatives à la largeur maximum de la mer territoriale. Il y a d'une part

1/ Société des Nations. Actes de la Conférence pour la codification du droit international. Vol. III, Procès-verbaux de la Deuxième Commission, p. 135-136.

la proposition de l'Union soviétique 2/, claire et simple à appliquer, qui reconnaît une limite de douze milles marins. Cette proposition correspond pour l'essentiel à la proposition du Mexique 3/ et à celle des seize puissances 4/. Elle est conforme aux lois selon lesquelles évolue l'utilisation par les Etats de leurs eaux territoriales et elle répond aux tendances actuelles de la pratique des Etats en ce qui concerne la fixation de la largeur de leur mer territoriale. Cette proposition tient compte des véritables intérêts nationaux de tous les Etats car elle tend à assurer leur sécurité politique et économique et elle leur laisse la pleine utilisation des richesses de leur mer territoriale.

"La notion de mer territoriale", dit à juste titre le sénateur Tolentino, chef de la délégation philippine, "n'est pas un concept purement juridique, elle est intimement liée à la sécurité politique et économique des Etats riverains. La question de la largeur de la mer territoriale est donc indissolublement liée au maintien, à l'existence même de chaque Etat riverain". 5/

Une autre proposition consiste à adopter pour la mer territoriale une largeur de six milles : c'est celle des Etats-Unis 6/, celle aussi du Canada 7/, qui coupent presque automatiquement en deux la limite de douze milles, d'où leur apparence de demi-mesures qui ne tiennent pas et ne peuvent tenir compte des réalités.

Ces dernières propositions se sont arrêtées, pour ainsi dire, à mi-chemin d'une solution réaliste. Or la règle du "juste milieu", qu'a mentionnée le chef de la délégation grecque est inapplicable en l'occurrence. Onze Etats seulement ont jusqu'à présent fixé à six milles la largeur de leur mer territoriale, alors que dix-sept - et il ne fait aucun doute que ce chiffre augmentera très prochainement - ont adopté des lois qui fixent une limite de douze milles.

Dans ces conditions, toute demi-mesure est inapplicable et risque fort d'engendrer de nouveaux différends qui pourraient compromettre les relations pacifiques et amicales entre Etats.

Si l'on veut tenir compte de la pratique et de la réalité, si l'on ne veut pas se bercer d'illusions, il est évident que l'on ne peut imposer aux Etats, par un simple vote, une largeur différente de celle qu'ils ont fixée eux-mêmes. La question des frontières d'un Etat ne peut être réglée à la majorité des voix. Ce serait contraire au principe de l'intégrité territoriale.

2/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.1.

3/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

4/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.6.

5/ Ibid., 5th meeting.

6/ Ibid., annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

7/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

Si nous voulons un accord, pas n'importe quel accord, pas un accord-à tout prix, mais un accord réel sur la limite de la mer territoriale, un accord qui pourrait être consacré par une convention, nous devons arrêter une règle que les Etats puissent adopter à l'unanimité. Il ne faut jamais oublier que la fixation des limites d'un Etat, de son territoire, de ses eaux et, partant, de sa souveraineté territoriale, ne saurait faire l'objet d'aucun marchandage. Il ne s'agit pas de chercher une moyenne, mais de fixer la limite de la mer territoriale telle qu'elle s'est établie au cours de l'histoire, limite qui ne saurait évidemment être inférieure à celle qu'un nombre appréciable d'Etats ont déjà adoptée.

Si une telle limite était consacrée par une convention, aucun Etat ne se verrait imposer une largeur déterminée et ne serait obligé de réduire l'étendue de ses eaux territoriales, de se replier sur des limites plus étroites. D'autre part ce maximum de douze milles n'obligerait pas tous les Etats à avoir la même limite.

Si, par exemple, les Etats-Unis ou le Royaume-Uni veulent une mer territoriale large de trois ou de six milles, ils peuvent l'avoir, cela regarde leur gouvernement. Personne ne leur impose ni n'envisage de leur imposer une autre limite. Il s'agit uniquement, à la présente Conférence internationale, d'arrêter une règle de droit international, c'est-à-dire de fixer le maximum de douze milles marins, admis en droit international et déterminé par l'histoire, que prévoit précisément la proposition soviétique.

Et c'est aux organes législatifs de chaque pays qu'il appartiendra de décider dans ces limites quelle largeur doit avoir la mer territoriale de leur pays.

Il convient de tenir compte du fait que l'évolution de la société et, partant, celle de l'Etat et du droit ne suit pas le même rythme, n'est pas uniforme. L'histoire a déterminé les limites des eaux territoriales comme elle a déterminé les frontières politiques des Etats. C'est pourquoi personne ne propose ici de fixer une règle uniforme, unique pour tous, une largeur obligatoire pour la mer territoriale. Une convention dont les auteurs partiraient d'autres principes ne serait qu'un chiffon de papier sans vie, une convention mort-née.

M. Chhat Phlék, chef de la délégation cambodgienne, a déclaré ici même :

"Il semble donc peu probable que ces nations puissent accepter de ratifier une convention ou une règle de droit international qui les obligerait à revenir à une limite inférieure, ce qui équivaldrait à une réduction de leur souveraineté. Or, à notre point de vue, toute règle de droit national ou international ne serait viable que si elle tient compte de la réalité tangible et non d'un principe abstrait non reconnu par tous. Si le droit s'écarte de la réalité, il risque de rester lettre morte et de contribuer non à une amélioration de la situation internationale mais plutôt à créer une source nouvelle de chaos et de confusion." 8/

La proposition soviétique vise à écarter les malentendus et les heurts, à éviter "le chaos et la confusion" dont a parlé le chef de la délégation cambodgienne et qui, dans une certaine mesure, mettent obstacle à la coexistence pacifique des peuples.

Quelles sont donc les objections opposées à l'adoption de la proposition tendant à fixer la limite de la mer territoriale à douze milles?

M. Dean, chef de la délégation des Etats-Unis 9/, et mon ami sir Kenneth Bailey, chef de la délégation australienne 10/, partent du principe que la doctrine de la largeur de la mer territoriale est déterminée par celle de la liberté de la haute mer.

Le professeur Bailey a déclaré carrément que, pour régler la question de la limite de la mer territoriale, la Conférence doit délimiter au moins trois libertés historiques qui, d'après lui, sont "à la base de la notion de haute mer".

Mais M. Bailey parlait de la haute mer, alors qu'il s'agit ici de la mer territoriale.

D'abord, le point de départ du professeur Bailey et de M. Dean est illogique. Nous savons que ce n'est pas la mer territoriale qui est déterminée par la haute mer, mais que c'est la haute mer et par conséquent ses limites, les limites de la liberté de la haute mer, qui sont déterminées par la mer territoriale. En effet, aux termes de l'article premier de la Convention sur la haute mer 11/ adoptée à la première Conférence de 1958, on entend par "haute mer" la partie de la mer qui n'appartient ni à la mer territoriale ni aux eaux intérieures d'un Etat.

Il me semble que, si l'on veut résoudre les problèmes de la mer territoriale, le point de départ doit toujours être la mer territoriale.

En outre, le point de départ du professeur Bailey et de M. Dean est faux historiquement. La doctrine de la limite de la mer territoriale est née de la lutte contre les tentatives des Etats qui, ayant acquis la maîtrise des mers, voulaient envahir plus facilement le territoire d'autres Etats. Les maîtres de la mer considéraient jadis le littoral comme une dépendance de la mer, ils allaient de la mer à la côte, suivant la définition que Breakton a donnée de la côte : quasi maris accessio.

9/ Ibid., 4ème séance.

10/ Ibid., 11ème séance.

11/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.53.

A l'époque du partage des colonies, époque heureusement révolue, les grandes puissances maritimes rivales s'emparaient du littoral des colonies qu'elles convoitaient, puis prétendaient établir leur domination sur l'arrière-pays.

Les Etats riverains ont naturellement cherché à tenir les navires étrangers à bonne distance de leurs côtes, à portée de canon, comme on disait alors. Ils ont voulu, à cette distance de leurs côtes, donner à leur mer territoriale une limite qui leur permette d'assurer, dans une certaine mesure, leur sécurité, de protéger leurs intérêts et d'exploiter librement les richesses de leur mer.

Les périodes de révolution, les périodes marquées par des mouvements de libération ont vu s'affirmer la tendance, déterminée par la lutte des forces de la réaction contre les mouvements révolutionnaires et les mouvements de libération, à consolider les frontières et à fixer pour la mer territoriale des limites suffisantes. Au temps de la révolution anglaise, à l'époque de Cromwell, les "mers britanniques" s'établissaient "jusqu'à leur plus vaste étendue", et le problème de la largeur de la mer territoriale s'est posé dès les premières années qui ont suivi la naissance des Etats-Unis comme pendant la révolution française.

L'Etat soviétique issu de la grande révolution d'octobre, en butte, dès ses premières années à des attaques venant de l'ouest et de l'est, du nord et du sud, a fixé la limite de douze milles qui existait avant la révolution. Le souci d'assurer leur sécurité incite les peuples qui se sont libérés ou sont en train de se libérer de la domination coloniale, qui redressent leurs épaules, à s'affranchir aussi de l'état d'une mer territoriale étroite, pour éloigner le plus possible les navires de guerre étrangers qui croisent au large de leurs côtes, les flottilles de pêche qui pillent leurs richesses en poisson, pour mieux se prémunir contre les actes de sabotage des forces réactionnaires qui cherchent sans cesse à miner les forces des jeunes Etats et à s'y infiltrer pour y organiser un coup d'Etat. Tout cela pousse les Etats, surtout les Etats encore jeunes, à porter à douze milles marins la largeur de leur mer territoriale.

Les forces qui veulent conserver une autorité qu'elles sont en train de perdre, qui veulent maintenir les peuples dans la crainte de perdre leur indépendance politique et économique, élèvent ici objection sur objection contre l'adoption d'une limite de douze milles pour la mer territoriale. Ils affirment notamment qu'une largeur de douze milles entraverait la liberté de navigation. Mais, tant que la liberté de navigation ne devient pas la liberté de s'introduire dans des eaux et territoires étrangers, le droit de passage inoffensif à travers les eaux territoriales d'autres Etats garantit pleinement les intérêts de la navigation internationale, qui n'a d'ailleurs plus tellement besoin, vu les progrès techniques modernes, de longer les côtes. Le chef de la délégation vénézuélienne a déclaré :

"Rien n'est plus faux que de prétendre qu'une extension de la mer territoriale constitue une atteinte à la liberté de navigation et à la liberté de la haute mer." 12/

12/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, 6ème séance.

On cherche aussi à nous faire peur en soutenant que les Etats riverains pourraient se mêler de la navigation internationale et seraient même tentés de le faire si les limites de la mer territoriale étaient reculées, mais on nous passe sous silence le fait que certains Etats, ainsi qu'en témoignent des communications récentes, n'hésitent pas à arrêter des navires de commerce étrangers bien au-delà de leur mer territoriale. On parle encore de la cherté du "passage" : on nous dit qu'il faudra jeter l'ancre à une plus grande profondeur. Or nul n'ignore que la profondeur de la mer ne dépend pas toujours de la distance par rapport à la côte; du reste, ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles qu'un navire fait usage de ses ancres car le droit de passage inoffensif implique seulement le passage et non le séjour de navires étrangers dans les eaux territoriales.

On a même essayé de calculer la hauteur à laquelle un navigateur doit se trouver pour pouvoir distinguer la côte à distance de douze milles. Le chef de la délégation des Etats-Unis a affirmé que les yeux du navigateur devaient être à une hauteur de 110 pieds au-dessus du niveau de la mer. Mais on sait que déjà au Moyen Âge, alors qu'il n'existait encore pas de moyens techniques perfectionnés pour déterminer la distance par rapport à la côte, en Ecosse par exemple, la visibilité, qui servait à délimiter la zone exclusive de pêche, était fixée à une distance de 14 à 28 milles. Coke, juriste britannique bien connu du XVIIème siècle, fixait (en tant que règle de droit) cette distance à 14 milles. Le professeur Bartós, chef de la délégation yougoslave, a rappelé une note du Département d'Etat des Etats-Unis datée de 1793 selon laquelle la visibilité maximum à l'oeil nu était évaluée à 20 milles 13/.

On soutient aussi qu'une mer territoriale de douze milles imposera aux Etats riverains des charges supplémentaires en raison du contrôle et des patrouilles à organiser, de la sécurité à assurer, des phares côtiers à rééquiper, des cartes marines à refaire, etc., en vertu de l'article 16 de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë 14/.

Je ne chercherai pas à déterminer dans quelle mesure ces calculs sont exacts, ni à prouver que les Etats d'avant-garde prennent de toute manière des dispositions pour assurer la sécurité de leur navigation. Je me contenterai de signaler qu'aux termes de l'article 16 l'Etat est seulement tenu de ne pas entraver le passage inoffensif des navires de commerce étrangers dans sa mer territoriale et de faire connaître de façon appropriée tous les dangers qui, à sa connaissance, menacent la navigation dans sa mer territoriale. (De toute évidence, l'Etat riverain ne peut et n'est pas censé faire connaître les dangers qu'il ignore.)

13/ Ibid., 8ème séance.

14/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

Il semblait manifeste jusqu'à présent à toute personne non prévenue que la sécurité de l'Etat exige une mer territoriale plus large. A diverses reprises les Etats-Unis eux-mêmes ont essayé d'établir, pour eux et pour le continent américain, une zone de sécurité allant jusqu'à 300 milles. Cependant, M. Dean, chef de la délégation des Etats-Unis, affirme qu'une large mer territoriale est inutile pour assurer la sécurité d'Etats pacifiques. Quant à M. Drew, chef de la délégation canadienne, il a soutenu qu'il valait mieux, du point de vue de la sécurité, avoir une mer territoriale aussi étroite que possible pour faciliter la surveillance et qu'une mer territoriale plus large (c'est-à-dire jusqu'à douze milles) accroîtrait par trop les obligations des Etats riverains. D'autres représentants ont souligné qu'il leur serait difficile de défendre leur mer territoriale.

Les Etats soucieux de protéger leur indépendance et ne nourrissant aucune intention agressive à l'égard d'autres pays ne sauraient évidemment être convaincus par ces arguments. Ils savent qu'une mer territoriale plus large aide les peuples à défendre leur liberté, leur indépendance que beaucoup viennent à peine d'acquiescer après une longue lutte. Ils comprennent qu'un rétrécissement de leurs eaux territoriales permettrait aux navires de guerre et aux avions militaires étrangers de s'approcher de leurs côtes avec des intentions qui n'ont rien de pacifique; ils savent que lorsqu'on vient leur dire que la largeur de la mer territoriale est sans importance étant donné les moyens de destruction modernes, ces propos ne visent qu'à affaiblir la sécurité des autres peuples, pour que des eaux territoriales rétrécies favorisent la pénétration militaire et économique dans d'autres pays.

On sait que l'opposition tenace de nombreux pays à une extension de la mer territoriale est dictée depuis longtemps par des considérations militaires. On a déjà rappelé la déclaration que M. Dean (il est difficile d'évoquer son nom en son absence, mais ses paroles sont consignées par écrit) a faite récemment à une réunion de la Commission des relations étrangères du Sénat américain, où il s'exprimait plus franchement :

"... Notre marine de guerre préférerait que la mer territoriale soit aussi étroite que possible afin de conserver au maximum ses possibilités de déploiement, de passage et de manoeuvre en haute mer, c'est-à-dire en dehors de la juridiction des pays." 15/

Pour dissimuler leurs desseins belliqueux, ils ont recours non à des arguments sérieux et fondés, dont ils sont totalement dépourvus, mais à des fables, à des histoires rebattues concernant les sous-marins soviétiques. Ils n'arriveront à convaincre personne. Le chef de la délégation vénézuélienne a fait observer que ces arguments, ces prétendus arguments dirais-je, sont risibles. Ils montrent simplement que ces conteurs d'histoires à dormir debout reconnaissent la faiblesse de leur position, la pauvreté de leurs arguments 16/.

15/ Convention on the Law of the Sea, Hearing Before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Eighty-Sixth Congress, Second Session, January 20, 1960, Washington, 1960, p. 109.

16/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, 6ème séance.

Nous devons songer non à la guerre mais à la coexistence pacifique des Etats, bien qu'elle soit encore pleine de contradictions, de tentatives incessantes visant à renverser la marche de l'histoire. Dans ces conditions, on ne saurait tolérer une attitude nihiliste à l'égard de la largeur de la mer territoriale car la mer territoriale garde toute sa valeur comme barrière défensive. Ses limites doivent donc être plus larges (jusqu'à douze milles marins) dans l'intérêt de la sécurité, comme l'a souligné ici le chef de la délégation de la République arabe unie 17/.

Le courant de l'histoire emporte les vieilles positions. Les peuples libérés de la dépendance politique et économique veulent maintenir et renforcer leur souveraineté, leur indépendance et leur droit de disposer de leurs biens, de leurs ressources, leur droit d'assurer leur sécurité. Ils savent qu'une limite de douze milles leur est indispensable et qu'ils y ont droit.

A la Conférence de 1930, le professeur Giannini a dit qu'il ne pouvait "arrêter la marche de l'histoire" et qu'il ne savait "quelle serait demain la largeur de la mer territoriale" 18/, mais à cette Conférence nous avons entendu des paroles prophétiques : "La doctrine des douze milles prévaudra inévitablement, aujourd'hui ou demain, et son triomphe sera définitif et complet".

Lorsque ce résultat logique sera obtenu, il sera facile de résoudre tous les problèmes qui se posent et avant tout celui de la "zone de pêche", inscrit à l'ordre du jour de notre Conférence.

Les Etats affirment de plus en plus leurs intérêts en matière de pêche. Le perfectionnement des méthodes de pêche a créé de nouvelles possibilités d'exploitation rationnelle des richesses de la mer. Mais les gros monopoles se servent de leurs flottilles bien équipées pour mieux piller les eaux côtières de pays étrangers, comme M. Drew, chef de la délégation canadienne, l'a éloquemment décrit à la première Conférence. Il y a longtemps qu'a été démentie la légende selon laquelle les réserves de poisson seraient inépuisables. Les Etats riverains veulent naturellement protéger leurs eaux côtières où le poisson est en général plus abondant, ils veulent protéger leurs pêcheurs, leurs filets, leur matériel de pêche, créer les conditions propices à la conservation et à la reproduction des espèces et prendre certaines mesures relatives à la pêche dans les eaux côtières. Le meilleur moyen est encore de porter à douze milles la largeur de la mer territoriale, comme l'a proposé la délégation de l'Union soviétique. Le sénateur Matine-Daftary, chef de la délégation iranienne, en a nettement démontré la nécessité 19/.

D'après des auteurs britanniques, notamment d'après l'ouvrage très intéressant de Fulton (1911) 20/, la question de la pêche, comme celle de la sécurité, a joué un rôle déterminant dans les revendications concernant la souveraineté sur les eaux

17/ Ibid., 17ème séance.

18/ Société des Nations. Actes de la Conférence pour la codification du droit international. Vol. III, Procès-verbaux de la Deuxième Commission, p. 135-136.

19/ Ibid.

20/ Thomas Wemyss Fulton, The Sovereignty of the Sea, Edinburgh and London, 1911.

territoriales. Or il se crée à première vue une situation curieuse : plusieurs Etats acceptent une zone de pêche de douze milles, mais refusent d'accepter une limite de douze milles pour la mer territoriale.

Déjà à la Conférence de 1958, la délégation ukrainienne a souligné que, pour ce qui est de la compétence exercée et des caractéristiques juridiques, la zone contiguë qui vient s'ajouter à la mer territoriale n'en est que le prolongement. On soutient depuis longtemps qu'il existe un lien étroit entre la mer territoriale et la zone contiguë. A la Conférence de 1930 on a fait valoir que ces compétences ne diffèrent pas dans les eaux territoriales et dans la zone contiguë. Le représentant de l'Espagne, notamment, a posé les questions suivantes :

"Quels sont les droits de l'Etat riverain dans la zone contiguë? Ce sont des droits de police concernant la douane, le contrôle sanitaire et la pêche ... Il existe aussi un 'droit punitif' lié à la sécurité militaire des Etats ... Or quels sont les droits de l'Etat riverain dans les eaux territoriales? Les mêmes, absolument les mêmes."

