

Document:-
A/CN.4/SR.349

Compte rendu analytique de la 349e séance

sujet:
Droit de la mer – le régime de la haute mer

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1956, vol. I

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

349^e SÉANCE

Vendredi 18 mai 1956, à 9 h. 30

SOMMAIRE

	Pages
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2456 et A/2934) (suite):	
Article unique sur la zone contiguë (suite)	82
Article 22. Droit de poursuite (reprise du débat de la 345 ^e séance)	87

Président: M. F. V. GARCÍA AMADOR.

Rapporteur: M. J. P. A. FRANÇOIS.

Présents:

Membres: M. Gilberto AMADO, M. Douglas L. EDMONDS, Sir Gerald FITZMAURICE, M. Shuhsi HSU, Faris Bey el-KHOURI, M. S. B. KRYLOV, M. L. PADILLA NERVO, M. Radhabinod PAL, M. Carlos SALAMANCA, M. A. E. F. SANDSTRÖM, M. Jean SPIROPOULOS, M. Jaroslav ZOUREK.

Secrétariat: M. LIANG, Secrétaire de la Commission.

Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour)
(A/2456 et A/2934) (suite)

Article unique sur la zone contiguë (suite)

1. Le PRÉSIDENT invite la Commission à poursuivre l'examen du projet d'article unique sur la zone contiguë, qui figure au paragraphe 105 du document A/2456.

2. M. ZOUREK rappelle, à propos de la nature juridique de la zone contiguë, qu'il a souligné à la séance précédente¹ que le concept de zone contiguë pose deux questions: l'Etat riverain a-t-il le droit d'étendre l'application de ses lois à un point situé en haute mer, ou a-t-il seulement le droit de prévenir les infractions à ses lois? A son avis, la Commission a vu juste lorsqu'elle a déclaré, à sa deuxième session, qu'« un Etat riverain peut exercer le contrôle nécessaire à l'application de ses lois fiscales, douanières et sanitaires, sur une zone de la haute mer s'étendant, en dehors de ses eaux territoriales, jusqu'à la distance nécessaire pour l'application desdites lois »².

3. Le juste choix, en présence de cette alternative, dépend de la conciliation à réaliser entre les intérêts légitimes de l'Etat riverain et le principe de la liberté de la haute mer. De ce point de vue, il suffirait de reconnaître à l'Etat riverain un certain droit de contrôle dans la zone contiguë. Admettre que l'Etat riverain pourrait appliquer sa législation dans la zone contiguë entraînerait cette conséquence pratique que les infractions à cette législation commises dans la zone contiguë pourraient y être punies de sanctions appropriées. Toutefois, si on limitait l'exercice du droit de contrôle aux infractions commises dans la mer territoriale, la situation serait différente; à supposer, par exemple,

¹ A/CN.4/SR.348, paragraphe 72.

² Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquième session, Supplément n° 12 (A/1316), paragraphe 195.

qu'un navire soit arrêté comme suspect de contrebande, les seules mesures qui pourraient être prises dans la zone contiguë seraient d'ordre préventif. La confiscation de la cargaison ne serait pas légitime. Pour sauvegarder les intérêts légitimes de l'Etat riverain, il suffirait de reconnaître son droit d'exercer un contrôle dans la zone contiguë, sans aller jusqu'à admettre l'extension à cette zone de l'application de ses lois. M. Zourek ne peut pas accepter la thèse selon laquelle l'Etat riverain exerce des compétences fragmentaires, c'est-à-dire des pouvoirs souverains dans la ou les zones contiguës.

4. M. SANDSTRÖM partage l'avis de M. Zourek et ajoute qu'à sa cinquième session la Commission a maintenu au sujet du concept de zone contiguë la position qu'elle avait adoptée à sa deuxième session.

5. En ce qui concerne la question de l'immigration, c'est une erreur de lui avoir assimilé celle de l'émigration dans le commentaire qui accompagnait le projet d'article adopté à la cinquième session (A/2456, paragraphe 111). Lorsqu'il s'agit d'immigration, tout conflit entre un individu et l'Etat doit être réglé en faveur de l'Etat. L'émigration, au contraire, met en jeu la liberté de l'individu, dont le droit de quitter son pays comme bon lui semble doit être respecté, ainsi que l'affirme clairement l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. M. Sandström appuie la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice tendant à supprimer les mots « ou à sa législation en matière d'immigration ».

