

Second United Nations Conference on the Law of the Sea

Geneva, Switzerland
17 March – 26 April 1960

22nd meeting

Extract from the *Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea (Committee of the Whole – Verbatim Records of the General Debate)*

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 : "Cui, 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. Cù 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.

10/ Ibid.

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 risque, 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.