En effet, la compétence exercée par l'Etat riverain dans la zone contiguë, les caractéristiques juridiques, comme je l'ai fait remarquer, sont pratiquement les mêmes que celles de l'Etat riverain dans ses eaux territoriales. Ce qui apparaît nettement dans la définition juridique des eaux territoriales apparaît sous une forme voilée dans la définition de la zone contiguë. Il suffit d'énumérer les compétences exercées traditionnellement par l'Etat riverain dans la zone contiguë, compétences reconnues et toujours plus étendues : police douanière, sanitaire, fiscale, sécurité, pêche, droit de juridiction qui comprend le droit de poursuivre et de punir les infractions aux lois du pays, pour voir clairement qu'elles ne se distinguent qu'en apparence des compétences résultant du régime de la mer territoriale.

C'est surtout pour répondre à la politique des grandes puissances maritimes, qui s'efforçaient de confiner les Etats riverains dans des eaux territoriales étroitement délimitées, qu'ont été créées les zones contiguës. C'était en quelque sorte une manière indirecte d'élargir la mer territoriale. C'était l'expression d'une tendance de plus en plus marquée à élargir les eaux territoriales en prévoyant des compétences particulières liées à la mer territoriale. Les zones contiguës étaient en quelque sorte les branches d'un arbre en pleine croissance. On considérait donc, par analogie, la zone où s'exerçait le droit exclusif de pêche comme faisant partie intégrante de la mer territoriale.

Toutefois, les grandes puissances maritimes n'ont jusqu'à présent reconnu des zones contiguës que dans la mesure où cela leur paraissait opportun (zones fiscales, douanières, sanitaires, contrôle des spiritueux), mais elles se sont systématiquement opposées à la reconnaissance de zones de pêche en dehors des eaux territoriales. A la Conférence de 1930, les représentants du Portugal et de l'Islande ont cherché à faire étendre la mer territoriale pour protéger la pêche côtière ou à faire reconnaître des zones de pêche. On leur a opposé un refus. Cela explique pourquoi la zone de pêche ne figure pas au nombre des zones contiguës reconnues dans les projets de codification, par exemple dans le projet de codification de la mer

territoriale de Harvard 21/. M. Mameli, chef de la délégation italienne, a continué de défendre cette thèse à la deuxième Conférence. Il a notamment déclaré :

"Le droit en vigueur ne connaît ni zones de pêche ni droits de pêche exclusifs dans ces zones. Jamais la zone contiguë n'a été considérée en droit international comme une zone de droits de pêche exclusifs." 22/

Pourtant, les liens indissolubles qui existent entre zones de pêche et eaux territoriales apparaissent plus clairement que pour d'autres catégories de zones contiguës. Si les zones douanières, sanitaires, fiscales et en matière de spiritueux peuvent être considérées jusqu'à un certain point comme résultant des fonctions administratives et policières de l'Etat, les zones dites de pêche signifient et doivent signifier davantage : elles sont étroitement liées aux eaux territoriales, à la souveraineté territoriale, car elles sont liées au droit accordé à des ressortissants et à des organisations, d'exploiter ces réserves de poisson. De même que les droits exclusifs sur les produits de la terre se rattachent aux droits sur le territoire, ainsi les droits exclusifs sur les richesses de la mer sont liés aux droits sur les eaux elles-mêmes, qui deviennent de ce fait mer territoriale. Ce point est parfaitement clair même pour ceux qui revendiquent le droit à une zone de pêche en dehors de la mer territoriale.

Il est recommandé dans la proposition canadienne 23/ que l'Etat qui a établi une zone de pêche y ait "les mêmes droits que dans sa mer territoriale en ce qui concerne la pêche et l'exploitation des ressources biologiques de la mer". Quoi qu'on fasse, il ne faut pas que cette zone s'appelle mer territoriale.

Le meilleur moyen d'assurer effectivement l'exercice de droits de pêche exclusifs, considérés comme résultant des droits souverains sur la mer territoriale, est d'appliquer fidèlement le principe des droits souverains de l'Etat riverain sur ses eaux territoriales élargies. Ainsi, chaque Etat pourra réglementer complètement et librement la pêche dans les eaux côtières, prendre des mesures pour préserver les richesses de la mer et protéger la pêche contre les canonnières qui sillonnent les eaux côtières, gênant la pêche et endommageant souvent les filets et autres engins de pêche.

Mais cette solution ne s'accorde manifestement pas avec la politique de certains Etats, surtout avec leur politique navale et aérienne. Pour servir leurs propres intérêts, ils veulent à tout prix réduire au minimum la largeur de la mer territoriale, en vue de "conserver au maximum leur liberté de manoeuvre", comme l'a dit M. Dean. Au nom de ces intérêts, ils sont prêts en ce moment à "lâcher le morceau" (il est vrai que ce n'est pas le leur mais celui d'autrui, puisqu'ils

21/ Research in International Law, Harvard Law School : Nationality, Responsibility of States, Territorial Waters (Drafts of conventions prepared in anticipation of the First Conference on the codification of international law. The Hague, 1930). Cambridge, Massachusetts, 1929, p. 246.

22/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, 7ème séance.

23/ Ibid., annexes, document A/CONF.18/C.1/L.4.

cherchent à conserver des droits de pêche dits historiques dans les eaux étrangères, c'est-à-dire à accorder cette zone d'une main pour la reprendre de l'autre), pourvu que l'on reconnaisse une mer territoriale aussi étroite que possible.

Si jadis les grandes puissances maritimes et impérialistes s'opposaient à l'élargissement de la mer territoriale afin d'empêcher l'extension de la zone de droits de pêche exclusifs des Etats riverains, aujourd'hui elles sont prêtes à reconnaître une zone de pêche plus large non par intérêt économique mais pour des raisons essentiellement militaires.

C'est pourquoi, dans leurs propositions, elles distinguent la zone de pêche de la mer territoriale et, sur le plan juridique, excluent la zone de pêche de la souveraineté sur les eaux territoriales. Il est significatif que la proposition des Etats-Unis 24/ qualifie la zone de pêche de "zone extérieure"; même si cet artifice sémantique ne change rien à la définition des droits de pêche exclusifs - il ne suffit pas pour modifier la portée des compétences, d'employer "zone extérieure" pour "mer territoriale" - il est regrettable que des délégations comme celles du Canada et de l'Islande 25/, qui tiennent sûrement à protéger leur pêche côtière du pillage massif, aient suivi ceux qui distinguent et, partant, opposent jusqu'à un certain point zones de pêche et mer territoriale.

Au lieu de s'appuyer systématiquement, par principe, sur des moyens juridiques véritables de protéger leurs intérêts nationaux, au lieu de donner à leur mer territoriale une largeur plus large (jusqu'à douze milles marins), ces délégations, notamment la délégation islandaise, opposent sans aucun fondement théorique leurs droits de pêche (que l'Islande vient de défendre "les armes à la main"), qu'elles appellent "juridiction en matière de pêche", à la mer territoriale, affaiblissant elles-mêmes leurs chances de s'assurer des droits de pêche exclusifs ainsi que leur argumentation en faveur de droits souverains jusqu'à douze milles.

Ainsi, on ne peut vraiment défendre les droits de pêche exclusifs qu'en les rattachant directement aux droits sur la mer territoriale, dont la largeur doit être fixée à douze milles marins.

M. GRCS (France) : Monsieur le Président, bien que le débat général soit déjà fort avancé, je voudrais maintenant, n'ayant pas eu l'occasion de le faire plus tôt, vous présenter, à vous ainsi qu'à notre Vice-Président et à notre Rapporteur, les félicitations de la délégation française.

En cette phase tardive du débat, la délégation française pense qu'il lui suffira d'indiquer brièvement sa position sur les diverses propositions présentées à la Conférence, et les raisons de cette position.

24/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

25/ Ibid., 11ème séance.

Nous appuyons la proposition des Etats-Unis d'Amérique 26/ et nous ne pouvons accepter les thèses contenues dans les propositions déposées par l'URSS 27/, le Mexique 28/, le Canada 29/ et, ce matin même, par un groupe d'Etats 30/. Cette position ne peut étonner puisqu'elle découle logiquement de celle que nous avons prise en 1958. Pour éviter toute répétition, je me permets de rappeler que les raisons en avaient été exposées et apparaissent dans le Recueil des travaux 31/.

Je voudrais donc tenter de simplifier le débat en imitant ce qu'ont déjà fait diverses délégations, notamment celles de l'Inde 32/ et de l'Australie 33/. Toutes les positions ont été exposées, affirmées avec force et, permettez-moi de le dire, avec peu de traces de cet esprit de conciliation auquel il est devenu classique de rendre hommage, mais, pour le moment, sans visibles conséquences.

Ne serait-il pas utile de rechercher ensemble un terrain de conciliation? Pour cela, il faudrait, je pense, afin de faire le point de la discussion actuelle, l'examiner sous son double aspect : celui des questions juridiques et celui des questions économiques et techniques.

Et d'abord, si vous me le permettez, les questions de droit.

Dans une assemblée de plénipotentiaires, il est fréquent que les juristes se sentent mal à l'aise. Les libertés - et parfois les licences - qu'ils voient prendre avec ce qui est, pour certains d'entre eux, l'objet d'études quelquefois d'un demi-siècle, les inquiètent et les frappent de stupeur. Puis-je rappeler que nous parlons devant de nombreux professeurs de droit international, devant d'éminents internationalistes; et ce sont eux qui commenteront nos propos et qui les jugeront. Le jeu des citations plus ou moins complètes, les affirmations d'avocat ne pèseront pas lourd dans un article qu'écrira demain le professeur Bourquin, ce grand savant belge, ou le professeur François, dont nous admirons tous les travaux sur ces questions depuis trente ans. Rien ne sert non plus de vouloir ressusciter les morts. Je n'en prendrai que deux exemples :

26/ Ibid., annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

27/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.1.

28/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

29/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

30/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.6.

31/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. III, 8ème, 37ème et 55ème séances; vol. II, 14ème séance plénière.

32/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, 10ème séance.

33/ Ibid., 11ème séance.

Croit-on en vérité impressionner en prétendant qu'Anzilotti acceptait la thèse que la limite des eaux territoriales de chaque Etat pouvait être discrétionnairement fixée par cet Etat en toute souveraineté? Je ne lirai qu'un passage de ce grand auteur :

"Cette communauté internationale n'est possible que dans la mesure où les Etats qui y participent n'agissent pas d'une manière arbitraire, mais conformément leur conduite à des règles qui limitent la liberté d'action de chacun des Etats et établissent la façon dont ils doivent se comporter dans leurs rapports réciproques. L'observation des faits démontre qu'il y a là, réellement, un système régulateur de la Société des Etats." 34/

Le second cas est celui de M. Gidel. Et je voudrais d'abord remercier de tout mon coeur son élève, le professeur Fattal, délégué du Liban, qui, dans un magnifique éloge, a su dire ce matin les sentiments de reconnaissance que beaucoup d'entre nous - je le sais - portaient au maître disparu. Je sais être l'interprète fidèle de l'Université française et de Mme Gidel en exprimant à notre collègue libanais leurs remerciements et leurs sentiments émus.

Hélas, tous n'ont pas pour Gilbert Gidel la révérence de notre collègue libanais. Déjà en 1958, à sa place - et je me souviens qu'il était toujours assis à la gauche de la présidence - j'avais, avec son autorisation, relevé les affirmations les plus inexactes tirées de son oeuvre. Heureusement, comme le professeur Fattal nous l'a dit ce matin, malgré sa mort sa pensée n'est pas éteinte et ses élèves vont publier la totalité de son oeuvre - et entre autres les 700 pages de notes magnifiques qu'il prenait, à son banc, jour par jour, sur la Conférence de 1958. Et craignez, Messieurs, les jugements de celui qui ne vous écoutait pas sans penser que, trop souvent, vous méprisiez son enseignement.

C'est par respect pour ce grand nom et, je le sais, avec la compréhension et l'appui de nombreux professeurs présents dans cette salle, que je vais, très brièvement, rectifier diverses affirmations faites sur des points de droit.

Je m'excuse d'avoir à enfoncer des portes ouvertes, mais malheureusement il y en a plusieurs.

1) Il est inexact que tout Etat puisse librement fixer la largeur de sa mer territoriale jusqu'à douze milles. Je n'invoquerai que deux textes, mais deux textes indiscutables, à l'appui de mon affirmation :

- a) L'arrêt de la Cour internationale de Justice;
- b) Le rapport de la Commission du droit international.

Voyons tout d'abord l'arrêt. La Cour a dit :

34/ Dionisio Anzilotti. Cours de droit international - V. I. Introduction. Théories générales. Paris, 1929, p. 43.

"La délimitation des espaces maritimes a toujours un aspect international; elle ne saurait dépendre de la seule volonté de l'Etat riverain ..." 35/

Ceci se passe de commentaires.

Ensuite, la Commission du droit international a dit :

"Etant donné que plusieurs Etats ont établi une largeur entre trois et douze milles mais que d'autres Etats ne sont pas prêts à reconnaître cette extension, la Commission n'a pas été à même de prendre une décision à ce sujet et elle a exprimé l'avis que cette question devrait être décidée par une Conférence de plénipotentiaires." 36/

Je n'insisterai que sur six mots : "ne sont pas prêts à reconnaître". La Commission marque donc clairement qu'elle accepte la thèse selon laquelle toute limite de plus de trois milles n'est pas imposable aux autres Etats. Elle a une valeur pour ceux qui la reconnaissent; elle n'en a aucune pour les autres. Il est inutile de chercher à faire dire plus au rapport de la Commission du droit international. Cela est largement suffisant. La voie est ouverte. Mais ne nous faites pas dire, devant le Rapporteur de la Commission du droit international, malgré son silence obligé, que n'importe quelle limite entre trois et douze est licite. Non; elle est licite pour ceux qui l'admettent, mais elle ne l'est pas pour les autres.

Deux points devraient être franchement reconnus, ce qui permettrait de ne plus échanger en vain des argumentations juridiques qui sont presque un dialogue de sourds. Ces deux points sont si raisonnables que j'avais pensé, au début de cette Conférence, qu'ils ne seraient plus mis en discussion. Malheureusement, ils le sont encore et je me vois contraint de les répéter.

D'une part, la règle des trois milles n'est pas si défunte - et le professeur Koretsky vient de nous le dire - puisqu'elle est encore la limite d'un bon nombre d'Etats. Elle est même si peu défunte qu'aujourd'hui encore c'est la seule qui n'ait pas besoin d'une reconnaissance expresse par les autres Etats. C'est la seule limite qui, par conséquent, soit automatiquement licite selon le droit international.

D'autre part, toute autre limite n'est valable internationalement que si elle est formellement ou tacitement reconnue par les autres Etats.

Il ne me resterait rien à ajouter sur ce point si je ne me sentais tenu de répondre à la question qui m'a été posée par le représentant de Ceylan, sir Claude Corea, qui présida avec tant de talent les travaux de la Quatrième

35/ C.I.J.. Recueil 1951, p. 132.

36/ Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Supplément No 9, par. 33, article 3, commentaire, par. 7.

Commission, il y a deux ans. Il nous a demandé quel était le contenu exact des divers traités qui avaient été cités dans le débat, et au nombre desquels se trouve un traité de la France.

On nous a dit : divers Etats, dont la France, qui revendiquent trois milles, ont cependant reconnu par traité une largeur très supérieure, de neuf milles ou de vingt kilomètres 37/. Il suffira, je pense, que je lise l'article 15 du Traité entre la France et le Mexique, du 27 novembre 1886 38/ :

"Les Parties contractantes sont convenues de considérer comme limite de la souveraineté territoriale sur leurs côtes respectives la distance de 20 kilomètres, à compter de la ligne de la marée la plus basse.

"Toutefois cette règle sera seulement appliquée pour l'exercice du contrôle de la douane, pour l'exécution des ordonnances de la douane, et pour les prescriptions contre la contrebande, et ne sera par contre nullement appliquée dans toutes les autres questions du droit maritime international."

L'article 4 du Traité entre le Royaume-Uni et le Mexique du 27 novembre 1888 est identique 39/, de même d'ailleurs que le Traité avec l'Allemagne du 5 décembre 1882, article 8 40/, et le Traité avec Suède-Norvège du 29 juillet 1885 41/ ainsi que le Traité avec les Pays-Bas du 22 septembre 1897 42/.

Voilà donc la réponse à la question de sir Claude. Il s'agit d'une reconnaissance mutuelle de compétences de police dans une zone contiguë - avant que l'expression fût connue - et le problème de la largeur de la mer territoriale est formellement écarté dans les termes que j'ai pris le soin de vous citer.

Les erreurs juridiques sont si fréquentes qu'il faudrait toute une conférence pour les dénoncer, et je craindrais évidemment d'épuiser votre patience. Mais il en est tout de même une deuxième que je dois relever ici, car elle est d'importance. C'est celle que l'on commet lorsqu'on nous dit que le passage des aéronefs est libre dans l'espace aérien au-dessus de la mer territoriale et qu'il n'y a absolument aucune restriction à cette liberté. Là encore, je crois qu'il suffit de citer les textes :

37/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, 15ème séance.

38/ Martens, Nouveau Recueil général de traités, 2ème série, tome XV, p. 840.

39/ British and Foreign States Papers, vol. 79, 1887-1888, p. 25.

40/ Ibid., vol. 73, 1881-1882, p. 709.

41/ Martens, Nouveau Recueil général de traités, 2ème série, tome XIII, p. 681.

42/ Ibid., tome XXXIII, p. 185.

Convention de Chicago ^{43/}, article 9, "Zones interdites" :

"a) Chaque Etat contractant peut, pour des raisons de nécessité militaire ou dans l'intérêt de la nécessité publique, restreindre ou interdire d'une manière uniforme pour tout aéronef d'autres Etats le survol de certaines zones de son territoire;

"b) Chaque Etat contractant se réserve également le droit, dans des circonstances exceptionnelles, ou pendant une période de crise, ou encore dans l'intérêt de la sécurité publique, de restreindre ou d'interdire provisoirement, et avec effet immédiat, le survol de son territoire ou d'une partie de celui-ci."

J'en viens maintenant au deuxième point de droit qu'est la zone contiguë en matière de pêche.

Là encore, j'ai le grand regret de me séparer du professeur Koretsky au sujet des explications qu'il vient de nous donner. Je persiste à penser que le droit international positif actuel ne connaît pas de zones contiguës en matière de pêche. Je citerai tout de même Gidel, qui nous dit :

"Le droit international ne reconnaît pas les intérêts de pêche comme susceptibles de servir de base à l'institution en cette matière d'une zone contiguë par déclaration unilatérale de l'Etat riverain. C'est seulement par application d'accords internationaux qu'il peut être pris par un Etat riverain au-delà de sa mer territoriale des mesures opposables aux navires et aux ressortissants des Etats étrangers et tendant à assurer le respect de ses intérêts en matière de pêche." ^{44/}

Si vraiment nous vénérons tous Gidel, cessons d'affirmer que la zone contiguë en matière de pêche est du droit actuel. Je suis stupéfait d'entendre dire que les Etats qui veulent maintenir leur pêche entre six et douze milles sont des colonialistes attardés. Vous qui l'avez connu, dites-nous si vraiment M. Gidel était un colonialiste attardé! Il tenait, en vérité, que l'Etat riverain n'a, en droit positif, aucun droit de pêche exclusif, ni préférentiel, ni même spécial, au-delà de sa mer territoriale. Tel est l'état du droit.

Ceci dit, personne ne conteste qu'on puisse changer le droit par le processus normal du droit international. Je suis entièrement d'accord avec le délégué qui a pris la parole ici, juste avant moi, pour reconnaître que c'est par accords que les Etats font progresser le droit. Mais par accords seulement. Et je suis convaincu que chacun l'admet; sinon, pourquoi serions-nous ici?

^{43/} Nations Unies, Recueil des traités, vol. 15, p. 296.

^{44/} Gilbert Gidel, Le droit international public de la mer, tome III, La mer territoriale et la zone contiguë, Paris, 1934, p. 473.

Mais je voudrais vous montrer par quelques citations que les partisans les plus chauds de la zone contiguë en matière de pêche reconnaissent que ce serait une règle nouvelle du droit international et que cette zone, pour le moment illicite dans le droit actuel, ne pourrait devenir licite que par l'effet d'un accord.