6. M. AMADO se demande comment on a pu en seul instant admettre d'englober la notion d'émigration sous le vocable « immigration ». Il est équitable que l'Etat riverain exerce un contrôle dans la zone contiguë pour la sauvegarde de certains intérêts bien définis; M. Amado pense notamment aux règlements sanitaires et à la nécessité pour le Brésil, dont les côtes sont extrêmement longues, d'empêcher l'introduction de maladies sur son territoire. Toutefois, le contrôle de l'immigration n'exige pas l'exercice de droits sur une zone aussi large de la haute mer; il faudrait établir une distinction entre l'immigration proprement dite et la protection sanitaire. Certes, la question est complexe, mais il convient d'examiner séparément ses divers aspects. C'est le concept même de zone contiguë que l'on mettrait en péril si l'on y introduisait des éléments étrangers.

M. Amado appuie la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice tendant à supprimer les mots « ou à sa législation en matière d'immigration ».

7. M. HSU partage l'opinion de M. Amado et croit qu'il est parfaitement possible d'établir des règlements sanitaires conçus de manière à écarter les risques de maladie occasionnés par l'immigration. Ce serait certainement violer les droits de l'homme que d'assimiler l'émigration à l'immigration. Toutefois, en raison de la situation troublée que connaît le monde, la question ne saurait être encore réglée de manière définitive. Il se peut qu'à l'avenir on reconnaisse à l'immigration le caractère d'une pratique normale et admise. Il ne faut pas fermer la porte à cette possibilité; on ne doit pas oublier en effet que la force ne doit pas être seule à régir les relations internationales: les considérations

d'humanité doivent, elles aussi, entrer en ligne de compte dans la conduite des affaires publiques et dans la codification du droit.

8. M. PADILLA NERVO pense que deux problèmes se posent au sujet de la zone contiguë; celui de la nature de droits de l'Etat riverain et celui du nombre de ces droits. Pour ce qui est du premier, on a reconnu la différence essentielle qui existe, quant à leur nature juridique, entre la mer territoriale et la zone contiguë, l'Etat exerçant sur celle-là tous les pouvoirs inhérents à la notion de souveraineté, tandis qu'il ne possède sur celle-ci que des pouvoirs de contrôle précis et limités. Telle est la doctrine de Gidel.

9. Toutefois, cette distinction quant à la nature juridique n'implique pas nécessairement de différence en ce qui concerne la qualité des droits que possède l'Etat riverain. Le nombre des droits exercés diffère, mais, du point de vue qualitatif, il n'y a pas de différence entre les droits que l'Etat riverain possède dans la mer territoriale et ceux dont il jouit dans la zone contiguë. Le fait que ces droits tirent leur origine de sources différentes n'empêche pas qu'ils soient identiques. Par exemple, le droit d'interdire la contrebande découle, dans la mer territoriale, de la notion de souveraineté, tandis que, dans la zone contiguë, il a sa source dans le droit international; dans les deux cas, cependant, ce droit est entier et non partiel, ce qui implique le droit d'empêcher que ne soient commis des actes contraires aux intérêts reconnus de l'Etat riverain et celui de prendre des sanctions contre leurs auteurs. Il ressort de ces considérations que le fait de refuser à l'Etat riverain la faculté de réprimer les infractions à ses lois équivaut à la suppression pure et simple des droits en question et, en fait, à la disparition de la zone contiguë.

10. En ce qui concerne le nombre des intérêts et, par conséquent, des droits à reconnaître dans la zone contiguë, M. Padilla Nervo estime d'une façon générale que la notion traditionnelle de zone contiguë, conçue pour permettre l'exercice des droits de police douanière et d'autres droits analogues, a un caractère purement historique et lié aux circonstances, de sorte qu'aucune raison juridique essentielle ne s'oppose à ce qu'on l'élargisse.

11. M. Padilla Nervo songe tout particulièrement à la question des pêcheries. Il n'entend nullement suggérer qu'il faille délimiter une zone de pêche et réserver la zone contiguë à l'usage exclusif des nationaux de l'Etat riverain. Toutefois, quelle que soit la décision que prendra la Commission au sujet des dispositions relatives à la pêche qui figurent au chapitre II du projet d'articles relatifs au régime de la haute mer, elle admettra probablement l'existence d'une zone sur laquelle l'Etat riverain exerce une juridiction spéciale pour la conservation des ressources biologiques de la haute mer. M. Padilla Nervo ne voit pas qu'il y ait une grande différence de nature entre cette compétence spéciale pour la conservation des ressources biologiques de la mer et les autres pouvoirs spéciaux traditionnellement attachés à la zone contiguë.