J'ai, devant moi, un bulletin qui est publié par le Ministère des affaires étrangères du Canada - publication officielle - numéro de janvier 1960. Je l'ouvre à la page 439 et je trouve un article intitulé : "Droit de la mer". Il s'agit de la zone de pêche entre six et douze milles. Je cite :

"Il s'agit en somme de formuler une nouvelle règle de droit international qui répondrait aux aspirations et aux intérêts de la collectivité mondiale dans son ensemble."

Et, comme la position canadienne est bien établie, la formule est identique à la page suivante, relative aux perspectives de la Conférence de 1960 :

"En formulant de nouvelles règles de droit international sur la juridiction des Etats côtiers en matière de pêche, la Conférence pourrait être d'importance décisive ...". 45/

Quel aveu venant du parrain de la zone contiguë en matière de pêche! Une nouvelle règle! Cui, bien sûr, une nouvelle règle, quelque chose que nous sommes appelés à établir en commun par ce processus que M. Koretsky a décrit, c'est-à-dire le processus normal de création du droit international : l'accord librement consenti.

Qu'on n'égare pas l'opinion en prétendant que nous voulons maintenir des droits historiques d'une origine un peu suspecte. Cette expression ne correspond à rien et n'est pas une analyse juridique correcte de la situation. Nous pêchons en haute mer; cela n'est pas contesté pour le moment; mais vous voulez changer le régime d'une partie de la haute mer.

Donc, nous pêchons en haute mer, et nous y pêchons des poissons qui n'appartiennent à personne, dans des eaux qui n'appartiennent à personne. Et s'il y avait un phénomène historique en tout ceci, ce serait cet essai de colonisation de la haute mer par les Etats riverains.

Alors que faire? Le mieux n'est-il pas, s'il faut - comme l'admet le Gouvernement du Canada - une règle nouvelle, tenter d'en décrire les aspects qui, pour que la règle soit acceptable, ne peuvent être ni ce que demandent les Etats colonisateurs de la haute mer, ni le statu quo. C'est ici que l'économique et le technique nous aideront à découvrir ce qui est possible et ce qui est utile pour le plus grand nombre d'Etats.

Je passe donc aux aspects économiques et techniques du problème que nous avons à étudier.

45/ Affaires extérieures, Bulletin mensuel du Ministère des affaires extérieures, Canada, vol. XII, No 1, janvier 1960, p. 439-440.

Pour ne pas épuiser votre patience, je ne citerai qu'un cas d'incompréhension mutuelle, ou tout au moins d'opposition d'intérêts économiques. Certains, parmi les Etats qui veulent une zone de pêche exclusive allant jusqu'à douze milles, ne prétendent pas qu'ils en ont vraiment besoin pour la satisfaction de leur alimentation propre. Souvent, ils ne pêchent pas eux-mêmes, mais ils veulent exclure autrui. Je vous le demande alors en toute bonne foi : est-ce une position raisonnable? Est-ce une position juste? Sommes-nous vraiment devenus si xénophobes que la seule vue de chalutiers étrangers à proximité de nos côtes, dans des eaux où nous ne pêchons pas, puisse nous causer un malaise?

Il ne nous semble pas que l'on puisse prendre le problème ainsi. Tout d'abord, un fait s'impose : certains Etats dépendent entièrement - ou presque exclusivement - de la pêche. C'est une situation à part, qu'il faut traiter à part. Nous l'avons reconnu en 1958; nous devons le reconnaître, le maintenir et au besoin l'améliorer en 1960. Mais leur cas doit être considéré en soi. Ce n'est pas un argument pour la situation générale.

En laissant de côté pour le moment ces cas spéciaux, s'agissant d'Etats qui ne dépendent pas de la pêche est-il par conséquent justifiable qu'ils excluent les pêcheurs étrangers? On nous a dit - et nous l'avons entendu ce matin encore : "Mais voyons, vous modifierez vos méthodes; vous n'y perdrez rien; ce sont de petits inconvénients de la vie économique; vous êtes riches; vous adopterez d'autres méthodes de pêche." Mais, je vous le demande : et vous, qu'y gagnerez-vous, puisque vous ne pêcherez pas, sinon l'amertume et le ressentiment de centaines de milliers de pêcheurs, qui ne sont pas tous ressortissants d'Etats riches et prospères, et de millions de consommateurs, qui n'auront pas leur ravitaillement normal en poisson? Que diront ces masses, si certains Etats riverains, après s'être fait reconnaître un droit exclusif entre six et douze milles, au lieu d'y pêcher, accordent des licences de pêche à certains pêcheurs étrangers au lieu de laisser la liberté de pêche s'exercer, affirmant ainsi une portion de la haute mer qu'ils réclament pourtant au nom de leur seul intérêt alimentaire? Croyez-vous que les sentiments d'une importante fraction de la population du monde seront compréhensifs?

Dans la communauté internationale, il est déjà acquis - on l'a rappelé ce matin - qu'il faut s'entraider; et les efforts d'assistance technique les plus divers sont largement connus dans cette assemblée. Mais quelle curieuse façon d'aider son prochain que de le priver d'une source alimentaire! Je dirai plus : quelle aberration! Comment, nous allons à Rome à la Conférence de la FAO; nous y passons des semaines à rechercher les meilleures méthodes de coopération pour un bon approvisionnement en ressources maritimes; et après cela, des Etats, qui n'ont pas besoin de pêcher dans les eaux entre six et douze, interdiraient la pêche dans des zones considérables de haute mer!

Ce n'est certes pas ce qu'écrivait un grand savant, Josué de Castro, dont je voudrais citer ici un passage :

"Nous n'avons pas de statistiques exactes sur le rendement mondial de la pêche. Mais les calculs approximatifs de la FAO donnent un total de près de dix millions de tonnes, ce qui représente moins de un pour cent de la

production alimentaire du monde. Considérant le volume des réserves piscicoles du globe, divers techniciens affirment qu'un tel chiffre est ridicule et qu'il pourrait être augmenté plusieurs dizaines de fois grâce à une efficace organisation des méthodes de pêche."

Est-ce là une efficace organisation des méthodes de pêche? Je répète que si un Etat riverain a de bonnes raisons de vouloir protéger ses pêcheries, il peut le faire par accord international. La Troisième Convention de Genève de 1958 a été faite pour cela. Et si les Etats pêcheurs contestent les mesures proposées par l'Etat riverain, il y a un arbitrage. Nous ne demandons qu'à mettre en application ces propositions le plus tôt possible - immédiatement.

Alors pourquoi, quand cela n'est pas nécessaire, tarir des sources d'approvisionnement? Cette hostilité de principe, cette déclaration de guerre économique à des Etats qui pêchaient sans compromettre l'équilibre des milieux marins, ne sont pas justifiables. Pensez à cette coexistence pacifique dont l'éminent orateur qui m'a précédé rappelait la nécessité. Est-ce vraiment un geste de coexistence pacifique?

Pour ne prendre qu'un exemple - celui de la France - nous avons 50 000 artisans pêcheurs, et ils seraient surpris de s'entendre qualifier d'industrie monopoliste. Car ces 50 000 petits pêcheurs utilisent de petits chalutiers, où ils sont entre sept et dix, et ils sont tous associés dans cette exploitation. Le mot "monopole" ne me paraît pas s'appliquer à la situation économique de ces petites gens, de ces braves.

Notre réponse est donc :

- a) Quand il y a situation spéciale, règlement spécial;
- b) Quand il faut protéger des pêcheries, accord nécessaire;
- c) En dehors de ces deux cas, liberté de pêcher, parce que si vous admettez, comme tous les orateurs l'ont fait, qu'il y a encore un principe de liberté de la haute mer, cette liberté a toujours comporté la liberté de pêche.

Alors, me direz-vous, et vous, où est votre esprit de conciliation? (Et je sens cette question monter de cette assemblée.) Notre esprit de conciliation se manifeste par et dans la proposition que, ainsi que je vous l'ai indiqué au début, nous avons l'intention de soutenir. En effet, voici quels seraient les résultats, en ce qui concerne notre position, de l'acceptation à la majorité requise d'une telle proposition :

- 1) Nous accepterions la fixation de la largeur de la mer territoriale à six milles, et nous renoncerions à notre fidélité traditionnelle à la règle des trois milles, qui est toujours notre limite et que nous n'avons, pour notre part, aucune nécessité de changer. Et comme premier résultat des six milles, nous prévoirions le droit de pêche entre trois et six dans le cas de tous les Etats qui porteraient immédiatement leur limite à six milles;

2) Notre esprit de conciliation nous pousse également à accepter, dans le cadre de ce règlement global, le principe nouveau d'une règle nouvelle des zones contiguës en matière de pêche. J'ai dit tout à l'heure qu'il fallait une règle nouvelle. C'est donc la manifestation d'un changement dans notre position. Et, dans cette zone, nous reconnaissons que l'Etat riverain doit avoir un statut préférentiel - mais non pas exclusif;

3) Le même esprit de compréhension et de conciliation nous ferait accepter enfin que ce qui, jusqu'à aujourd'hui, a été le droit imprescriptible de la liberté de pêcher en haute mer soit limité en faveur de l'Etat riverain, cette limitation apparaissant dans les quantités et les espèces de poissons que nous nous obligerions à pêcher exclusivement, et dans le niveau annuel de la pêche, que nous nous engagerions à respecter;

4) N'oublions pas que notre esprit de conciliation à tous a déjà trouvé un champ d'application : c'est la Troisième Convention de Genève de 1958, où nous avons fait aussi du droit nouveau, car le droit de l'Etat riverain de provoquer des mesures de protection dans les espaces adjacents n'existait pas auparavant, et c'est une façon de protéger, d'une manière importante, les intérêts de l'Etat riverain.

Alors, lorsque vous rassemblez tous ces éléments, je crois qu'il est juste de dire que les Etats qui, comme la France, se présentent en faveur de la proposition des Etats-Unis, ont fait un louable effort de compréhension et de conciliation.

Je voudrais compléter cette analyse par une courte réponse à une critique qui a souvent été faite. Plusieurs délégations ont indiqué que les limitations de pêche entre six et douze milles prévues pour les Etats étrangers étaient ou difficiles ou impossibles à mettre en oeuvre. Là encore, il vaut mieux ne parler que de ce que l'on connaît. Nous avons, en tout et pour tout, en ce qui concerne le Canada, 33 chalutiers français allant pêcher dans les eaux canadiennes. Nous connaissons leurs noms; nous connaissons la date de leur départ des ports; nous connaissons la date de leur retour; nous connaissons la cargaison de pêche qu'ils ramènent chaque fois. Il n'est donc pas difficile de savoir quel est le niveau de pêche de ces bateaux, et c'est d'ailleurs une chose si classique que, dans un autre cas - celui de la Commission internationale pour les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest (il y en a une autre pour le Nord-Est) - des chiffres sont publiés par le siège de la Commission, à Halifax (Canada).

Deux situations sont donc possibles : ou bien il s'agit, comme dans le cas que je viens de citer, d'une pêche organisée, connue par des statistiques qui permettraient la vérification; ce n'est pas un travail différent par nature de celui que font ces conseils internationaux de la pêche. Ou bien, c'est une pêche non organisée, sporadique, limitée sur les côtes d'un autre Etat; mais alors la question est très facile à mettre au point entre ces deux Etats puisque, par hypothèse, l'Etat pêcheur qui ne fait qu'une pêche limitée, sporadique, pour laquelle le besoin de faire des statistiques n'a jamais été éprouvé, ne pourra jamais prétendre que son niveau de pêche est élevé, et il n'inquiétera donc pas l'Etat riverain.

Une dernière raison me paraît justifier un examen plus serein de cette proposition si critiquée. Elle réside dans les préoccupations sociales et humaines qui dominent. Cette proposition fait, ce qui est équitable, un sort égal aux populations de l'Etat riverain et aux populations maritimes de l'Etat pêcheur, sans sacrifier les unes aux autres, et en accordant une protection mesurée aux besoins de chacun.

Pour qu'un véritable esprit de conciliation règne, ne faudrait-il pas assumer d'abord un esprit de compréhension? Prenons sérieusement en considération les réalités auxquelles beaucoup d'orateurs ont fait appel, mais sans les décrire. Ces réalités, je le dis, c'est un monde sans cesse plus peuplé; ce sont des besoins alimentaires sans cesse accrus. Est-ce être réaliste que de croire que ces besoins seront satisfaits par le seul geste de repousser à douze milles une limite de pêche? Une décision de ce genre ne fera pas venir le poisson à l'intérieur de douze milles, et les réalistes, parmi vous, savent que pour beaucoup d'Etats il n'y a pas de poisson ou il y a peu de poisson entre leur rivage et douze milles. N'est-ce pas alors tourner le dos aux réalités que de déclarer comme un principe absolu qu'aucun Etat n'aura jamais le droit de pêcher à moins de douze milles des côtes d'un autre Etat, même si ses besoins alimentaires l'exigeaient?

De même, cette décision ne fera pas naître les pêcheurs ni construire les bateaux dans les pays qui n'en ont pas. Et est-ce être réaliste que d'interdire des pêcheries dans des eaux où l'Etat riverain ne pêche pas?

Les réalités feront éclater tout projet de règlement qui serait fondé sur l'égoïsme de la pure souveraineté de l'Etat. Vous avez raison de penser que l'on ne va pas contre le courant. Mais encore faut-il savoir le sens du courant. Il ne faut pas se tromper sur le courant d'aujourd'hui; il n'est pas en faveur d'un geste théorique d'appropriation de la mer, lorsque cette appropriation est inutile pour les besoins de l'Etat qui y prétend, lorsqu'elle est nuisible aux besoins de la communauté des Etats. Le courant est en faveur d'une pêche toujours développée dans l'intérêt de tous les peuples. Si vous pensez pouvoir négliger cette réalité économique, vous vous apercevrez que l'histoire ne s'écrit pas à reculons.

Mr. SHUKAIRY (Saudi Arabia): In my opening address I have outlined in general terms the fundamental principles that should guide our conference in discharging the highly complex task assigned to us by the United Nations. Since then, a great number of substantial statements were made by different delegations on both questions of the breadth of the territorial sea and the fishing limits, and I include the statement just made by the representative of France. In the meantime, four draft resolutions were introduced by the Soviet Union, Mexico, the United States and Canada and this morning a sixteen-Power draft resolution was introduced based on a twelve-mile delimitation. I should, therefore, beg your leave, Mr. Chairman, to intervene again in this debate not to speak in abstracto, but rather to set out, in a more concrete and definitive manner, the criteria which this conference should take into consideration in appraising the merits and demerits - the pros and cons of these resolutions.

I do so, I humbly submit, because in deciding upon one resolution or the other, the conference, although inherently vested with unfettered discretion, must act judiciously. Discretion is no synonym of an arbitrary action. Our actions should be reasoned, conditioned, and, I would say, anchored upon solid grounds. We cannot seek refuge in the plea that we are sovereign States and that it is our sovereign right to express our preference on this resolution or that one. This position, while essentially valid - yet behind our choice there must be a sovereign judgement. And for a judgement to be sovereign, it must be based upon well considered grounds. Of course, in the problems we are facing there are aspects which are debatable and arguable. But ultimately the dictates of reason, logic and common sense must be our supreme judge. It is true that various conflicting national interests do weigh heavily on our minds and it is equally true that the general interests of the international community have their equal impact too, but the conference, in adopting a resolution, any resolution, cannot fly in the face of the realities of current life, as stated by the representative of France. We cannot and should not ignore the present modern trends in their rush to take their worthy place in the international arena. We should not, indeed we cannot, stop the march of history. We are face to face before new ideas, new interests and, what is more, before new States. The conference, while keeping in mind the interests of the international community, should not betray national interests, particularly those that belong to the emerging nations. I say that the conference should not betray national interests, for, after all, national interests, co-ordinated, compromised and balanced, make in their amalgam the very interests of the civilized community.

Let us see, therefore, how far the resolutions that stand now before the house, meet the requirements, how far they stand the test of reason, logic and common sense, how far they satisfy the progressive development of international law; and finally how far they can strike a balance between our national and international interests.

Fine as these resolutions may be, basically they represent two tendencies, separate and distinct. They stand for two independent schools of thought, underlying two conflicting hypotheses, and aiming at two diametrically opposed solutions. And it is no secret to discover, neither is it a shame to cover, that

the conference falls, at present, into two main divisions - the six milers and the twelve milers - both fighting the battle of the breadth of the territorial sea to the last breath, and both fishing for the best fishing limits.

Deeply entrenched as we are, each behind his limits, we almost know beforehand the outcome of this battle. If we continue to cling to our positions, if we remain stuck to our trenches, and lastly, if we hold steadfastly to our preferences, it shall be a triumph to none but a defeat to all. Nay, I should say it would be a triumph but for disorder and chaos. Should such an inglorious victory be registered, God forbid, all of us in this august body will have to share in this tragic achievement, each contributing according to his conduct and demeanour.

Thus, to avoid such a result, each and every one of us has a duty to discharge and a responsibility to shoulder. Foremost and uppermost, we must be ready with all our will and mind, to relax, to retire, to resign to open-mindedness and receptiveness. To achieve such an objective, we, all of us, must stand prepared to yield and even to surrender. We cannot go on divided, facing each other, adamantly besieged and captured by intransigence.

Instead of pursuing this voyage endlessly and aimlessly in this stormy weather, we have to seek refuge somewhere - to avoid getting nowhere. We must seek a safety harbour wherein our minds do not harbour any conflict, or apprehension or suspicion. And to find our way we must give way. But in what direction and on what basis? Who is to yield to the other? Should the six milers or the twelve milers give way? I for one, representing a twelve miler State, stand now ready to yield. Equally, the six milers must stand ready to yield too.

But this process of yielding could not be effected through tossing or lottery. Nor could it be a dictated capitulation or an arbitrary concession. Let us not yield one to the other, but let us yield to normal standards - standards of reason, logic and common sense.

It is with such an approach in mind, with this preparedness to yield to these common standards that I crave your indulgence to examine not only the six-mile resolutions but the twelve-mile resolutions as well.

I propose to deal first with the United States draft resolution. 51/ This selection on my part is motivated by the sole fact that the United States resolution, to all intents and purposes, represents the main arch for a six-mile limitation with our colleague, Ambassador Dean, as its highly capable architect. The Canadian resolution, 52/ although having a different offshoot, certainly stems from the same trunk; hence an analysis of the United States resolution must of necessity cover a great deal of the position taken by Canada.

51/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

52/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

In his statement 53/ before the conference on 24 March the Chairman of the United States delegation made a number of assertions of fact and of law in support of the United States resolution. I shall deal with these assertions one by one.

Taking up the assertions of fact first, I propose to refer to the consequences which, in the calculation of the United States, are bound to arise in the wake of a twelve-mile extension.

In brief, the leader of the United States delegation has stressed difficulties of visibility, anchorage, navigation and of air flight.

I submit, Mr. Chairman, that these contentions, on behalf of the United States, to put it mildly and most respectfully, do not hold water. These difficulties, we admit, are there. But they are not characteristic of a twelve-mile limitation, nor are they inherent in such a system. They are there in the six-mile limitation as well. The objections of the United States are applicable to the six-mile limitation with equal validity, and those objections are applicable to the United States resolution. The question is only one of degree. But the difficulties or hardships, call them as you please, are there. They have been planted, so to speak, by nature. These difficulties of which the representative of the United States made great capital, are to be suffered anyhow and anywhere. For at any point off the coast, the meteorological changes and the configurations of the coasts, not under man's control, create the same difficulties. The evidence, should evidence be claimed, is to be found in the great network of installations and aids that are established even within the three-mile limitation.

But this is not the crux of the matter. Our answer to the problems that were raised by the representative of the United States is the very same answer - the eternal answer with which we have confronted the problems of human progress - ever since man has started his journey on this planet. The history of human progress is nothing but an ancient and lengthy record of man's victory and conquest over these difficulties.

It is common knowledge that in every phase, human progress has brought in its wake many problems, which have at times appeared on the surface to be insuperable. Every stride in the advancement of our race was accompanied by difficulties. And never in our history has man been relieved from new burdens attendant to his inventions. For innovation, of whatever dimension and character, must necessarily create maladjustment, sacrifices and injuries, and all those things referred to by the United Kingdom representative in terms of loss and damage.

The industrial revolution, with all its blessings, was not without evils on our social and economic order. Yet we have never advocated that we must arrest our progress in the field of industry. Take mechanized agriculture, with its

53/ Ibid., 4th meeting.

colossal profits and tremendous output. It has brought in its train serious problems in our urban and rural life. But we have never thought for a moment to fall back on our old plows and oxen.

Another illustration, the modern means of transportation that carried all the delegations to this conference with ease, luxury and comfort, had not been achieved without injury to camel carriers and donkey drivers. And still, who would dare in this conference to say that we must retain carriage by camels and donkeys?

Thus, it is no argument to suggest that because of certain difficulties we should not expand our use of the territorial sea, nor should we extend our exploitation of its resources. On the contrary, having advanced in the field of scientific knowledge, in technology and in know-how, we should not be precluded from harnessing our coasts up to twelve miles in the best interests of our peoples - to feed our people, to raise their standard of living, and to alleviate conditions of misery, disease and poverty prevailing all over the world. These evils must be directed to the attention of the representative of France.

There was a time in primitive history when man, faced with difficulties, was unable to make use of one single span of his coasts. These difficulties were not a deterrent. He rose above the challenge. He triumphed over those difficulties; and his domain has started over the sea. Had man's endeavours been thwarted by those difficulties as the United States attempts to convince us to accept, the three milers would not have enjoyed one single iota of their cherished three miles. So let us speak no more of difficulties in this age, when man is scoring his victories day by day.

Nevertheless, these difficulties, financial or technical, to which the representative of the United States has alluded need not be borne by all the States. This is no tax to be levied by hook or crook. The twelve-mile limitation is neither mandatory nor immediate. It is a right - not a duty. It is a discretion, not an obligation. A State can decide for itself in accordance with necessity, capacity and feasibility. A State can choose to fix its breadth at any point up to twelve miles, and has the right to change from time to time its delimitation within that maximum. A twelve-mile limitation is not obligatory, but the right to such a limit must be written into the law of the nations, so that any State can exercise this right, now or at any time to come. But the right must be there.

I turn now to the assertions of law advanced by the representative of the United States - assertions that were upheld by some delegations.

As a matter of fact, the United States proposal has been described as a departure from the three-mile traditional rule and that, should it fail to get the necessary majority, all the three milers would pull back to their old positions.

We wonder, unless it is psychological warfare, why this point should be injected at the present session into our deliberations. This is an attempt to put the clock back, far back behind the march of history. We cannot do this. The conference can rightly feel stunned, if we allow ourselves to be dragged back into a retrograde, when we are assumed to undertake the progressive development of international law, not its retrograde. In the first conference, the three mile limit has been shown to exist no more. We would have preferred never to revert to the point. But unfortunately there was a wild chorus at the present session and I use the word with all respect, to attempt the resurrection of a concept at the present session that, for long, had been lying in its eternal rest.

I say eternal rest, for in its short span of life, this rule had a feeble and anaemic life, torn with dissent, conflict and controversy. At no time had the rule become universally recognized or even tacitly accepted. Just as an illegitimate child it was elevated to its status by adoption, but frequently it was betrayed by those who chose its adoption. At no stage of international affairs, ever since international law became a science, has there been a genuinely acceptable formula for the delimitation of the territorial sea. A three-mile limitation was one, I admit, but not the only one delimitation, neither the maximum limit. In my statements at the first conference, I have traced the different systems of the delimitations adopted by different States. But because this point has been raised at the present session, I have set out in my statement lengthy citations of additional legal authorities. These legal authorities reveal that ever since this Conference of the territorial seas has emerged, there has never been a generally accepted rule of international law delimiting its breadth.

There was a range of diversity of state practice, of treaty precedent and of jurists' writings - and these are the main sources of the law of the nations. No doubt, the three-mile system was there. It was often referred to as a minimum. But there were other limitations of sixty miles, of 100 miles, of four leagues, of three leagues and of two leagues. Of significance to note is that these various limitations were frequently ignored by the very same exponents of those delimitations. It was a state of no law - the non-existence of a rule of international law. So chaotic was the situation that Azuni, a great Italian author, struck with this divergence some two hundred years ago, proposed a conference for the maritime powers to conclude a treaty on the subject. 54/

I have stated the views of this distinguished Italian jurist, I should say in passing, with the full knowledge that my previous reference to Anzilotti, 55/ another eminent Italian jurist, has provoked the sensitivities of the representative of Italy. 56/ In my opening statement I referred to the views of Anzilotti as a treasure of enlightenment not only for Italy but for the world as a whole.

54/ Domenico Alberto Azuni. The Maritime Law of Europe. New York, 1806, vol. I, p. 204.

55/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, 1st meeting.

56/ Ibid., 7th meeting.

Those views are to be found in Oppenheim on International Law, Volume I, eighth edition, page 490, Footnote 2, wherein it is stated that "Anzilotti ... considers that no rule of international law has been developed to take the place of the abandoned shore batteries rule". And this is what I have recited in my first statement word for word.

Hence the charge of lack of fidelity, dashed by the representative of Italy, itself lacks fidelity. I owe this explanation to the representative of Italy although his reference to my statement was a marked departure from the rules of behaviour and courtesy which are so universally recognized in international conferences. But this is not the end of it with regard to Anzilotti.

The representative of France made an indirect reference to the conclusions I have drawn with regard to Anzilotti. He has submitted a convention to the conference. The least I can say about that is that it is in direct violation of French State practice, to writings of French jurists and to French statements in the text books. I do not want to go along with our colleague from France whose equal, with his usual ability and eloquence, I am not. He is a great jurist and reader of international law, and I think we have equal standings on this.

But what is the position with regard to the French policy concerning due limitation of the breadth of the territorial sea? He has referred to my conclusions with a great deal of courtesy, and for this I think he must be admired. But I wonder, if I may refresh his memory with French sources, whether he would still cling to his position with regard to the contentions and assertions he made on the delimitation of the territorial sea. I shall not take much of your time, but let me remind our colleague from France, that in 1761 - as far back as that, from the date of the convening of the 1958 Conference, of the Hague Conference and of this Conference too - in 1761 there was a great French jurist named Valin, who was the King's advocate at Rochelle, France, and who declared in his commentary on the marine laws of France - he was not referring to the national law but to the marine laws of France - and I quote

"As far as the distance of two leagues, the sea is the dominion of the sovereign of the neighbouring coast". 57/

Our colleague from France may think that this is only a portion of the quotation from the great French jurist. Mr. Valin continued:

"The advocates that this dominion of the sea could be extended for purposes of jurisdiction and fisheries," - the problem for which he has made a great resurrection of the so-called historic rights - "to a greater distance by particular treaties." 58/

57/ René Josué Valin: Nouveau commentaire sur l'ordonnance de la marine du mois d'août, 1681. La Rochelle, 1766, Tome Second, p. 688.

58/ Ibid., p. 688.

Where are those contentions and assertions put forward by the representative of France compared to the writings of this great French jurist 200 years ago? I am not anticipating here our conflict here in the conference, but just stating what are the marine laws of France.

In 1783, Emerigon, in his Traité des Assurances, 59/ and perhaps the representative of France will forgive my French pronunciation, in his great work and Merlin, in his article "Mer" of 1777, two distinguished French writers on Maritime Law, have advocated a limitation of two leagues.

In 1894, at its meeting in Paris, the Institute of International Law, which included a diversity of opinion of great French jurists, resolved 60/ - and this resolution is equal in validity and dignity to any resolution that may be adopted by this Conference or any international conference - that territorial water should be extended to six marine miles, and that in time of war a neutral State might fix a neutral zone beyond the six miles as far as the range of a cannon shot. That is another zone. We are speaking of different zones here in this conference. We have a fishing zone and we have a contiguous zone and we have some other different concepts of zones, the same idea as that obtaining in the minds of the Conference in Paris, thinking of a zone beyond the six miles.

For all intents and purposes, whatever the distinguished jurists of France may say, it might be said that these are jurists and jurists sometimes have opinions that are arguable and debatable. There are always both sides

Perhaps it might be thought that under international law you can now do anything. Well, let us proceed for a moment to see what is the official stand of France as a State. Let us set aside the views and opinions of the jurists on this question.

In its negotiations with Denmark in September 1691, France had proposed through a communication addressed by the French Minister de la marine - this is not just a petty official of France who was responsible for certain questions on marine law; this is the Minister of Marine himself, the sole authority on the subject - a two-league limit for the Norwegian coast up to Trondhjem and a longer extent for Jutland. That is, two leagues for one zone and much more for another zone. This is an official stand taken by a responsible minister in the French Cabinet.

There is another official stand taken by France, and this time by the Minister of Foreign Affairs because it might be said that the Minister of the Marine is not a political figure so he can talk how he likes or in the way how he understands. This is a pronouncement which has been made by the Minister of Foreign Affairs.

59/ Balthazard-Marie Emerigon, Traité des assurances et de Contrats à la grosse, Marseille, 1783, Tome Premier, p. 448.

60/ Annuaire de l'Institut de droit international, Treizième Vol., Paris 1894, p. 329.

In 1864, in the well-known case of the Alabama, in a controversy with the United States, the French Minister of Foreign Affairs, in an interview with the Minister of the United States, stated that "the distance to which neutral right ... extended ... from the coast was unsettled". It was unsettled law in 1864. Continuing further, he said: "that the reason of the old rules which assumed that three miles was the outermost reach of a cannon shot no longer existed...". The reason for the three-mile limitation no longer existed.

In order that my conclusions may not be criticized on any ground, I would refer our colleagues to check with me on this last quotation which our French colleague may find in Moore's Digest of International Law. 61/

I refer back again to the representative of Italy. Be that as it may, this proposal to hold a conference - and I again should like to base myself on the writings of the Italian jurist, by Azuni was made in the year 1795. We come here in 1960 to claim here in the conference that the three-mile limitation is a rule of law now in existence.

In support of such a claim the Chairman of the United Kingdom delegation, in his statement before the Conference, has stressed this point from another angle. 62/ In his opinion the holding of this Conference would be meaningless if international law already recognized a twelve-mile limitation. He went further to say "we should not be here if that were the case". I do not intend to enter into a legal argument with the Chairman of the United Kingdom delegation and take advantage of his being a layman in the field of law, as he himself confessed. His deputy, Sir Gerald Fitzmaurice, the great jurist of the United Kingdom, is the right man with whom one can argue on this matter. Yet the leader of the United Kingdom delegation has employed an enticing argument when he stated that "we should not be here if a twelve-mile limitation was a rule of law. No doubt, this is a clever argument, but I am afraid not exceedingly clever. For in the same tenor we can say "had the three-mile limit been a recognized law we should not be here". This is how the British contention is being defeated by the British argument itself.

For this three-mile limit there is one other aspect underlying the United States resolution which cannot be left unexamined. In his statement to the Conference, our colleague of the United States has declared that "the United States adheres, has always adhered to this limit and for this reason shall continue to do so if there is no agreement reached here". 63/

61/ Moore - International Law Digest, vol. I, p. 723.

62/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, 6th meeting.

63/ Ibid., 4th meeting.

No doubt, this is a very serious declaration coming from a leading Power like the United States, and from an able and outstanding personality as the Chairman of the delegation of the United States. Should it be well substantiated, such a statement would, no doubt, carry great weight in support of the resolution of the United States. Surely it must influence our thinking and our voting, if we are to think and vote guided by facts and facts only. I would go even further to say that, should the assertions of our colleague of the United States prove to be facts and nothing but facts, I would humbly submit that the resolution of the United States 64/ deserves to be carried not by a majority but unanimously. I, for one, as a twelve miler would, then, be prepared to divorce my position and advocate the adoption of the United States resolution or its twin, for that matter, the Canadian resolution. 65/

So let us pause for a moment to examine the facts. Here again you will read in my statement, which will be distributed, a lengthy list of official declarations on State practice, from the archives of the United States itself. These reveal, without any shred of doubt, that at best the three-mile limit is only one formula. Moreover, they go to show that, on the strength of United States Official documents, the three-mile limit is not at present a rule of law, and that there has never been any fixed breadth of territorial sea. The events which I have cited, and which you will find in this statement, have shown that the territorial sea was drowned in an ocean of diversity, ambiguity and non-conformity. They show, further, that the United States did not have a territorial sea: in fact, it had a territorial ocean.

(Following is the list of cases, cited by Mr. Shukairy in a text circulated to delegates.)

In the case of Church v. Hubbard of 1804, the Supreme Court of the United States declared that a State may extend its protecting measures in the territorial sea as far as the circumstances reasonably make it necessary.

In a dispatch, dated 17 May 1806, to the United States plenipotentiaries in London, the Secretary of State, referring to the neutrality zone, declared as follows: "In defending this distance, it would not be perhaps unreasonable considering the extent of the United States, the shoalness of their coast, and the natural indication furnished by the well defined path of the Gulf Stream, to expect an immunity for the space between that limit and the American shore. But at least it may be insisted that the extent of the neutral immunity should correspond with the claims (of four leagues) maintained by Great Britain around her territory..."

In 1807, the President of the United States was authorized to cause a survey to be taken of "the coasts of the United States within twenty leagues - sixty nautical miles".

64/ Ibid., annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

65/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

Sections 2760, 2867 and 3067 of the Revised United States Statutes fix the limit of jurisdiction of customs offices at twelve nautical miles.

In a memorandum dated 16 December 1862, addressed to Spain, the Secretary of State of the United States said as follows: "This limit (the three mile limit) was early proposed by publicists of all maritime nations - while it is not now insisted that all nations have accepted or acquiesced and bound themselves to abide by this rule when applied to themselves...". The Secretary of State went on to remark that "if any state has succeeded in fixing for itself a larger limit, this has been done by the exercise of maritime power and constitutes an exception...".

One year later, on 10 August 1863, referring again to the same matter in a communication addressed to Spain, the Secretary of State states as follows: "(Spain) insists that this principle (the three mile) has its exceptions and that some states, and among them the United States, habitually claim and exercise a wider jurisdiction; while this fact is cheerfully admitted, it does not seem ... conclusive in favour of the claim of Spain". I invite your attention to this phrase wherein the Secretary of State cheerfully admits that the United States habitually claims and exercises a wider limit.

In a note to the British charge dated 16 September 1864, the Secretary of State of the United States, referring to the Spanish argument "that the modern improvement in gunnery renders the ancient limit of a maritime league inadequate", stated as follows: "The United States, adhering in war, no less than when they were in the enjoyment of peace, to their traditional liberality towards neutral rights, are not unwilling to come to an understanding upon the novel question which has thus been raised in consequence of the improvement of gunnery".

In 1874, in the course of negotiations between the United States and Spain, Germany, Austria, Italy, Holland and Belgium for the regulations of fisheries in the Sound, it was declared that if the coastal sea was to be limited by international conventions, four miles must be the minimum breadth.

In the treaty between the United States and Mexico dated 2 February 1848, 66/ it was declared that in the Gulf of Mexico the boundary line between the two countries shall be nine miles from the coast.

In a statement dated 15 February 1896, the United States declared "this government would not be indisposed to reach an accord by which the territorial jurisdiction of a state bounded by the coast should henceforth extend six nautical miles".

66/ Treaties and Conventions between the United States and other Powers,
vol. I, p. 1107.

Chancellor Kent asserted that, considering the long line of American coasts, the United States might claim control of the waters included within lines stretching from Cape Ann to Cape Cod, from Nantucket to Montauk Point and to the capes of Delaware, and from the South Cape of Florida to the Mississippi: thus embracing a great body of water which can rightly be termed, not the territorial sea of the United States, but its territorial ocean.

In 1915, Secretary of State Mr. Lansing, in dealing with the question of the territorial waters, took note that "there are certain reasons brought forward from time to time in the discussion of this question and advanced by writers on international law, why the maritime nations might deem the way clear to extend ... this limit of three miles in view of the great improvement in gunnery and of the extended distance to which the rights of nations could be defended."

These are only a few excerpts from the archives of the United States on this matter. They reveal without any shred of doubt that at best the three-mile limit is only one formula of many - many measurements of the breadth of the territorial sea. Moreover, they go to show that on the strength of United States official documents there is not at present, and there has never been any fixed breadth of the territorial sea. The events that I have quoted have shown that the territorial sea was drowned in an ocean of diversity, ambiguity and non-conformity.

We do realize, however, that the official pronouncements of the United States are not binding on the Conference. But they do bind the United States and should gear its resolution. And under the rules of consistency and estoppel, neither the United States assertions nor the United States resolution can be entertained in this Conference.

(Mr. Shukairy's oral statement now resumes.)

It seems, however, that with his vast knowledge of the conflicting positions of the United States on this matter, Ambassador Dean, with a great deal of ability, has chosen to single out one, and only one, era as a basis for his stand on the three-mile delimitation. In introducing his draft resolution to the Conference, our United States colleague has invited our attention to the fact that it was Thomas Jefferson who in 1791 had fixed a three-mile limitation. That is the position of the United States. Thus, it is only fair that we judge this United States position on the very ground chosen by the chairman of the United States delegation himself. Let us see how far Thomas Jefferson can be of help to the United States draft resolution.

Tiny as the point may be, I venture to correct by pointing out that Thomas Jefferson took no position on the matter in 1791. I would ask our United States colleague to be good enough to correct my correction should he wish to do so. It was at the outbreak of war between the United Kingdom and France in 1793, and not in 1791, that Mr. Jefferson took for the first time a position - on the definite instructions of President Washington. And because this has been the selected source of the United States, I shall recite the statement of Jefferson on the

matter. I must place it before the Conference in toto. Addressing himself to the British and French Ministers, Thomas Jefferson stated:

"The President of the United States, thinking that, before it shall be finally decided" -

Please note, "finally decided" -

"to what distance from our sea shores the territorial protection of the United States shall be exercised, it will be proper to enter into friendly conferences and explanations with the Powers chiefly interested in the navigation of the seas on our coasts, and relying that convenient occasions may be taken for these hereafter, finds it necessary in the meantime to fix provisionally" -

Again, please note, "to fix provisionally" -

"on some distance for the present government of these questions. You are sensible" -

This question of sensibility is addressed to the French and British Ministers -

"that very different opinions and claims have been heretofore advanced on this subject. The greatest distance to which any respectable assent" -

Please note, "assent" with regard to the greatest distance -

"among nations has been at anytime given, has been the extent of the human sight, estimated at upwards of twenty miles;" -

This is the assent of nations recognized by Thomas Jefferson, conveying the instructions of President Washington -

"and the smallest distance, I believe, claimed by any nation whatever, is the utmost range of a canon ball, usually stated at one sea league". -

That is the three-mile rule -

"Some intermediate distances have also been insisted on, and that of three sea leagues has some authority in its favour." -

Referring to nine miles as having "authority in its favour" -

"The character of our coast, remarkable in considerable parts of it for admitting no vessels of size to pass near the shores, would entitle us, in reason, to as broad a margin of protected navigation as any nation whatever." -

Presumably the maximum referred to, which was calculated to be upwards of twenty miles. This is the greatest claimed by any nation.

The President, after reserving the ultimate extent for future deliberations, sets out "for the present" the distance of "one sea league or three geographical miles from the sea shores".

Therefore it becomes abundantly obvious that the statement of Thomas Jefferson does in fact demolish the case of the United States as presented in the United States draft resolution. We are grateful to our United States colleague for having invited our attention to that admirable statement of Thomas Jefferson because it simply supports the position taken by the twelve-milers and all the draft resolutions based on a twelve-mile delimitation.

Thomas Jefferson seems to live, to argue, to advocate with us in this Conference, pleading for all draft resolutions based on twelve miles. The position he explained in 1793 is the same position that prevails in the Conference now in 1960. Thomas Jefferson spoke of a friendly conference. We are now in a Conference - friendly we wish it to be. He spoke of the law being unsettled, and that is why we met in the past at The Hague, why we meet at present in Geneva, and why we might perhaps meet in the future. Thomas Jefferson enumerated the extent of territorial sea to be three miles, nine miles and twenty miles, and the draft resolutions for a twelve-mile maximum is a modest incarnation of his calculation. We should not take it as an irony that Thomas Jefferson can rightly be considered as a co-sponsor of the draft resolution of the Soviet Union 67/ - or, better still, as a co-sponsor of the fifteen-Power draft resolution 68/ should the Soviet Union draft resolution prove to be red, or too red, to be accepted or sponsored.

One major aspect, however, should not escape our attention. It is one of an organic and constitutional character, and I beg indulgence to give it careful consideration.

We are not meeting here just on our own initiative. This is a United Nations Conference, constituted by a United Nations resolution. We are not left to our discretion, wise and judicious as it may be, but we are provided with the necessary directives from the General Assembly. In paragraph 2 of the operative part of its resolution, the General Assembly decided that

"... an international conference of plenipotentiaries should be convoked to examine the law of the sea, taking account not only of the legal but also of the technical, biological, economic and political aspects of the problem ...". 69/

67/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.1.