12. A l'argument de Sir Gerald Fitzmaurice selon lequel les intérêts à sauvegarder dans la zone contiguë sont des

intérêts publics³, il convient de répondre que toute mesure prise par l'Etat riverain en matière de conservation répond évidemment à l'intérêt public.

13. Quelle que soit la décision qui sera prise à l'égard de la suggestion faite par M. Padilla Nervo d'élargir la notion de zone contiguë, l'idée de cette extension a déjà pris corps dans la pratique. En tout cas, le principe des droits de l'Etat riverain ne sera pas compromis, même s'il n'est pas couvert par la notion de zone contiguë, car il est déjà reconnu dans les dispositions du chapitre II. On pourrait peut-être résoudre le problème en ajoutant, par exemple, à la fin de la première phrase de l'article, les mots « ou pour la conservation des ressources biologiques de la haute mer dans le cadre des dispositions du chapitre II de la présente convention ».

14. Faris Bey el-KHOURI souligne que la notion de zone contiguë a été adoptée afin d'accorder à l'Etat riverain l'exercice de certains droits refusés à d'autres Etats. Les droits énumérés dans le texte de l'article sont conformes à cette notion, sauf toutefois l'idée d'immigration, qui devrait être supprimée. La question de la conservation sera examinée ultérieurement; en cette matière, il ne convient pas d'accorder à l'Etat riverain, dans la zone contiguë, des droits dont les autres Etats ne seraient pas admis à bénéficier.

15. Selon M. PAL, la Commission n'a qu'une seule question à examiner: la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice tendant à supprimer les mots « ou à sa législation en matière d'immigration », proposition qu'il appuie. La notion de zone contiguë est bien définie dans le projet, et elle répond à des fins nettement déterminées. Toute idée d'étendre la portée de cette notion de façon à englober des droits autres que ceux qui sont spécifiés dans l'article actuel ne devrait pas être prise en considération tant que la Commission n'en aurait pas été saisie par une proposition formelle.

16. L'expression « zone contiguë » ne doit pas avoir d'autre sens que celui qu'elle a dans l'article, et elle doit être employée aux fins qui y sont spécifiées. Si la contiguïté de la côte doit être indiquée à d'autres fins, telles que la conservation des ressources biologiques de la mer ou la pêche en haute mer, il faudra peut-être rechercher quelque autre expression plus appropriée.

17. Sir Gerald FITZMAURICE constate que sa proposition de supprimer les mots « ou à sa législation en matière d'immigration » semble rencontrer de nombreux appuis.

18. En ce qui concerne la proposition tendant à supprimer les mots « et de réprimer », il est parvenu, en relisant attentivement l'article, à la conviction que le droit de réprimer les infractions à des réglementations déterminées ne vise, en fait, que les infractions commises dans la mer territoriale. Si cette précision pouvait être donnée dans le commentaire, Sir Gerald Fitzmaurice retirerait sa proposition d'amendement.

19. M. ZOUREK demande au Rapporteur spécial si la question de l'immigration n'a pas été, comme il le

³ A/CN.4/SR.348, paragraphe 61.

croit, justement introduite sur la proposition d'un gouvernement.

20. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, répond que l'introduction en a probablement été inspirée par quelque observation d'un gouvernement. Il ne voit pas que l'on puisse rien y objecter; d'autre part il suffirait, pour répondre aux critiques, de supprimer ce qui est dit de l'émigration dans le commentaire relatif à l'article.

21. M. KRYLOV appuie cette proposition et souligne que, de ce point de vue, la thèse de M. Sandström est d'un grand poids.

22. M. LIANG, Secrétaire de la Commission, pense que l'insertion des mots « ou à sa législation en matière d'immigration » dans l'article peut avoir pour origine une observation faite par le Gouvernement des Pays-Bas selon laquelle il faudrait qu'il soit bien entendu que l'émigration et l'immigration sont comprises dans l'expression « police douanière » employée dans l'article (A/2456, page 66, article 4).

23. M. AMADO ne partage pas l'opinion du Rapporteur spécial et fait observer que l'on n'a présenté aucun argument valable en faveur du maintien des mots en question dans le texte. Il ne voit pas pourquoi l'Etat riverain aurait besoin d'exercer dans la zone contiguë des droits en matière de contrôle de l'immigration.

24. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, dit que le mot « immigration » englobe la police générale des étrangers et qu'il est parfaitement naturel qu'un Etat souhaite interdire son territoire aux étrangers indésirables; or, la limite des trois milles pour la mer territoriale ne convient pas à cette fin. Il en va de même en ce qui concerne l'admission de personnes atteintes de certaines maladies.

25. Sir Gerald FITZMAURICE déclare que le débat le confirme dans l'opinion qu'il conviendrait de supprimer la mention de l'immigration. Si l'Etat riverain peut exercer un contrôle douanier sur les marchandises importées par un navire, il peut tout aussi bien se procurer des renseignements sur les passagers qui se trouvent à bord du même navire; il n'est donc pas nécessaire de prévoir un élargissement de ses droits. Sir Gerald pense, comme M. Amado, que les droits de contrôle sanitaire s'étendent indirectement à l'immigration. Le seul moyen d'échapper aux lois sur l'immigration serait le débarquement clandestin; mais, étant donné les mesures de contrôle en vigueur, il ne s'agit que d'une éventualité très improbable.

26. Le PRÉSIDENT met aux voix la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice tendant à supprimer, à la sixième ligne du projet d'article unique sur la zone contiguë, les mots « ou à sa législation en matière d'immigration ».

Par 10 voix contre 3, avec une abstention, cette proposition est adoptée.

27. Le PRÉSIDENT indique qu'en ce qui concerne la nature juridique de la zone contiguë il a quelques doutes sur l'existence d'un rapport entre cette question et celle du droit de poursuite ainsi que sur le point de savoir si

ce qui est en cause est la prévention et la répression des infractions commises dans la mer territoriale ou bien s'il existe — ce qui n'est pas prévu dans l'article — une zone de la mer où certaines lois seraient applicables. Ses doutes sont motivés tant par les débats de la Conférence de codification qui a eu lieu en 1930 à La Haye que par la pratique actuelle des Etats. A la Conférence de La Haye, la notion de zone contiguë était la résultante d'une extension, à des fins déterminées, du domaine d'application de la législation de l'Etat riverain, ce qui entraîne un élargissement correspondant de la zone des trois milles. Le projet d'article unique est analogue dans ses grandes lignes à une recommandation adoptée par cette Conférence.

28. Toutefois, une autre question se pose: celle de la juridiction pénale. En matière pénale, en effet, la zone à laquelle s'étend la juridiction de l'Etat riverain aux fins soit de la prévention, soit de la répression, dépasse les limites de la mer territoriale. Ainsi, l'étendue de la mer territoriale varie suivant les intérêts et les droits dont il s'agit, et il est des Etats qui demandent l'extension de leurs droits. La question est peut-être purement théorique, mais on ne sait pas clairement — et, dans sa rédaction actuelle, le projet d'article n'est d'aucun secours — si la zone dont il s'agit est la mer territoriale ou la zone contiguë.

29. Le projet de recommandation rédigé par la Commission préparatoire de la Conférence de La Haye mentionne, parmi les intérêts à protéger, celui de la sécurité; il conviendrait d'insérer dans le projet d'article unique une disposition relative à la sécurité. De nombreuses législations contiennent des dispositions en la matière; de plus, pour ce qui concerne la zone contiguë, le problème a évolué de la phase de l'action individuelle à celle des mesures collectives. Le Président pense notamment à la Déclaration sur la zone de Panama⁴ et à la création en 1947, par la Conférence de Rio-de-Janeiro⁵, d'une zone de sécurité permanente. Etant donné cet état de choses, il convient de ne pas négliger cet aspect de la question. A supposer que l'on insère dans le texte une disposition concernant la sécurité, le nombre des droits visés serait approximativement de trois, le contrôle douanier et le contrôle fiscal étant groupés ensemble.

30. M. Padilla Nervo, se fondant sur ce motif que l'opinion de Gidel est généralement admise, a proposé d'insérer dans le texte de l'article une disposition relative à la pêche. Le Président voudrait néanmoins faire observer que la pratique n'a pas évolué comme on le prévoyait en 1930, époque à laquelle l'idée était certainement prématurée; sur les huit ou dix Etats qui ont repris ce concept dans leur législation, la moitié au moins ne se proposaient pas d'établir un droit unilatéral. La raison pour laquelle le concept de Gidel ne s'est pas implanté plus solidement est tout simplement que la notion de zone contiguë implique un intérêt exclusif de l'Etat riverain et que l'exercice des droits qui lui sont reconnus dans cette zone ne porte donc pas atteinte aux intérêts

⁴ Meeting of Foreign Ministers of the American Republics, Panama City; Final Act, Declaration No. 14: Declaration of Panama.