68/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.6.

69/ General Assembly resolution 1105 (XI) of 21 February 1957.

Thus a draft resolution, any draft resolution, before this Conference must take into account not only the legal but, inter alia, the economic and political aspects of the problem. The legal aspects have been shown on the side of the twelve milers' draft resolutions. What about the economic and political aspects? A resolution by this Conference on the matter would be ultra vires the United Nations resolution, if it did not take full account of the economic and political considerations.

Of all the representatives in this Conference, Mr. Hare, the leader of the United Kingdom delegation, was head and shoulders above the rest of us in treating these matters with frankness and clarity, and we admire that. Leaving the legal matters to his deputy, Sir Gerald, 70/ the head of the United Kingdom delegation has elaborated in detail the political, the economic and the security aspects of the matter. 71/ Let us examine in brief his contention before we make a snap judgement.

Starting with the political aspect I must say outright that, whatever delimitation we might advocate, I humbly submit that such a delimitation is not and never was the making of nations. At its advent, and for centuries later, such delimitation was nothing more than the will of one or two emperors, with one or two little monarchs. At that time there was no family of nations. The sovereigns of the day, who are described in text books as the principal maritime Powers, have delineated their coasts and our coasts. But, by a rough calculation, our coasts mean at the present time the coasts of no fewer than seventy States, now fully independent and fully sovereign and well represented here at the Conference.

As an illustration, take Africa and Asia, the most ancient continents of the world, which contain the greatest concentration of peoples, and whose shores are washed by all oceans and all seas. Who has delineated their coasts? Not a single African or a single Asian. When a delimitation was established for these coasts, Africa and Asia were nothing more than terms of geography. At that time there was no African or Asian statehood, and indeed no African or Asian personality. Fortunately for humanity, the situation has changed. In the Conference of The Hague there were forty-two States represented. At this Conference - and I am only counting States to which we extend recognition - the number now represented here has risen to eighty-seven, and there are a handful of other States not participating in the Conference, all of which are part of the totality of the States of the world. But to become part of the law of nations, a rule of law must be made by the nations themselves - not by their rulers, their emperors, their sovereigns and their monarchs of mediaeval ages. Agreement of the maritime powers is not law, although this agreement has always been agreement to disagree.

All this goes to explain why we, the new nations in Asia, Africa, Latin America and in Europe, are striving to set the limit of our territorial sea at twelve miles. Now that we have achieved our freedom, we simply reject the delimitations that were made, on our behalf, in our absence and when our land and sea were subject to foreign domination. We have emancipated our land, and the time has come to emancipate our sea.

70/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, 11th meeting.

71/ Ibid., 6th meeting.

With regard to the question of security, the representative of the United Kingdom, in an attempt to support the United States draft resolution, made assertions of a serious character. He claimed that security based on the extension of the territorial sea is a misconception - although I would say it is a misconception on his part to describe it as a misconception; that in the modern conditions of warfare a wide belt of water is not a suit of armour - which is a beautiful simile, in a figurative sense; and lastly, that a wider limit is costly and difficult to control.

These assertions are neither valid nor, I would say, with all due respect, relevant. At least they are not called for. Each State is best able to judge its own interests. It is only proper that we should not be told here how our interests can be served and how best our security can be secured. This is a Conference of States, fully sovereign and fully independent, and, I suppose, fully conscious of their security. We are under the mandate of none, and no State represented in the Conference is under a system of trusteeship. Those who were Administering or Mandatory Powers should be reminded - and this is just a modest reminder - that these systems have been liquidated, and liquidated for ever. That past is past, and this language of tutelage should not be spoken in this Conference, and should never be spoken anywhere any more.

Yet even as innocent advice - there may be innocent advice that could be extended to the delegations in the Conference - on the part of the United Kingdom, such words, I believe, are hardly consistent with deeds. It is no military secret that the United Kingdom has always considered its defence to be not within its territory, whether land or sea, but in Europe, in Africa and in Asia too. Is it too much, therefore, for the small States to seek their security, not far and wide in Europe, Asia and Africa, but within their coastal sea?

In the last Cyprus talks held in London, the conference broke down on one question and one question only - the area of the British military base; how wide should it be? I repeat, "How wide" - we are speaking about the width of the territorial sea, mind you, gentlemen - "should the military base be in Cyprus?" And the United Kingdom representative claims from this rostrum that a wider territorial sea is not a suit of armour.

I only plead this, gentlemen. Before we make such pronouncements, let us not be forgetful of our deeds, let us be consistent and thoughtful, and, what is more, let us preach what we practise. When we claim a wider area for a military base in Cyprus, it is not too ambitious for the small States to claim a wider territorial sea - their own sea, not other areas or other seas.

It must be noted, however, that national security is not the only merit in a wider territorial sea, and to this point I invite the attention of the Conference. A wider territorial sea is a wider zone of international security and safety. The territorial sea is a belt of peace in time of war. The reason is obvious. Belligerent States cannot conduct any military operations within the territorial

seas of other States - neither the battleships on the surface, the submarine beneath, nor the jet fighters above. In time of war the high seas are the battlefield of military operations. Thus a twelve-mile limitation expands the area of peace and contracts the area of war, while a six-mile limitation expands the area of war and contracts the area of peace. Is this not sufficient to support a twelve-mile draft resolution and defeat a six-mile draft resolution if we really stand for peace, against war and against the untold miseries of war?

I turn last to deal with the economic aspects, namely, merchant shipping and fishing.

With regard to shipping, the representative of the United Kingdom spoke at length on the heavy loss, sacrifice and damage that would accrue from a twelve-mile limitation. Even a six-mile limit, he said, would involve a great sacrifice to the United Kingdom.

This is not a novel argument. It may be novel as far as this Conference is concerned, but at the Hague conference, just thirty years ago, Sir Maurice Gwyer, the British representative, pointed out that the three-mile delimitation was being supported by "maritime nations possessing eighty per cent of the world's effective tonnage" - those are the three-milers in the words of the British representative in 1930. I do not desire to deal at length with this point, for a number of colleagues have successfully elaborated the matter. But I cannot resist the feeling that such terms of loss, damage and sacrifice, as employed in the United Kingdom statement, convey the assumption that the United Kingdom and other States with similar feelings are the owners of the High Seas. You can only complain of a sacrifice when you forgo a thing you own. Listening to this British pleading, in terms of sacrifice, damages and loss, I thought I was reading Sir John Borroughs, in his book on international law entitled: "The sovereignty of British seas, proved by records, history and the municipal laws of this kingdom". But now the British seas are gone, and their records and history are gone. The high seas, now, are for all and it is for all to define the high seas.

Yet, to those who complain of sacrifice, I seriously address the question, "Have the high seas ever been defined - even delineated?" We speak frequently and loudly of the high seas, of the freedom of navigation and of other similar slogans - but is there a generally acceptable delimitation of the high seas? We simply know them to be high - that is away from the coastal sea - and that is all. But where the high seas begin and where the territorial sea ends - nobody knows. There is no settled law. There is no fixed delimitation. Had there been a settled law, and a fixed delimitation of the high seas, to borrow the words of the leader of the United Kingdom delegation, we should not be here in the Conference.

On the question of fishing the chairman of the United Kingdom delegation, as a Minister of Fisheries himself - and this is very informative and illuminating to point out - had many important things to say to us with regard to fisheries. In support of the United States draft resolution he stated, inter alia, that distant-water British fishermen supply the British with the most of the fish they

eat, that they bring home more than half the total catch of fish, that large numbers of British fishermen and their families are dependent on fishing industry, and that the loss of that fish would be a cruel blow to the British economy. This is the British case. Put in the present context the British case is simply fishing for fishing.

These facts adduced on behalf of the United Kingdom could not be denied. We are prepared to admit them but do they provide valid arguments against the coastal States? In the course of the dismemberment of the British Empire, Great Britain no doubt suffered immensely. But these losses were no argument against or impediment to the independence of the components of the British Empire. The members of the British Empire became independent, and Great Britain has remarkably - and this is a source of pride and admiration - adapted itself to the new situation.

In the same manner Great Britain, as a fishing State, will have to adjust itself to this situation, namely, the emergence of the coastal States asserting exclusive fishing rights within their coastal seas. Of course, with good will there is every room for a free co-operation between the fishing States and the coastal States. The coastal States possess the fish within their territorial sea, and the fishing States have the experience and the equipment. This is a new avenue of international co-operation to which I invite the attention of our colleague from France. This is no destruction of food or food production. This is a new avenue of international co-operation between fishing States and coastal States. The question is neither one of monopoly on the part of the fishing States nor one of selfishness and egoism on the part of the coastal States, as our colleague from France attempted to maintain. There are other national resources in different parts of the world which are being exploited in this manner. Surely one could think of many other ways, within the United Nations or without.

But one thing must be certain. There should be no more fishing fleets within the waters of the coastal States without the explicit agreement of those coastal States. The Chairman of the United Kingdom delegation has said that distant-water fishing has nothing to do with imperialism or colonialism. I never have wished in this Conference to refer to this matter from this angle of colonialism or imperialism, lest it be charged as is sometimes the case, that we seek this rostrum in order to bring up colonial questions of colonial issues. That was not our intention at all. We cannot agree with the representative of the United Kingdom. I must declare in the most sincere and unequivocal terms that this sort of distant-water fishing is mostly - and I must emphasize "mostly", because there are certain exceptions of which we know - a relic of imperialism and colonialism, and as such should continue no more. I do not want to deal at length with the point. Suffice it to say that if we were to trace back distant-water fishing in its history we would find its origin mostly to be rooted with the empire system - with foreign domination. The reason is crystal clear. Because our countries were dominated, our coasts were dominated, and our fisheries became dominated too. Should any evidence be required, one fact outstanding here in the Conference can be recalled, and can be recalled with all dignity, respect and courtesy. The

evidence is simply the presence in our midst of the Chairman of the United Kingdom delegation, as a Minister of Fisheries. Most of us do not have ministers of fisheries, precisely because we are deprived of our fisheries. To have ministers for fisheries we must regain our fisheries, and that is what we are striving to do. I hope that will not be embarrassing to our colleague as Minister of Fisheries. He will still keep his post in the Cabinet.

Yet let no one be under any misconception. It is not in a spirit of ill feeling, or selfishness that I refer to our fisheries. The coastal peoples, particularly those of under-developed countries, do not breathe malice or vengeance. They simply want to eat. They are suffering in want. It is only human that they must eat their fish - and I would stress this to our colleague from France - the fish of their coastal waters. Their fish is caught, but not by them. It is transported overseas, it is canned, and finally it is retransported to our markets. All these operations are not carried on by us. They are carried on by others. What a long and costly process. We are devoid of the equity, on which we have heard resounding words and declarations. You catch my fish from coasts, you transport it in your fleets, you can it in your factories, you carry it again in your fleets to be exported to my country, and the only thing I have to do is to pay the bill - and how heavy the bill is.

But why should not the coastal peoples catch their own fish, eat it, preserve it, and make of it an industry and a national income too? And with the co-operation of the fishing States too.

The representative of the United Kingdom has condemned the Canadian draft resolution 72/ for its injustice in depriving the fishing States of their so-called rights. Before we speak of injustice, let us do justice, and when we seek equity let us come to do so with clean hands.

Is it an act of justice to meet the demands of fishermen and their families, whose lives, no doubt, are very dear to us, and ignore the outcry of millions of people - whole peoples all around the world - in their quest for economic development, in their struggle for social betterment and, finally, in their hunger their starving for food which lies within only a few miles of their coasts?

In the final analysis it is the human factor, among others, which must ultimately influence our course of action here in the Conference. A resolution for a twelve-mile territorial sea, far more than any other resolution, is consistent not only with State practice, with State security and with political and psychological considerations, but with the needs and interests of humanity that should prevail, high and supreme, transcending all other considerations.

In conclusion, let me declare with all the emphasis I have at my command that our position in favour of a twelve-mile limitation is not motivated by any desire to inflict injury or hardship upon anyone. In all earnestness our

72/ Ibid., annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4

position is based, first and last, upon vital interests of paramount importance - interests that fall within the ambit of international demands as recognized under the law of nations. From this rostrum a number of delegations have explained the interests of their peoples, relating their origin to geography or to history. For our part, we of the Arab States can legitimately trace back our interests to both - geography and history. Ancient as they are, our coasts are enormous and diversified. In no metaphor, they embrace the heart of world communications. Continuous and uninterrupted, our shores start from the Atlantic on the west and extend through Gibraltar, into the southern and eastern Mediterranean, marking the coasts of Morocco, Algeria, Tunisia, Libya, the United Arab Republic and Lebanon, as well as the entirety of the coasts of Palestine - gemmed with the ports of the Holy Land, Acre, Haifa, Jaffa and Gaza. From the Suez port, Arab coasts resume their stream into the Red Sea, leaving the Gulf of Aqaba with its closed waters under the exclusive jurisdiction of Saudi Arabia, the United Arab Republic and Jordan. From the Red Sea, Arab coasts continue further to extend into the Arab Sea, through Bab Al Mandab, and, touching the Indian Ocean, they run right through the Gulf of Oman up to the Persian Gulf.

Thus our stake in this Conference is immeasurably colossal. Discarding military considerations and military strength, Arab interests in their aggregate are no less vital than those of any of the great Powers represented here in the Conference.

Nevertheless, our national interests are not our only source of inspiration. We are not unmindful of the interests of the civilized community. But it is our sincere conviction that our position is supported by law and does meet the needs of the international community. This by itself is sufficient to explain why we stand where we stand.

Sr. GARCIA ROBLES (México): Señor Presidente, trataré de no hacerlo quedar mal y de hacer que mi intervención sea breve. Si el volumen de esto parece un tanto impresionante, sólo pienso leer unas cuantas líneas de él.

Como recordarán los señores representantes, el representante de Ceilán dijo en la 15a. sesión, anteayer en la mañana, lo que en el acta respectiva se encuentra resumido así: "Señala el orador que el representante de México se ha referido a varios tratados concertados por su país con otros, entre ellos, los Estados Unidos de América y el Reino Unido, en los que el límite del mar territorial se fija en tres leguas marinas".

"Confía en que los representantes de los dos países últimamente mencionados expliquen cómo es posible compaginar el reconocimiento de un mar territorial de nueve millas en dichos tratados bilaterales con su actitud presente, según la cual la anchura máxima del mar territorial no deberá exceder de seis millas."

El representante de Francia, por razones que ignoro, ha creído oportuno dar respuesta a la pregunta que, de acuerdo con el acta respectiva, estaba dirigida a otro, pero de todos modos, quedó reconocido al eminente Dr. Gross por haber citado aquí el texto francés del tratado correspondiente.

Yo había dado ya las referencias bibliográficas en mi intervención del 31 de marzo 73/ respecto a donde podían consultarse los textos en español de todos los tratados; en el Apéndice del libro "La Conferencia de Ginebra y la anchura del mar territorial". También mencioné donde podía consultárseles en inglés, es decir, las páginas 745 a 777 de la obra preparada por la Secretaría de las Naciones Unidas, Laws and Regulations on the Regime of the Territorial Sea 74/. Ahora tenemos ya, además, la cita francesa, aun cuando falte un tercer párrafo al que me referiré después.

Veamos que fue lo que yo dije en mi intervención para ver a continuación si lo que ha expresado el representante de Francia invalidan, en alguna forma, mis afirmaciones. Dije lo siguiente, y en la página 3 del texto mimeografiado que se distribuyó puede confirmarse la exactitud de lo que voy a citar.

Dije que en un período que comienza hace más de un siglo y que va de 1848 a 1908, "México concertó nada menos que trece tratados bilaterales en los que se convino reconocer a su mar territorial una anchura de tres leguas o sea, nueve millas marinas en siete casos, y de 20 kilómetros en seis casos". Que de esos tratados "cinco continúan en vigor" y a continuación los cité.

Dije también que "todos esos tratados - y esto se encuentra en la página 4 - reconocen expresamente, según puede verse en el texto de sus disposiciones

73/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, 10a. sesión.

74/ Publicación de las Naciones Unidas, No. de Venta: 1957.V.2.

pertinentes, como extensión o anchura del mar territorial de las Partes Contratantes, o bien nueve millas marinas, o bien 20 kilómetros".

También expresé - y esto se halla en la página 5 - que esos tratados "se adelantan considerablemente a la época en que fueron firmados, en la que estaba lejos de llegarse a la precisión de que se habla en la definición de las zonas adyacentes a las costas, conseguida finalmente en la Conferencia de La Haya, se refieren al mar territorial tal como hoy lo entendemos ya que es indudable que en todos ellos queda plenamente reconocida la soberanía del Estado ribereño sobre dicho mar".

Finalmente, me referí al hecho de que varios de los tratados - si se quiere la cite con exactitud son nueve, de los trece "tenían una autolimitación que las Partes Contratantes se imponían sobre bases de reciprocidad".

Así, por ejemplo, en la misma página 5 dijo lo siguiente: "Los Tratados con Alemania, con el Reino de Suecia y Noruega, y con la Gran Bretaña, si bien es cierto que se refieren únicamente al mar territorial, es obvio que ese mar no podría entenderse sino como aquél en el que el Estado ejerce todos los atributos de su soberanía, pues de otro modo resultaría inexplicable la autolimitación en que a continuación convienen las Partes Contratantes en el sentido de no aplicar los límites citados sobre la base de reciprocidad sino para el ejercicio de determinada competencia estatal como, por ejemplo, las relativas a la vigilancia y aplicación de los reglamentos de aduana".

Señor Presidente, sostengo que en español, en inglés o en francés, el texto del Tratado entre México y Francia hace eso exactamente. Primero, reconoce plenamente la soberanía de las Partes Contratantes sobre la distancia. En este caso son 20 kilómetros. Y creo que lo podemos leer, y los señores representantes pueden juzgar por sí mismos. ¿Qué dice el Tratado?

"Las Partes Contratantes convienen en considerar como límite de la soberanía territorial, como límite de la soberanía territorial - repito - en sus costas respectivas, la distancia de 20 kilómetros a contar desde la línea de la marea más baja."

Una vez establecido este principio general, una vez establecido en una forma categórica, las Partes pasan a continuación a fijar aquella autolimitación en la que han convenido también.

Y sigue el Tratado: "Sin embargo, esta regla será aplicada únicamente al ejercicio del registro de la aduana, para la ejecución de las ordenanzas aduanales y para las prevenciones sobre el contrabando, pero de ninguna manera tendrá aplicación en todas las demás cuestiones de derecho marítimo internacional"

Y lo de la reciprocidad, sobre la que está basada esta autolimitación queda bien claro con el siguiente párrafo del propio artículo, que dice lo siguiente: "Queda igualmente entendido que cada una de las Partes Contratantes no aplicará

la referida extensión de límites de la soberanía a los barcos de la otra Parte Contratante, sino en el caso de que esa Parte Contratante proceda de la misma manera respecto de los barcos de las otras naciones con las cuales tiene tratados de comercio y de navegación".

Para terminar, repetiré únicamente - para que ello no se olvide y no exista confusión - que de los trece tratados, cinco están en vigor. Que de los que están en vigor, o sea, dos con los Estados Unidos, uno con Guatemala, uno con Ecuador y uno con la República Dominicana, cuatro no contienen autolimitación ninguna. Es el establecimiento de la soberanía plena como - para no citar sino el caso más antiguo - el de los Estados Unidos, el artículo 5 del Tratado de Guadalupe de 1848 estipula, lisa y llanamente "la línea divisoria entre las dos Repúblicas comenzará en el Golfo de México, tres leguas fuera de tierra, frente a la desembocadura del Río Grande". Ahí no hay limitación alguna, ni en el segundo Tratado de 1853, ni tampoco en el Tratado con Guatemala o en el Tratado con Ecuador.

li. GRCS (France) : Quelques secondes suffiront pour expliquer la raison pour laquelle j'ai demandé la parole. Mon éminent collègue du Mexique, il m'a semblé, m'a reproché d'avoir cité un texte français. Je regrette de rappeler que c'est le texte authentique du traité, tel qu'il se trouve dans le Recueil des traités de de Martens. C'est le texte dans lequel le traité a été conclu et signé.

Quant au contenu du traité, je l'ai lu tel qu'il se trouve dans ce recueil de textes. Mon éminent collègue n'en a pas la même interprétation. C'est son droit absolu. Mais je voudrais dire que je maintiens la mienne et qu'une fois encore, si l'on veut commenter ce traité, il faut le commenter dans le texte authentique. Par exemple, les mots "toutefois cette règle sera seulement appliquée" ont un sens certain en français; les mots "cette règle ne sera par contre nullement appliquée dans toutes les autres questions de droit maritime international" ont aussi un sens en français.

Je saisis cette occasion pour dire que je fais naturellement une réserve sur l'énumération qui a terminé l'exposé de mon collègue, le délégué de l'Arabie Saoudite, énumération dans laquelle il a, sans doute par négligence, inclus une partie du territoire français.

Twenty-First Meeting

Friday, 8 April 1960, at 11.30 a.m.

Mr. DEAN (United States): In view of what our delegation has found to be an overwhelming desire on the part of the delegations at this Conference, the delegations of Canada and of the United States of America have withdrawn their separate proposals previously submitted to the Committee, A/CONF.19/C.1/L.3 and L.4. On behalf of our Governments we have submitted this morning for your consideration a joint proposal. 1/ This proposal, which is a new proposal on the breadth of the territorial sea and fishing limits, has been worked out at this Conference with the delegations of both coastal and fishing States in response to a widely expressed need for a single proposal capable of receiving the overwhelming support of the Conference.

The proposal we are submitting will provide for a maximum six-mile territorial sea and for an exclusive fishing zone contiguous to the territorial sea extending twelve miles from the territorial sea baseline. It will permit foreign States whose nationals have made a practice of fishing in the outer six miles of this zone during the five years preceding 1 January 1958, to continue to do so for ten years from 31 October 1960. This proposal, our two Governments sincerely believe, will give embodiment to the desires of the coastal States, especially the newer countries which have desired to obtain sufficient jurisdiction within twelve miles of their coast, for which desire both our Governments have long felt a sympathetic concern.

The action of the United States Government in withdrawing its original proposal, for which many delegations have expressed support, and for which we have expressed our sincere thanks, requires, I believe, a word of explanation. My Government has for some time been motivated by a strong desire to find an acceptable balance between the interests of all nations with regard to the law of the sea so as to permit a successful Conference proposal to be developed; first of all, for restoring lasting order to the international law in this field.

Through our extended labours at the last Conference and in our discussions here we have progressively narrowed the area in which a thorough Conference agreement was likely to be reached. We have been assembled here for approximately two weeks. In this time we have had several proposals for consideration. With the exception of the Mexican proposal A/CONF.19/C.1/L.2, they have been proposals largely confined to the area within twelve miles of the territorial sea baseline - the area to which it appears that our consideration must be confined if agreement is to be reached. Of these proposals, the Soviet proposal for a three-twelve mile territorial sea, A/CONF.19/C.1/L.1, has been familiar to us for a long time, since it was proposed by certain other Governments at the previous Conference, A/CONF.16/L.34. A new twelve-mile territorial sea proposal has been recently submitted by sixteen Governments, A/CONF.19/C.1/L.6, and that proposal is now also before us. We have also had under consideration the United States proposal, A/CONF.19/C.1/L.3, and a 1960 proposal of the Canadian Government, A/CONF.19/C.1/L.4; these two proposals we have now withdrawn.

1/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.10.

In this discussion numerous delegations have spoken in the general debate and attempted to explain their views both publicly and privately. By now, I believe, the nature of the compromise proposal needed to command the necessary two-thirds majority has been greatly clarified. I believe it is clear, for one thing, with respect to the issue of the breadth of the territorial sea that no proposal - I repeat no proposal - which would permit a twelve-mile territorial sea can hope to get the necessary support for adoption by the Conference. It is clear at the same time, I believe, that the new Canadian-United States joint proposal for a six-mile territorial sea and a six-mile contiguous fishing zone is of a nature which will meet the immediate needs and satisfy the future aspirations of the coastal States. At the same time it will protect foreign fishing from unnecessary or precipitate injury and therefore, we believe, is the only proposal which is acceptable to enough nations, both coastal and fishing, for adoption. I believe this to be not only the conclusion of the United States and Canadian delegations, but also I believe it to be the consensus of the entire Conference.

Thus, to permit agreement to be reached here and to expedite our labours towards this end and after consultations on the most widely acceptable proposal, the United States has, as I said previously, withdrawn its previous proposal, A/CONF.19/C.1/L.4.

I should like to express our deep indebtedness to the many delegations and to the many individuals who have helped with an unselfish initiative to make this compromise proposal possible. I wish I could mention all of you. In passing, I should like to pay particular tribute to the delegate of Canada, Ambassador Drew, for his great patience, wisdom and understanding, and to the representative of Pakistan, Ambassador Baig; I should like to thank also Mr. Bailey of Australia, Ambassador Gundersen of Norway, Ambassador Sen of India and many others, whose efforts to achieve such a compromise have been notable. I am also greatly indebted to Ambassador Amado of Brazil.

Though the compromise features are I believe apparent, I would like to emphasize the two very important concessions which my Government has made. The first is to agree to place a time limitation on foreign fishing rights within the six-twelve mile area, and the second is to agree that this period should be only ten years in duration, commencing 31 October 1960. I believe the true magnitude of these concessions will be appreciated by all delegations here.

For countries which, like the United States, preferred a three-mile limit with no contiguous fishing zone, this compromise proposal goes more than half-way to meet the views of those who advocated a twelve-mile territorial sea. The concession was almost complete in regard to fishing jurisdiction, or at any rate would be within a relatively short period.

With regard to the territorial sea, it is a popular conception, more accurately a misconception, to believe that a six-mile territorial sea is only double the size of a three-mile territorial sea. Such a situation might tend to exist along a straight or fairly regular coast line without deep indentations

or off-shore islands. But the presence of islands off a coastline, each surrounded by a territorial sea of its own of the same breadth as that pertaining to the coast, adds greatly to any over-all area of off-shore jurisdiction in the territorial sea. For example, a single off-shore raft moving through the water at high tide can under a three-mile limit have a territorial sea of its own of approximately twenty-eight square miles of water surface. With a six-mile limit, the same raft would be entitled to a territorial sea of four times this area, or 112 square miles. Thus, in certain situations, the area of territorial water might increase in geometrical proportion, although the breadth of the territorial sea increases in arithmetical proportion.

Even the continental United States, with relatively few off-shore islands, has an estimated 37,500 rather than 17,300 square miles of territorial sea with the six-mile limit replacing the present one of three miles.

Some States, however, endowed with numerous off-shore islands, would triple in area sections of its territorial sea by only doubling the breadth.

Furthermore, the application of a straight baseline, as approved at the 1958 Geneva Conference, ^{2/} may also increase the area of sovereign waters of the coastal sea. Internal waters are created to the extent that the territorial sea baseline is pushed outward. The exact area increased, of course, depends upon the configurations of the coastline. But the presence of deep indentations and associated off-shore islands permits an appreciable water surface to be incorporated as an integral part of the State

In short, a six-mile territorial sea plus the use of a straight baseline may amount to a reduction of the high seas by a zone not just three additional miles in breadth, but one averaging four, five or even six miles.

Consequently, the United States proposal for a territorial sea six miles in breadth represents a compromise on the territorial sea issue alone to a far greater extent than I believe many nations realize. Let me comment for just a moment on certain details of the joint proposal.

The various delegations which found certain provisions of the withdrawn United States proposal A/CONF.19/C.1/L.3 to be somewhat cumbersome in operation. I call your attention to the fact that the present joint proposal is designed

^{2/} Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, Vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52, Art. 4.

to preserve complete simplicity of operation. For this reason also it commends itself. It will be noted that some delegations had presented some very useful and thoughtful suggestions to us with respect to the possibility of amending the joint proposal. The absence of these suggestions should not be taken to mean that they were not found worthy. Their omission only means that at this time this joint Canadian-United States proposal represents in our estimation the general view of what a compromise formula should contain. One exception, however, is the case of unusual situations of overwhelming dependence on fisheries within the twelve-mile zone which, as I have previously indicated, requires the careful and sympathetic consideration of the Conference.

Our joint proposal does not specifically mention the existing bilateral or multilateral fishing agreements. The final instrument in which the agreement of the Conference will be placed, we assume, will contain an article similar to article 25 of the Convention on the Territorial Seas and Contiguous Zones, to the general effect that conventions or other international agreements already in force are not to be affected thereby.

With regard to future estimates, the establishment of the basic rights of the coastal and fishing States in the fishery zone provided for in this joint proposal will not, ipso facto, settle all of the fisheries problems within this zone. These problems are many and they are complex, and they vary in different parts of the world. But the principles set forth in the proposal, it seems to us, will need to be implemented by such bilateral or multilateral arrangements consistent therewith as will permit these principles to be applied in an orderly and practical manner.

So far as the United States is concerned, my Government believes that this compromise proposal, involving as it does large sacrifices of the interests of both the fishing and the coastal States in an effort to reach agreement, is in itself a reason why implementing agreements should be negotiated in a spirit of mutual accommodation and goodwill.

Let me comment on the date 31 October 1960, from which foreign fishing rights in the outer six miles are proposed to run. This date of 31 October 1960 is not a date of any mysterious significance. To give the ten-year period some precise termination point seemed desirable. The date 31 October 1960 has been selected since 31 October, in the year 1958, was selected as the end of the period allowed after the conclusion of the first conference for countries to become signatories to the convention, and, in fact, that was the date when the conventions adopted here two years ago were in fact signed in New York.

As is almost inevitable in the case of a true compromise, many of the delegations will find that the proposal in some respects is not all that they would have desired. To those States that will find that the joint proposal gives insignificant protection to the practice of fishing pursued within three to twelve miles of a foreign coast, I wish to remind you that my own country is among your number. I do not underestimate or undervalue the sacrifice which this proposal entails for your fishermen. In fact, I am already

receiving, by cable, protests from fishermen in the United States. Indeed, the joint proposal certainly contains a sacrifice of fundamental principle for those nations and their nationals that have, for generations, fished areas of the high seas up to the three-mile limit. It concerns as well an economic and human sacrifice of direct impact and of large dimensions. I simply say that, without these sacrifices, it is evident that no international agreement can be reached at this conference. To those States which would prefer that the period of years during which foreign fishing within six to twelve miles is to continue under the Canadian-United States proposal were shorter, I should like to make several observations.

In the first place, I believe there is almost universal agreement among the delegations here that it would be most unfair, for the purpose of arriving at a universal rule of law, to terminate abruptly fishing practices on the high seas which are presently in existence and on which countries, towns, villages, enterprises and human families are, to some degree, and in many cases to a large degree, dependent.

The representatives of India, Ghana, Pakistan, Spain and Brazil, not to mention a number of others, have taken note of this in their speeches to the Committee, for which we extend our thanks to them. It is only reasonable and just, I believe, that a period of time be allowed in which the necessary adjustments to these fishing grounds, retirement and amortization of existing fishing vessels and, in some cases, adaptation of capital and labour and families to new conditions and new industries can be made.

I assure you that the ten years proposed is considered to be an inadequate period of time by the countries and peoples adversely affected. Some of them, in fact, consider the period unnecessarily harsh. But, if all representatives here accept this provision, it will, I know, be done only out of a spirit of reaching agreement. The period of ten years proposed is, for these reasons, a figure which Canada and we agree is not subject to reduction or to negotiation for alteration in either direction.

I believe that this proposal should be acceptable to coastal States, since it will embody in international law clearly, for the first time, an important new principle concerning fishing jurisdiction. It is only reasonable and equitable that those States which will so greatly benefit by this new rule should exercise a restraint to lighten the burden of fishing States upon whom the rule will fall so heavily.

In many cases, exclusive coastal State jurisdiction will be granted immediately, owing to the absence of any foreign fishing as a practice in the outer areas.

As to the coastal States for which some present sacrifice will also be genuinely involved, I can only say to you also that, without some concession on your part, no agreement can be reached at this conference.

As I stated at the beginning, I believe that this proposal, which the delegation of Canada today is joining with the delegation of the United States in submitting, is recognized to be a proposal which contains those elements of compromise on the part of all concerned that render it capable of receiving endorsement by a two-thirds majority of the conference.

I trust that all delegations will examine and weigh this proposal with the utmost care. Where necessary, I hope they will immediately request further instructions from their Governments. With reasonable flexibility on the part of the countries concerned, and with a thoughtful regard for the successful outcome of the conference and the rule of law, this proposal can, I sincerely believe, bring our labourers here to a fruitful conclusion, which we all desire.

Therefore, we offer this joint proposal for your prayerful consideration.

Before leaving the rostrum, I should like to inform the Committee that I learned just yesterday that the four conventions and the operational protocol approved at the 1958 conference here in Geneva have been favourably reported out to the Senate of the United States by our Senate Foreign Relations Committee. I hope that that is an augury of our success here.

Mr. DREW (Canada): As you have already been told, we have withdrawn our proposal 3/ tabled on 24 March so that we may join the United States in presenting a single proposal 4/ which we do most earnestly hope will provide an opportunity for agreement at this Conference. I shall try not to repeat facts already placed so clearly and accurately before you.

As I said on 25 March, 5/ the original proposals presented by Canada and the United States sought to achieve the same fundamental objective. Each of them declared that a State is entitled to fix the breadth of its territorial sea up to a maximum of six nautical miles measured from the applicable baseline, and to establish a fishing zone contiguous to its territorial sea extending to a maximum limit of twelve nautical miles from the same baseline.

The difference - and we fully recognized the importance of that difference - was in our approach to the problem raised by the distant fishing which had been done by a number of States over many years in the coastal waters of other States. At no time did we suggest that there should be an abrupt end to long-established fishing practices. On the contrary, at the last Conference, also in the arguments we presented prior to this Conference, and at this Conference itself, we have expressed our belief that the best way to deal with this problem, which presents so many variable factors throughout the world, is to enter into bilateral or multilateral agreements consistent with the mutual interests of the coastal and distant fishing States.

3/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4.

4/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.10.

5/ Ibid., 5th meeting.

On the other hand it was proposed that these rights be continued in perpetuity where they had been carried on for a period of at least five years prior to 1 January 1958.

During the course of the debates at this Conference the representatives of several countries have indicated their hope that the two points of view could be reconciled so that those who wished to support the principle of the 5-mile territorial sea and an additional 6-mile fishing zone could all find common ground.

The new proposal achieves that purpose in the following words:

"1. A State is entitled to fix the breadth of its territorial sea up to a maximum of six nautical miles measured from the applicable baseline.

"2. A State is entitled to establish a fishing zone contiguous to its territorial sea extending to a maximum limit of twelve nautical miles from the baseline from which the breadth of its territorial sea is measured, in which it shall have the same rights in respect of fishing and the exploitation of the living resources of the sea as it has in its territorial sea.

"3. Any State whose vessels have made a practice of fishing in the outer six miles of the fishing zone established by the coastal State, in accordance with paragraph 2 above, for the period of five years immediately preceding 1 January 1958, may continue to do so for a period of ten years from 31 October 1960.

"4. The provisions of the Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas, adopted at Geneva, 27 April 1958, shall apply mutatis mutandis to the settlement of any dispute arising out of the application of the foregoing paragraphs."

We believe this proposal to be in clear and simple form which should not give rise to any misunderstanding as to the intention of the words. This is the proposal which is now presented in the joint name of Canada and the United States. I would like to emphasize that this is done in response to the very general desire expressed at this Conference that we should come together so that all those who were anxious to support the basic purpose of both our earlier proposals could find common ground in this way.

Our new proposal does represent a compromise - the kind of compromise which makes international agreements possible.

Our task here is to draft legislation covering two specific questions and two alone. The general desire to achieve agreement on the only details of the law of the sea still to be determined might well be frustrated if any attempt were made to broaden the scope of the discussions at this Conference beyond the field which has been so clearly assigned to us.

At the same time may I say that we are very anxious to recognize the special problems of States which are particularly dependent upon fishing for the livelihood of their people by assuring workable and adequate safeguards for the protection of their fishing resources.

The first two paragraphs of the joint proposal which we have now tabled and which I have read, are in exactly the same words as the original proposal presented by Canada at this Conference.

The third paragraph provides that during a period of ten years those States which have been doing distant fishing in the waters of the other States for the required period may continue to do so. May I point out that this does not change in any way the basic proposition which we placed before you. It does represent our response to the many opinions expressed at this Conference that there should be a period of adjustment in which distant fishing States could make new arrangements. This involves a very considerable compromise on the part of both our delegations and those who have indicated their general support of this proposal. I do wish to express my own admiration and appreciation of the manner in which the very distinguished leader of the United States delegation, Ambassador Dean, and his associates have met us in trying to solve this problem.

We would naturally have preferred to have had our own proposal adopted in the form in which it was presented, for the reasons given at the time it was tabled. We fully recognize at the same time that this would naturally also have been the wish of the United States delegation in regard to its own proposal. In deciding on the figure of ten years as a period of adjustment during which fishing may be continued while new arrangements are made, by way of bilateral agreements or otherwise, we have accepted what we believe to be the maximum period of adjustment which could possibly be approved by those States which would have preferred our proposal in its original form, and at the same time the minimum period acceptable to those who would have preferred to see the United States proposal adopted in the form in which it was first presented.

One point I do wish to emphasize. In the very nature of the way in which this figure has been reached, it cannot be a bargaining figure. Our discussions on both sides have made it perfectly clear that those who would have wished for the continuance of fishing rights in perpetuity, or for a much longer period, will not accept less, and that those who have been associated with us in seeking a straight 6-mile territorial sea with a contiguous 6-mile fishing zone will not accept more.

In the desire to achieve agreement at this Conference, we have reached a compromise which we believe is reasonable under all the circumstances, and which we trust will receive general support when it is fully examined and its effect considered.

While it is not my purpose now to discuss in detail the various arguments which have been presented, I do think I should mention one very important consideration which must be in the mind of every one of us. From the statements which have already been made, it would seem that there is almost unanimous agreement that there should be a fishing zone extending to a total breadth of twelve miles from the baseline. But there is still a wide difference of opinion expressed in regard to the measurement of the territorial sea.

May I urge with the utmost earnestness that those countries which, for one reason or another, have adopted a territorial sea of more than six miles will not take a rigid position that under no circumstances will they reduce the width of their territorial sea. I have already pointed out, and I submit that the record clearly supports my contention, that in most of the earlier cases where the measurement of the territorial sea was extended to twelve miles, it was done for the sole purpose of asserting control over fishing at a time when the concept of a fishing zone, as distinct from the territorial sea, had not been accepted, and when the adoption of the wider territorial sea provided the only method by which that authority could be established. Full control over fishing would now be provided by the rights conferred in a fishing zone. Surely, under those circumstances and with the other powers conferred in the conventions accepted at the last Conference, there can be no question that any nation is called upon to concede any established rights in accepting the narrowest territorial sea which is supported by the overwhelming majority of those countries which provide and operate the peaceful transportation of the world by sea and air.

May I point out that we in Canada are one of the many countries engaged in peaceful navigation by sea and air which still have a three-mile territorial sea. We would have preferred that this measurement should have been retained. In an effort, however, to reach reasonable compromise, those who believe in the freedom of the high seas have nevertheless indicated their willingness to extend their territorial seas to what is regarded as the maximum reasonable figure of measurement.

With the adoption of a 12-mile fishing zone every State would then have every essential control which does not interfere with the freedom of the high seas. Surely six miles is more than enough for the breadth of the territorial sea. I hope that it will be accepted, but under no conceivable circumstances could Canada be regarded as an aggressor State, and I can only repeat with the utmost emphasis our firm belief that the extension of the territorial sea beyond that breadth adds nothing whatever to the ability of any country to defend itself under modern conditions, but does limit freedom of navigation and does impose unnecessary burdens upon the coastal States which will be called upon to carry out the added duties imposed by such an increase.

Before closing these brief remarks, which have not attempted to deal with other proposals or the details of the questions you will be called upon to decide next week, may I say how much we are all, at this Conference, indebted to the extremely useful suggestions which have been made by the representatives that

have spoken here in the Conference itself, and who have discussed this subject in private meetings as well. The course we are now following I hope offers convincing proof of the very real value of the kind of well-informed discussion which we have heard here during the past three weeks.