⁵ Inter-American Conference for the maintenance of continental peace and security; Rio de Janeiro, 1947.

des tiers. Au contraire, la conservation des ressources biologiques de la haute mer concerne une *res communis*, ce qui est entièrement différent. Le Président a lui-même été le fervent défenseur de la notion d'un intérêt spécial de l'Etat riverain dans la zone contiguë, intérêt spécial auquel correspondent des droits spéciaux. Toutefois, ces droits ne sont jamais exclusifs, car les intérêts de la communauté internationale doivent être sauvegardés.

31. Encore que M. Padilla Nervo n'ait pas proposé la création, aux fins de la pêche, d'une zone contiguë comportant des droits exclusifs pour l'Etat riverain, le Président se demande néanmoins s'il serait sage de mentionner dans l'article un droit qui fait l'objet d'autres dispositions. Il ne s'agit peut-être que d'une question d'ordre technique, mais il convient, semble-t-il, d'indiquer dans le commentaire sur la zone contiguë qu'en matière de conservation la Commission a adopté une réglementation exposée en détail dans une autre partie du projet.

32. M. SPIROPOULOS partage l'opinion du Président au sujet de la proposition de M. Padilla Nervo. Il comprend l'intérêt que celui-ci porte à la question de la conservation dans la zone contiguë mais souligne la nécessité de ne pas oublier qu'il s'agit non d'un droit exclusif mais d'un droit collectif. Aux termes de l'article 5 du projet d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer (A/2934, page 15), un Etat riverain peut adopter unilatéralement des mesures de conservation si des négociations avec les autres Etats intéressés n'ont pas abouti à un accord. Toutefois ce droit est soumis à certaines conditions. A la séance précédente, M. Spiropoulos a rappelé que les dispositions relatives à la conservation des ressources biologiques de la mer s'appliquent également à la zone contiguë⁶. Certes, il ne pensait pas à des zones aussi éloignées que celles qu'avait en vue M. Pal mais, si un Etat est en droit de prendre des mesures de conservation à grande distance de ses côtes, il est bien évident qu'il jouit de droits analogues dans la zone contiguë.

33. Il convient de mettre en lumière un problème important. M. Padilla Nervo a proposé que l'on reconnaisse à l'Etat riverain le droit de prendre des sanctions contre les délinquants, alors qu'il n'est fait mention, dans les articles relatifs à la conservation des ressources biologiques, que de mesures de réglementation. En cas d'infraction à la réglementation, la question se pose de savoir qui appliquera des sanctions dans la zone contiguë: sera-ce l'Etat riverain seulement ou tout autre Etat dont la juridiction s'exerce en haute mer? D'après l'article 5, l'Etat riverain peut prendre des mesures unilatérales, sous réserve de la réglementation internationale. La proposition de M. Padilla Nervo conférerait une exclusivité à la législation de l'Etat riverain. M. Spiropoulos a des doutes sur le bien-fondé de ce principe.

34. M. SANDSTRÖM dit que l'observation de M. Spiropoulos rappelle utilement la complexité des relations entre la zone contiguë et la question de la pêche. La question de l'application des mesures de conservation que le Gouvernement du Royaume-Uni a soulevée est

importante, mais il serait préférable de ne pas l'examiner avant d'avoir étudié les articles relatifs à la pêche.

35. M. PAL déclare que l'expression « zone contiguë » est employée presque dans un sens technique et désigne une région nécessaire pour rendre effective une mesure de répression prise à la suite de la violation, dans la mer territoriale, de certains droits positifs dont le champ d'exercice est aussi la mer territoriale. La zone contiguë est en fait une extension de la mer territoriale à cette fin limitée. M. Padilla Nervo a parlé du droit de conservation en dehors de la mer territoriale. Les violations de ce droit se produiront aussi en dehors de la mer territoriale, et il faudra peut-être prendre des sanctions dans cette même région, où toutefois le droit de répression dont on dispose peut ne pas être suffisant. Il serait préférable de limiter les dispositions de l'article adopté à la cinquième session aux droits positifs qu'il énonce. L'examen des autres droits se fera plus tard. A supposer qu'il existât une zone contiguë de cent milles, par exemple, au large des côtes de l'Inde et que cette zone fût reconnue du point de vue des infractions, la répression de celles-ci serait-elle limitée à une zone de douze milles ou bien aurait-elle le même champ d'application que le droit? La manière logique de procéder serait d'établir d'abord les droits positifs, puis le droit de répression correspondant.