Those States which are seeking agreement on a convention which will provide for a narrow territorial sea with a contiguous fishing zone, offering every measure of control which does not interfere with the freedom of the high seas, have already made a very great concession in their offer to extend the territorial sea from three to six miles. As the representative of one of the younger, and certainly one of the most peace-loving nations may I respectfully urge that others meet us half way so that we may demonstrate to the whole world that the eighty-eight countries represented here are not divided by any arbitrary barriers or doctrinaire positions, and that we are prepared to come together in a friendly meeting of minds for the one purpose of extending the prosperity, peace and security of all mankind.

Mr. CAABASI (Libya): The intervention of the Libyan delegation was not intentionally made to come immediately after the introduction of the combined proposal by the United States and Canada. The Libyan delegation reserves the right to comment on this new proposal in due time.

Not having been able to take part in the general debate, may I be allowed to say that it is quite gratifying for us to see the assembling of all our delegations again in this hall to finish our codification task of the law of the sea. In this same hall four conventions connected with the law of the sea have been adopted after strenuous sessions lasting two consecutive months in 1958. It is true that the achievements of 1958 were very considerable, but no agreement was reached on the two questions dealing with the delimitation of the breadth of the territorial sea and the fishing zones. The international effectiveness of the conventions already adopted depends on the item and deliberations to be patiently reached by this session. Indeed to translate those four conventions into reality, our present Conference must face the actual reality that international practice is not uniform as regards the delimitation of the territorial sea.

Various countries here represented have extended their territorial sea to different limits, and on this point we have the advice of the International Law Commission which considers that international law does not permit an extension of the territorial sea beyond twelve miles. This legal advice is worthy of every consideration and, if I may say so, is the result of eight years of patient juridical study spent in the process of preparing the draft law that this plenipotentiary Conference is called upon to codify.

The Libyan delegation has followed with keen interest the general debate on the two delicate questions on our agenda. Two schools of thought have been ably defending their respective theories with regard to the delimitation of the

territorial sea and the fishing zone. The first group, mostly composed of maritime Powers, while maintaining the theory of the three-mile limit, is ready to compromise by extending their territorial sea to six miles and a 12-mile fishing zone with or without exclusive fishing rights. The second group maintains the right to fix the breadth of its territorial sea up to a maximum of twelve miles, embracing within the same limit their exclusive fishing rights. Both groups aim to protect best the security of their shores and the benefits from the legal resources of their coastal sea. In essence, both groups do not aim at exchanging the twelve-mile sea limit, be it territorial sea or fishing zone or combined. This tendency would be regarded as an acceptance of the advice extended by the International Law Commission. The difference lies only in the question: should all nations have an equal limit of the territorial sea or less than three to establish it not beyond the accepted legal advice of twelve miles? To this end, various proposals have been presented to this Conference for consideration.

The Libyan delegation has co-sponsored the proposal contained in document A/CONF.19/C.1/L.6 and supports the legal approach expressed in article 1, of the sixteen-Power proposal. The Libyan delegation, while it cannot give its support to the provision aiming to give a legal right in this convention to vessels belonging to other States to continue fishing in the territorial sea of other countries under the umbrella of rights gained by history, recommends to the Conference article 7 of the sixteen-Power proposal which states that nothing in the provisions of this convention shall be construed so as to preclude the conclusion, subject to the established rules of international law, of bilateral or multilateral agreements of a regional character to regulate all matters of fishing among States with common interests. This formula does not give historical rights, but it supports the principle of accommodating reciprocal benefits among the States concerned.

The sea constitutes for Libya an important production source of revenue in the fishing zones and tuna fish industries which my country is developing as one of its most productive economic resources unquestionably needed for internal consumption and export. Though Libya, in accordance with an Act of Parliament, applies today the breadth of twelve miles of territorial sea, it still faces the problem of foreign fishing vessels which are caught often, if not weekly, in its territorial sea unlawfully exploiting its coastal legitimate fish and sponge resources.

These are tangible considerations which lead Libya to ask for the wider breadth of the territorial sea not exceeding twelve miles. Reference could be made in this respect to the opinion of the International Law Commission in paragraph 5 of its commentary of article 3, in which it is stated: "that in all cases where the delimitation of the territorial sea was justified by the real needs of the coastal State, the breadth of the territorial sea was in conformity with international law". 6/

6/ Official Records of the General Assembly, Eleventh Session, Supplement No. 9, para. 33.

May I be allowed to say that the convening of our two Conferences on the law of the sea marks a historical event since the establishment of the United Nations Charter, thus opening a new era in promoting the progressive development of international law. No previous set of rules, of legal provisions of an international character have ever witnessed in the history of mankind such active participation by free, independent countries, new and old, great and small, all interested in making a valuable contribution. This important factor is a new development which has its bearing on our task to codify and promote international law.

The diversity of national interests between advanced countries and States in the process of development should not hamper but calls for deeper understanding in the process of making international law which must be adjusted to the new setting of world affairs.

Mr. RAFAEL (Israel): I have asked for the floor to reply to certain remarks which were made here yesterday afternoon, not because my delegation is concerned that distinguished delegates do not know the proper facts of geography and history but merely to keep the record of this conference straight. I shall be very brief. In regard to the position of certain ports mentioned, I have already had an opportunity to state in what country they are situated. As to the gulf of Aqaba, the position of my country, which is one of the four coastal States on the gulf, remains as stated by the Foreign Minister of Israel at the 666th meeting of the General Assembly on 1 March 1957. 7/

Twenty-Second Meeting

Friday, 8 April 1960, at 3.30 p.m.

M. GLASER (Roumanie) : Monsieur le Président, permettez-moi tout d'abord d'exprimer les remerciements sincères de ma délégation pour les paroles si bienveillantes que tant de délégations ont bien voulu adresser à celui de ses membres auquel notre Commission a assigné la tâche d'être son Rapporteur.

Messieurs les délégués, une proposition qu'il nous a été donné d'entendre au cours d'une précédente séance m'a rappelé un conte que l'on se raconte chez nous, en Roumanie.

Il était une fois un sultan et ce sultan avait un âne qu'il aimait beaucoup. Et un jour, ayant rassemblé sa Cour, il lui dit :

- "Cet âne est si gentil, il est si intelligent que seule la parole lui manque. Je veux savoir qui de vous peut lui apprendre à parler. Toi, Grand Vizir, t'engages-tu à le faire?"

Et le Grand Vizir dit :

- "Majesté, je ne saurais le faire."

- "Qu'on lui coupe la tête", dit le sultan.

Et il s'adressa au Ministre des finances : même réponse, même solution.

Beaucoup de dignitaires y passèrent, jusqu'à ce que le sultan en arriva au sage, au philosophe de la Cour, Nastratim Poga. Et Nastratim répondit :

- "Majesté, je m'engage à apprendre à cet âne à parler. Mais naturellement il me faudra du temps."

- "Combien de temps?", demanda le sultan.

- "Dix ans, et à ce prix je m'engage à lui apprendre non seulement à parler, mais aussi à écrire et à lire."

Le sultan enchanté lui fit donner deux sacs pleins d'or et partit.

Les membres de la Cour assaillirent le sage et lui dirent :

- "Comment as-tu pu t'engager à apprendre en dix ans un âne à parler? Est-ce que tu as l'intention de le faire?"

Il répondit :

- "Je ne suis pas fou, mais dix ans c'est beaucoup de temps. D'ici dix ans, il se peut que le sultan meure, il se peut que l'âne meure, il se peut que moi je meure... En tout cas, j'ai sauvé la situation."

Messieurs les délégués, étant donné que le Président de ma délégation a exprimé les principes généraux dont s'inspire ma délégation, il ne me reste qu'à esquisser aussi brièvement qu'il me sera possible la position de ma délégation vis-à-vis des différentes propositions dont notre Conférence est saisie. Ces propositions sont en nombre relativement considérable, mais, comme on l'a si bien souligné avant moi, elles se réduisent dans leur essence à deux : six milles, douze milles.

On sait que la délégation roumaine est partisane des douze milles. Qu'il me soit donc permis de m'arrêter sur les raisons qui nous font adopter cette position. Et tout d'abord précisons que lorsque nous parlons d'une règle des douze milles, nous ne voulons nullement dire que si un pays a moins de douze milles et tient à rester avec moins de douze milles, il sera obligé d'élargir sa mer territoriale jusqu'à douze milles. S'il le veut, il peut le faire : c'est un droit, c'est une faculté, c'est une prérogative, ce n'est pas une obligation, ainsi que l'a, à ce qu'il me semble du moins, si clairement mis en relief le professeur Tunkin, représentant de l'Union soviétique.

Cette précision nous permet, je le pense, d'écarter de nos débats quantité d'objections contre la règle des douze milles qui, réellement, n'ont plus voix. Par exemple, si le délégué de Costa Rica nous dit : "Nous avons des côtes relativement étendues et nous ne saurions assumer les responsabilités afférentes à la surveillance de ces eaux s'il s'agissait d'une mer territoriale de douze milles", nous répondons : "Eh bien! Costa Rica, dans le système de la règle des douze milles, ne serait nullement obligé d'élargir sa mer territoriale jusqu'à douze milles. Il peut rester avec les trois milles qu'il a, s'il les a et s'ils lui conviennent." Il y avait encore la boutade de l'ambassadeur Amado dont la parole et la pensée, comme toujours, nous ont charmés et qui disait, avec l'esprit qui lui est propre : "Douze milles, c'est beaucoup d'eau pour le Brésil." Nous répondons : "Si, douze milles, c'est trop d'eau pour le Brésil, eh bien! il n'a qu'à rester avec ce qu'il a maintenant : trois milles ou six milles. La règle des douze milles ne l'oblige nullement à plus d'eau qu'il n'en a. Il n'a donc qu'à rester avec ce qu'il a maintenant : trois milles ou six milles; la règle des douze milles ne l'oblige nullement à plus d'eau qu'il n'en a envie."

Ceci nous dispense de répondre à toutes les inquiétudes et à toutes les craintes qui ont été exprimées à l'égard des prétendues difficultés qui allaient s'abattre sur les pauvres Etats assortis d'une mer territoriale large de douze milles. On a parlé du poids, de la largeur et de la longueur des chaînes et des ancres des bateaux. On a parlé de la hauteur des mâts qu'il faudrait établir sur les bateaux, de l'équipement électronique pour les phares et ainsi de suite. On a parlé de dangers et de responsabilités accrus pour les Etats riverains qui resteraient neutres en temps de guerre dans la surveillance du respect de la situation des neutres par les belligérants.

A tout cela, on peut et on doit répondre que, quelle que puisse être la raison pour laquelle un Etat estime ne pas devoir aller jusqu'à douze milles, ou jusqu'à neuf milles, ou jusqu'à dix milles, et même s'il n'a aucune raison, il est libre de ne pas adopter une largeur de la mer territoriale supérieure à celle qui, selon son avis, lui convient.

Permettez-moi de dire en passant que toutes les craintes et que toutes les objections qui ont été soulevées à cet effet contre la règle des douze milles sont dénuées de fondement. La meilleure preuve est que les dix-sept Etats - si je ne me trompe - qui actuellement ont adopté pour leur mer territoriale la largeur de douze milles, n'éprouvent aucun inconvénient à le faire. J'ai vu un pays, l'Iran, trouver non satisfaisante la règle "six et six" et passer aux douze milles. Ceux qui ont douze n'ont pas trouvé jusqu'à présent dans cette situation intrinsèque des motifs pour renoncer à leur largeur de mer territoriale. Et c'est alors que vis-à-vis de cette touchante sollicitude des grandes puissances maritimes occidentales pour le sort de ces Etats riverains à douze milles, on est tenté de dire : "Mon cher tuteur volontaire, ne vous préoccupez donc pas pour nous..."

Je voudrais ajouter une précision. Si, en vertu de la règle des douze milles, beaucoup d'Etats n'établissent pas une largeur de douze milles pour leur mer territoriale, c'est-à-dire qu'il y aura toutes les largeurs : trois milles, quatre milles, cinq milles, six milles, neuf, dix milles, il n'y aura alors pas uniformité et, nous dit-on, le manque d'uniformité veut dire l'incertitude, le chaos, l'anarchie.

Permettez-moi de m'inscrire en faux contre pareille présentation des choses. La mer territoriale, nous le savons tous, n'est pas une création des chancelleries, une cogitation cérébrale de quelques savants ou de quelques hommes d'Etat. La mer territoriale est une institution de la vie internationale qui doit sa naissance aux intérêts concrets et réels des Etats. Ces intérêts varient, dans la même époque historique, d'un Etat à l'autre et, pour le même Etat, d'une époque à l'autre. Et c'est parce que ces intérêts sont essentiellement variables et que la vie est non pas uniforme mais multiforme qu'il était pratiquement impossible que s'établisse une règle uniforme généralement obligatoire pour tous les Etats en ce qui concerne la largeur de la mer territoriale. Jamais, vous le savez mieux que moi, il n'y a eu une règle acceptée universellement comme obligatoire quant à la largeur maxima de la mer territoriale.

Je citerai, si vous me le permettez, un grand érudit français qui représente au sein de la Commission du droit international la pensée juridique française. J'ai nommé le professeur Georges Scelle qui, dans son ouvrage "Plateau continental et droit international", Paris, 1955, à la page 53, remarque ce qui suit :

"La recherche d'une largeur uniforme ou commune de la mer territoriale a toujours été vaine. La raison en est que les emprises des Etats riverains sur la mer ne sont légitimes qu'à la condition d'être nécessaires. Or cette nécessité varie avec chaque situation géographique, géologique et même historique... Le droit veut que chaque Etat ait la mer territoriale qui lui convient. Il n'y a que des mers territoriales et la recherche d'une dimension commune est une quadrature de cercle." 1/

1/ Revue générale de droit international public, tome LVIII, 1955.

Il n'y a que des mers territoriales : la pensée du professeur Scelle rejoint celle de l'ambassadeur Amado. Et c'est ce qui explique non pas seulement qu'il n'existe pas aujourd'hui une prétendue règle des trois milles, mais que pareille règle n'ait jamais pu exister. Entendons-nous : pas comme fixant la limite, suivant les lois nationales de certains pays concernant leurs eaux territoriales, mais comme règle de droit international obligatoire pour tous les Etats.

Et puisque l'on a cru pouvoir hier invoquer la mémoire de Gidel pour agiter de nouveau le spectre des trois milles, qu'il nous soit permis de citer un passage qui me semble typique. Gidel, dans son oeuvre capitale (troisième volume, page 123), dont le titre est "Conclusions à tirer de l'examen de la pratique internationale et nationale des Etats : absence de règle de droit international fixant l'étendue des eaux adjacentes", écrit : "Les données fournies par la pratique obligent à conclure que l'étendue de la mer territoriale non plus que celle des zones spéciales côtières /c'est-à-dire, d'une manière générale, l'étendue des zones d'exercice de compétence des Etats riverains comme tels sur les eaux adjacentes à leur territoire/ ne se trouve déterminée par le droit international." "Il faut donc repousser sans hésitation", dit Gidel, "la proposition si répandue mais si rarement creusée", c'est-à-dire superficielle, "que la largeur de la mer territoriale serait fixée par le droit international à trois milles marins." 2/

Et voilà pour la doctrine.

Passons maintenant à la position des Etats. D'autres délégués, avant moi, ont amplement éclairci la question en ce qui concerne la position d'Etats et d'autorités, notamment de l'Angleterre et des Etats-Unis d'Amérique. Qu'il me soit permis de le faire pour deux autres pays, à savoir pour l'Italie et la France.

Et d'abord pour l'Italie. Le délégué de l'Italie, à la Conférence de La Haye en 1930, disait (et je le cite d'après les Actes de la Conférence pour la codification du droit international de La Haye, 1930, volume 3, pages 135-136) :

"Le principe des trois milles n'a donc plus aucune justification en ce moment." (Il parlait en 1930 et nous sommes en 1960; déjà, en 1930, il était en dehors des exigences de la vie moderne, comme justification théorique.) "La pratique, d'autre part, est loin d'être universelle. Il y a une pratique des quatre milles que personne n'a contestée; il y a la pratique de six milles, de douze milles, de dix-huit milles. Ce qui se dégage de toutes nos discussions, c'est que nous devons constater qu'il n'y a aucun principe de droit international en la matière. Il y a simplement une zone sur laquelle l'Etat a les mêmes droits que sur son territoire. Quelle est l'étendue de cette zone? Elle est variable selon le temps et selon le lieu." 3/

2/ Gilbert Gidel, Le droit international public de la mer, tome III, La mer territoriale et la zone contiguë, Paris, 1934, p. 123,

3/ Société des Nations, Actes de la Conférence pour la codification du droit international, vol. III, procès-verbaux de la Deuxième Commission, p. 135-136,

Telle est la position du représentant du Gouvernement de l'Italie. Et voici maintenant des lois italiennes. En 1912, l'Italie adoptait une loi - je me réfère à la Loi No 612 du 15 juin 1912 - qui prévoyait le droit du Conseil des ministres italien d'interdire dans certaines conditions intéressant la sécurité internationale le passage et le séjour des navires de commerce jusqu'à dix milles marins du rivage italien, c'est-à-dire bien au-delà des trois milles.

Quant à la France, selon Gidel, elle a établi six milles comme zone interdite aux bâtiments qui ne font pas partie de la flotte de guerre française au large de Cherbourg, de Brest, de Toulon, de Bizerte, lorsqu'il y a état de belligérance. C'est le décret du 5 octobre 1927. Elle a établi une zone de six milles dans laquelle, en temps de paix, les bâtiments de guerre étrangers ne sont pas admis à mouiller sans notification préalable. Je cite le décret du 29 septembre 1929. Elle a établi une zone de six milles comme largeur des eaux territoriales françaises lorsque la France est neutre : c'est le décret du 18 octobre 1912. Elle a interdit certaines zones s'étendant jusqu'à six milles de la côte française au survol et à la photographie aérienne. Pour les détails, voir Gidel; le volume cité est le troisième, pages 102-103 4/. Il y a enfin une loi du 27 mars 1817 qui fixe à vingt kilomètres la ligne de surveillance des autorités françaises quant aux douanes.

Et maintenant je vous demande, Messieurs, s'il était vrai que le principe de la liberté de la mer interdit à l'Etat riverain de projeter par des actes de volonté unilatérale ses pouvoirs au-delà de la limite de la terre ferme et au-delà des trois milles, comment s'expliquent tous ces actes unilatéraux, puisque ce sont des actes unilatéraux tant du point de vue du droit international que du point de vue des décrets et des lois adoptés par un Etat? Comment, si la mer est libre et si la liberté des mers interdit à l'Etat riverain d'instituer des zones au-delà de trois milles sur lesquelles il exerce certains attributs de la souveraineté, par exemple la surveillance douanière, comment, dis-je, la France a-t-elle pu le faire pour vingt kilomètres? Etait-elle fautive? Etait-elle en infraction avec la loi internationale? Et l'Italie? J'ai cité les deux cas qui la concernent. Mais ce ne sont pas des cas isolés et nous savons que c'est la presque totalité des Etats qui se trouve dans cette situation.

Il est bien évident que selon la pratique constante et universelle des Etats en cette matière, jamais une règle des trois milles n'a pu empêcher les Etats riverains de subvenir à leurs besoins étatiques par des mesures prises et s'appliquant et s'imposant au respect de tous les autres Etats au-delà des limites des trois milles.

Je prie la Commission de bien vouloir m'excuser si je me suis laissé entraîner à parler de la prétendue règle des trois milles. Je ne pouvais en dire du bien, j'aurais dû me taire. Puisqu'il n'y a pas eu et puisqu'il n'y a pas de règle restreignant la largeur de la mer territoriale à trois milles, il est évident que les Etats étaient en droit et sont en droit d'étendre cette largeur

4/ Gilbert Gidel, Le droit international public de la mer, tome III, La mer territoriale et la zone contiguë, Paris, 1934, p. 102-103.

au-delà de trois milles. Jusqu'où? Sans aucune limite? Non pas. Ce serait tout aussi absurde que d'admettre une règle qui, uniformément, obligerait les Etats à n'avoir que trois milles, ou six milles, ou douze milles.

La limite, ce sont les douze milles. On s'est demandé : sommes-nous des pythagoriciens et croyons-nous aux vertus magiques du chiffre douze? Certainement pas. Pourquoi douze milles et non pas quinze ou dix-huit milles? Mais c'est la réalité des faits - la vie internationale le démontre - que l'immense majorité des Etats s'accommode d'une largeur de la mer territoriale allant de trois à douze milles. Et c'est pourquoi la proposition de l'Union soviétique 5/, du Mexique 6/ et des seize Etats afro-asiatiques 7/ dit : "Il faut consacrer par un document de droit international le droit qu'a tout Etat riverain à établir ou à maintenir la largeur de sa mer territoriale jusqu'à douze milles au maximum."

On s'est plu à s'acharner, au commentaire et au texte du rapport 8/ de la Commission du droit international, sur les 73 articles concernant le droit de la mer pour faire dire à la Commission ce qu'elle n'a pas dit et ce qu'elle n'a pas pu dire. Le représentant des Etats-Unis nous disait : "Voilà comment il faut interpréter ce qu'a dit la Commission du droit international : au-delà des douze milles, je suis sûr qu'on n'a pas le droit d'établir la largeur de la mer territoriale; jusqu'à douze milles, je ne sais pas et je ne saurais dire si c'est permis ou si ce n'est pas permis."

Messieurs, une grande partie d'entre nous, nous sommes des juifs, et je vous demande : si vous aviez à juger et si le procureur traînait devant vous l'inculpé auquel il reprocherait d'avoir étendu la largeur de sa mer territoriale entre trois et douze milles, mais ne lui poseriez-vous pas la question : "Mais, mon cher procureur, d'où sortez-vous la règle selon laquelle c'est un délit, donc interdit, d'étendre la mer territoriale entre trois et douze milles?"

Puisque la Commission dit "Je ne peux pas affirmer qu'il y a une telle règle", Gidel l'avait dit, Scelle, tant d'autres le disent, c'est qu'il n'y a pas une règle qui interdit aux Etats d'élargir leur mer territoriale au-delà des trois milles. Ce qui n'est pas interdit est permis.

Il y a plus. Il y a non seulement la pratique actuelle des Etats, mais il y a - ce qui est peut-être plus important encore - la tendance de cette pratique à évoluer et là-dessus je peux me rapporter aux paroles qui ont été citées avant moi et qui ont été prononcées devant la Commission sénatoriale des Etats-Unis par le représentant des Etats-Unis. Il a dit que si l'on n'arrive pas à s'entendre

5/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.1.

6/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

7/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.6.

8/ Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Supplément No 9, par. 33.

à cette Conférence, la pratique des Etats tendra à établir une mer territoriale de douze milles 9/. Je reviens à l'idée qu'il ne saurait y avoir d'uniformité en cette matière. La règle des douze milles permet un jeu assez considérable pour que tous les Etats puissent satisfaire leurs besoins légitimes. La règle des six milles que l'on nous propose est encore beaucoup trop rigide; elle se tient encore beaucoup trop près de la prétendue règle des trois milles pour pouvoir permettre aux Etats d'approprier la largeur de leur mer territoriale à leurs besoins concrets et éminemment variés.

Il est tellement vrai que la vie même impose la règle des douze milles qu'à bien des points de vue même ceux qui aujourd'hui sont partisans des six milles sont obligés d'admettre l'idée des douze milles. Par exemple, pas de contestation possible en ce qui concerne le droit de tout Etat riverain d'étendre, de projeter ses attributions souveraines jusqu'à douze milles, en ce qui concerne le contrôle de l'émigration et de l'immigration, les problèmes sanitaires, fiscaux, douaniers, et même au moins sur le papier en ce qui concerne la pêche, puisque l'on reconnaît dans la formule dont je vous ai parlé tout à l'heure et qui nous a été donnée ce matin : six et six, c'est-à-dire douze milles pour la pêche, en principe.

D'autre part, il est évident que la règle des douze milles ne viole nullement la liberté des mers. Les navires civils, non militaires, jouissent, on le sait, on l'a dit et redit, du droit de passage inoffensif. On a dit alors : "Qui, mais vous savez, il y a la juridiction civile et pénale qui, dans certains cas, pourrait jouer dans la mer territoriale et qui ne peut jouer : je parle de la juridiction de l'Etat riverain sur la haute mer. Voilà un désavantage si on élargit la mer territoriale." Mais, je vous le demande un peu, connaissez-vous dans la pratique des cas d'abus, de désagréments, de difficultés qui soient advenus non pas dans les douze milles, mais dans les trois milles où incontestablement l'Etat riverain a droit de juridiction dans une certaine mesure? Il n'y en a pas. On lit dans les journaux des cas où les tenants des trois milles arrêtent des vaisseaux en pleine mer libre. Nous n'avons pas connaissance - et je parle sous votre contrôle - de cas où les tenants des trois milles et six milles aient molesté les navires marchands qui ont mouillé dans leurs eaux. Pourquoi alors y aurait-il des dangers et des difficultés à étendre cette mer territoriale jusqu'à douze milles?

Rien n'arrive dans les eaux de l'Angleterre qui a trois milles, pas plus que dans celles de la Grèce et de l'Espagne qui ont six milles ou dans les eaux du Mexique qui a neuf milles. Pourquoi surviendrait-il des difficultés dans les eaux de la Roumanie qui a douze milles? Il n'arrive pas de désagréments. C'est donc est la réalité? La réalité, les partisans des six milles ne l'avouent pas, mais il n'est pas suffisant de taire la réalité pour l'ôter du monde, c'est que si l'on étend la mer territoriale jusqu'à douze milles, les vaisseaux de guerre de certaines puissances maritimes ne pourront plus venir près des côtes, tout à fait près des côtes d'Etats qui ne les ont pas invités à venir afin de faire ce que

9/ Convention on the Law of the Sea, Hearing before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Eighty-Sixth Congress, Second Session, January 20, 1960, p. 109, 110.

le très honorable représentant des Etats-Unis, le 20 janvier 1960, définissait devant la Commission sénatoriale des Etats-Unis comme l'action d'aider et de soutenir la politique étrangère de son pays 10/.

Qu'est-ce que cela veut dire : soutenir avec des Vaisseaux de guerre la politique étrangère de son pays? Si je suis optimiste, cela veut dire - et je raisonne pour les Etats-Unis parce que c'est pour les Etats-Unis qu'on a raisonné : "Ecoute un peu, dit l'Etat souverain, j'ai un différend avec toi, j'ai raison, mais je te ferai aussi remarquer que j'ai des vaisseaux de guerre."

Maintenant, si je suis pessimiste, que veut dire : soutenir la politique étrangère de son pays par des vaisseaux de guerre? C'est l'Etat riverain qui dit : "J'ai un différend avec toi, j'ai tort, mais je te ferai remarquer que j'ai des vaisseaux de guerre."

Il est évident que, et dans le premier cas et dans le second cas, ce langage est inadmissible. Le droit international contemporain ne permet pas l'emploi de la force et de la menace comme instrument de la politique étrangère des Etats. C'est ce qui ressort de l'Article 2, paragraphe 4, de la Charte des Nations Unies.

Il y a plus encore. Les 82 Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies sont convenus - et il y a une résolution du 20 novembre 1959 qui l'atteste, c'est la résolution 1378 (XIV) - qu'il faut arriver au désarmement général et complet. Cette résolution a exprimé l'espoir que l'on arrivera aux mesures de mise en oeuvre de cette idée noble qui est partagée et soutenue par tous les peuples épris de paix. Vouloir c'est pouvoir. Puisque les 82 gouvernements ont déclaré vouloir le désarmement général et complet, je ne saurais douter de leur bonne foi, je ne saurais douter qu'ils le veuillent et; s'ils le veulent, ils le feront tôt ou tard. Le désarmement général et complet, cela veut dire aussi qu'il n'y aura plus de vaisseaux de guerre. Pourquoi alors empêcher l'accord de s'établir à notre Conférence sur les douze milles quand, en réalité, même les grandes puissances maritimes occidentales ne trouvent dans l'établissement d'une mer territoriale de douze milles qu'un seul obstacle; un obstacle pour soutenir leur politique étrangère avec des vaisseaux de guerre s'approchant jusqu'à six milles des côtes; C'est cela, la question;

On nous a dit - et si j'ai bien compris ce matin le représentant du Canada; il l'a répété - "A quoi bon les douze milles? Pour la pêche, nul besoin; on vous donne douze milles pour la pêche." Je dirai entre parenthèses que le droit de pêcher en haute mer, c'est une chose; même si on reconnaît à cette fin des droits exclusifs, mais c'est autre chose que d'assurer ce droit de pêche exclusif par des droits de souveraineté domaniale. Par exemple si c'est dans la haute mer ou dans ma mer territoriale que j'ai le droit exclusif de pêcher; mais j'en pourrais être empêché par la présence, par les manoeuvres, par les exercices de tir que des vaisseaux de guerre étrangers seraient parfaitement en droit d'entreprendre justement là, et quelle sera la situation s'il s'agit d'Etats dont les relations sont tendues? C'est une hypothèse qui n'a rien de chimérique; elle peut se réaliser.

Donc, si vous voulez assurer un droit de pêche exclusif, le mieux est d'étendre la mer territoriale jusqu'à ces douze milles. Mais je laisse cette question de côté. On nous dit que les douze milles s'expliquent seulement par un souci de sécurité. Or quelle sécurité peuvent nous donner aujourd'hui douze milles dans l'âge atomique, c'est-à-dire dans l'ère où les fusées balistiques intercontinentales se jouent des distances? Que veulent dire douze milles lorsqu'une fusée met vingt minutes à parcourir douze mille milles?

Je pourrais répondre que la plupart des Etats n'ont pas d'armes atomiques et que par conséquent, pour ces Etats, les douze milles constituent un facteur de sécurité. Je pourrais dire que l'expérience récente connue de tous, présente dans les esprits de tous, nous prouve que l'on hésite à entreprendre une guerre atomique, qu'on lui préfère ce qu'on appelle les petites guerres, les guerres limitées et localisées, et alors les douze milles seraient un facteur de sécurité.

Mais je pourrais surtout vous dire : qu'est-ce que nous discutons ici? Est-ce que nous discutons une hypothèse de guerre? Mais dans le cas de la guerre, on n'a pas besoin de respecter nulle partie du territoire de l'ennemi, ni douze milles, ni six milles, ni trois milles, parce que l'on est en droit de pénétrer sur le territoire de l'ennemi. Nous discutons les neuf milles, les douze milles, les six milles ou les trois milles comme facteur de sécurité nationale en temps de paix. Pourquoi alors vient-on nous effrayer avec des bombes atomiques? En temps de paix, douze milles peuvent servir comme facteur de sécurité nationale parce qu'ils rendent beaucoup plus difficiles les actions d'espionnage, le lancement de diversionnistes, de terroristes, de parachutistes; il y a bien des expériences à cet égard, il y aurait beaucoup à dire, mais je ne désire pas entrer dans ces détails. Pourquoi? Mais pour la raison très simple que seul l'Etat riverain est juge souverain des intérêts de sa sécurité. Ce ne sont pas d'autres Etats qui lui apprendront ce qui est nécessaire ou ce qui n'est pas nécessaire pour sa sécurité.

On a dit : il y a les droits historiques. Je ne reviendrai pas sur ce qui a été si bien dit, sur ce que je ne pourrais que dire beaucoup moins bien que ne l'ont fait les représentants de l'Arabie Saoudite, de la Tunisie, du Pérou et tant d'autres et sur ce qui a été si bien dit aussi le 25 mars par le représentant du Canada en ce qui concerne les prétendus droits historiques 11/. A ce moment-là - et je suis en possession du compte rendu analytique du 25 mars - le représentant du Canada ne parlait même pas de ces soi-disant droits, c'est-à-dire qu'il ne reconnaissait pas qu'il s'agisse de droits, et on a bien prouvé qu'il n'en saurait être autrement.

De quoi s'agit-il dans le cas des droits historiques de pêche? Il s'agit d'un conflit d'intérêts. D'un côté, il y a le pays qui a exercé jusqu'à présent des droits de pêche près de côtes étrangères; d'un autre côté, nous avons le peuple de ce pays-là, du pays riverain, qui n'a pas pu pêcher jusqu'à présent. On le lui reprochait. Pourquoi, voyons, n'a-t-il pas pu exercer des droits de

11/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, 5ème séance.

pêche à proximité de ses côtes? Est-ce parce que ce peuple est plus bête que le peuple qui exerce la pêche? On l'a soutenu dans une bibliographie supplémentaire qui a été éditée par notre Secrétariat pour l'utilité de notre seconde Conférence sur le droit de la mer; on cite un article 12/ qui a paru dans une revue française que je vais à mon tour vous citer. C'est le Journal de la marine marchande et de la navigation aérienne. Vous trouverez cet article au numéro 40 de l'année 1958; cet exemplaire se trouve à la bibliothèque des Nations Unies; cet article figure aux pages 567 à 570 et porte le titre : "Le droit de la mer : création exclusive de la race blanche". Cet article, empreint d'aberration raciste, soutient que vraiment il y a des nations qui sont douées et pour la navigation maritime et pour la pêche maritime, et que si les autres n'ont pas jusqu'à présent exercé cette pêche, c'est - pour m'exprimer avec tout le respect dû à cette Conférence - qu'elles sont moins douées. En réalité, si elles n'ont pu jusqu'à présent exercer les droits de pêche, il est évident que c'est parce qu'elles en ont été empêchées par la misère et par l'ignorance dans lesquelles elles ont été tenues lorsqu'elles subissaient le joug colonialiste.

On a dit : croyez-vous qu'en élargissant la mer territoriale jusqu'aux douze milles, cela fera venir du poisson là où il n'y en a pas? Je pourrais rétorquer : croyez-vous que si nous élargissons jusqu'aux douze milles la mer territoriale, les poissons s'en iront s'ils y étaient auparavant? Mais il est évident que s'il n'y a pas de poisson là-bas, il n'y a pas eu des droits historiques, parce qu'on n'a pas pêché là où il n'y a pas de poisson. Et il n'y a pas de problèmes pour ces parages. Là où il y a le problème, il faut choisir et le droit a choisi depuis longtemps, depuis le temps de la Rome antique. Quand il y a conflit d'intérêts entre ceux qui certat de lucro captando et ceux qui certat de damno vitando, le droit préfère la cause de ceux qui luttent non pas pour le lucre, je ne dis pas que ce soit malhonnête, pas du tout, mais enfin pour eux c'est une affaire, et le droit se prononce pour la cause de ceux qui combattent pour éviter un dommage vital, de ceux qui combattent pour avoir de quoi manger.

C'est pourquoi il ne saurait y avoir de droits historiques dans le sens de droits acquis en cette matière. Il y a là-dessus un texte. L'Organisation des Nations Unies, il est vrai, n'est pas encore parvenue à voter là-dessus; mais le texte a été élaboré et nous le connaissons tous : c'est l'article premier des deux projets de Convention des droits de l'homme 13/.

Le vrai article, c'est le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et il est précisé que fait partie de ce droit celui d'un Etat d'utiliser ses ressources naturelles et il est naturel que les ressources ichtyologiques près des côtes bénéficient tout d'abord à l'Etat riverain.

12/ Julien Le Clère, "Le droit de la mer, création exclusive de la race blanche", Journal de la marine marchande et de la navigation aérienne, 40ème année, No 1996.

13/ Documents officiels du Conseil économique et social, dix-huitième session, Supplément No 7, p. 66.

Le représentant du Canada avait, au commencement de notre Conférence, prouvé par des arguments sans réplique à mon avis l'injustice et le caractère discriminatoire de toute reconnaissance de "droits historiques" en ce qui concerne notre problème, et je le citerai en anglais. Je prie ceux qui parlent anglais d'excuser ma mauvaise prononciation, mais je veux éviter tout soupçon que je puisse le citer en le dénaturant :

"An important objection to making allowance for 'historic' rights was that to do so would discriminate against newly emergent States and those countries which did not yet possess the economic resources needed for building up long-distance fishing fleets.

Recognition of 'historic' fishing rights would also be inequitable because it would penalize countries which had sought to establish a rule of law through international agreement under United Nations auspices, and which had accordingly refrained during the past few years from taking unilateral action to extend their territorial sea beyond three miles. The effect of giving such a proposal the sanction of law would be not to reconcile conflicting interests, but to confer special privileges as a rule of law." 14/

Si je ne me trompe pas, cette partie de la déclaration du 25 mars du représentant du Canada disait que proposer de légaliser ces soi-disant droits historiques ne serait pas un compromis to reconcile conflicting interests, mais voudrait dire : élever les privilèges à la hauteur d'un principe de droit. Je vous ai cité la page 50 du document A/CONF.19/8, paragraphes 9 et 10, compte rendu analytique du 25 mars 1960.

Et ce matin, le représentant du Canada nous invitait à croire que reconnaître la légalité de soi-disant droits historiques, ce serait un compromis. Or il avait dit que ce n'en était pas un. Je ne puis m'empêcher de rappeler à ce propos la boutade d'un écrivain français selon laquelle il n'y a aucune chose au monde à laquelle il soit aussi facile de renoncer qu'à des principes.

La délégation roumaine est persuadée, pour toutes les raisons que je viens de rappeler; que seule la règle des douze milles pourrait et devrait résoudre la question sur laquelle il est de notre tâche historique d'argumenter; La formule des six milles que l'on nous propose n'est évidemment pas une solution. De grandes puissances mondiales sont invitées à renoncer à une partie de leur territoire pour que d'autres puissances puissent approcher avec des vaisseaux de guerre jusqu'à six milles de leurs côtes.

Bien d'autres pays, parmi lesquels la Roumanie, ne sauraient accepter cette idée de ce que pourrait être un compromis. Les auteurs de la formule des six milles le savaient dès le début. Elle a été définie; elle n'est pas née des besoins de la réalité de la vie internationale. C'est visiblement assis à un bureau que l'on s'est demandé quelle serait la formule qui causerait le moins de dérangements et permettrait de nourrir l'espoir de rallier autour de soi une

14/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, 5th meeting, paras. 9; 10;

majorité suffisante pour pouvoir jeter la responsabilité d'un échec de cette Conférence sur ceux qui luttent pour les douze milles, alors que ceux qui s'opposent à la seule solution juste du problème sont les auteurs de la formule des six milles. La règle des six milles ne correspond pas à la réalité; ce n'est qu'une incarnation du désir de trouver une formule majoritaire contre les pays qui soutiennent la règle des douze milles. Mais la question de la largeur de la mer territoriale n'est pas susceptible d'être résolue par des jeux de procédure et par le jeu des majorités.

Pour résoudre la question de la largeur de la mer territoriale, il faut que tous les Etats se mettent d'accord et ils ne sauraient se mettre d'accord que si vraiment on leur présente une formule correspondant à la réalité de la vie internationale. Et la réalité, c'est que les Etats ont intérêt à adopter, comme largeur de la mer territoriale, entre trois et douze milles. Il est possible que ceux qui soutiennent la formule des six milles se disent "après tout, qu'est-ce que l'on risqué, il y aura échec de la Conférence... et après? Il y aura encore quelques pays qui voudront établir les douze milles comme largeur de la mer territoriale. Ce n'est pas la mer à boire..." si vous me permettez cette expression.

Je ne sais pas si ceux qui s'attardent de cette façon dans les conditions d'une histoire qui se développe très rapidement de nos jours ne risquent pas de perdre leur temps. Peut-être que, si cette fois encore, nous nous séparons sans avoir réussi à nous mettre d'accord, certains Etats seront tentés d'aller avec la largeur de la mer territoriale jusqu'aux confins de leur plateau continental par exemple. Ceux qui insistent sur des formules inacceptables pour beaucoup d'entre nous continuent à poursuivre une politique qui a été jadis caractérisée d'un mot bien connu : sic volo sic jubeo.

Les temps sont révolus où pareille politique pouvait assurer le succès.

Le débat que nous avons engagé fait partie intégrante, selon ma conviction, de la lutte qui se livre incessamment partout entre l'ancien et le nouveau. L'ancien, en l'espèce, c'est la tendance à imposer par toutes sortes de manoeuvres, quelquefois par la force, quelquefois par le jeu des majorités, des solutions avantageant les uns et désavantageant les autres. Le nouveau, en cette matière, c'est la tendance à assurer par un accord acceptable pour tous le triomphe de ce qui est de l'intérêt légitime de tous sur les égoïsmes, sur les particularismes, sur les prétentions de l'orgueil, sur les velléités de domination.

Comme partout, ici aussi la victoire est assurée à ce qui est nouveau. La victoire du nouveau peut être compliquée, elle peut être rendue plus difficile, elle peut être ajournée, elle ne saurait être empêchée. Il serait hautement souhaitable, de l'avis de la délégation roumaine, que le nouveau triomphe à cette Conférence et que notre Conférence s'avère à la hauteur de la tâche historique qui lui est impartie.