36. M. SPIROPOULOS reconnaît la valeur de l'observation de M. Pal, mais il croit préférable d'ajourner l'étude des sanctions jusqu'au moment où la Commission abordera les articles relatifs à la pêche.

37. Sir Gerald FITZMAURICE se demande si la proposition de M. Padilla Nervo est véritablement la plus conforme aux intérêts des Etats riverains auxquels il songe, car ces intérêts ne peuvent guère se concilier avec les mesures de conservation qui seraient prises en haute mer. Les experts en la matière estiment, d'une manière générale, qu'en raison des habitudes du poisson la notion de zones particulières n'a guère de rapport avec l'idée de conservation. A cet égard, on ne peut donc recourir à des délimitations géographiques. L'argumentation de M. Padilla Nervo est d'un intérêt plus général et se rattacherait plus logiquement aux articles relatifs à la pêche.

38. Pour ce qui est des considérations de sécurité dont le Président a parlé, il y a lieu de souligner que l'on n'a pas donné suite à l'idée examinée à la Conférence de La Haye parce que l'on a estimé qu'elle ne correspondait pas à un besoin, tous les Etats jouissant, même en haute mer, du droit naturel de légitime défense. Il est très dangereux d'employer le mot « sécurité », qui éveille un grand nombre d'idées imprécises. Son introduction dans l'article pourrait en fait empêcher de prévenir la violation d'autres droits déterminés.

39. M. PADILLA NERVO précise qu'il n'a pas présenté de proposition formelle mais qu'il s'est borné à signaler certains aspects de la question qui paraissent mériter d'être étudiés. Le Président a suggéré de les mentionner dans le commentaire relatif à l'article; c'est une solution acceptable. Peut-être la Commission pourrait-elle ajourner l'examen de la question. Il est évident

⁶ A/CN.4/SR.348, paragraphe 74.

que des aspects plus généraux, que M. Spiropoulos et M. Pal ont évoqués, méritent un examen approfondi.

40. Le PRÉSIDENT constate que, d'une façon générale, les membres de la Commission sont d'avis d'attendre, pour décider s'il convient de mentionner, dans l'article ou dans le commentaire, le droit de prendre des mesures pour la conservation des ressources biologiques de la haute mer, que la Commission ait adopté les articles sur la conservation, notamment les dispositions concernant les droits de l'Etat riverain. Il faudrait aussi ajourner toute décision relative à la dernière phrase de l'article jusqu'au moment où la Commission se sera prononcée sur la largeur de la mer territoriale.

Il en est ainsi décidé.

41. M. SALAMANCA est opposé à la suggestion faite par le Président de mentionner la sécurité dans l'article consacré à la zone contiguë, parce que la Charte des Nations Unies contient des dispositions relatives aux accords régionaux de défense. En outre, depuis la création de l'Organisation des Nations Unies, les questions de sécurité se sont internationalisées, et les Etats Membres ont assumé diverses obligations quant au maintien de la paix.

42. Faris Bey el-KHOURI considère que la suggestion du Président est imprudente parce que les Etats pourraient se juger libres d'invoquer des considérations de sécurité pour justifier des actes apparemment injustifiables.

43. M. EDMONDS pense aussi que cette addition pourrait ouvrir la voie à des abus; de plus, elle est inutile parce que l'Etat riverain a déjà certains droits de légitime défense.

44. Pour ce qui est de la procédure à suivre, la Commission devrait achever l'examen de la question de la zone contiguë avant d'aborder le projet d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer, parce que les mesures de conservation seront également applicables à d'autres régions de la haute mer.

45. M. AMADO trouve la suggestion du président inacceptable car une disposition conférant des droits exclusifs à l'Etat riverain doit être rédigée avec la plus grande précision.

46. M. PAL partage les doutes d'autres membres de la Commission quant au bien-fondé de la suggestion du Président.

47. M. HSU fait valoir que le droit international prévoit déjà la protection des intérêts généraux des Etats en matière de sécurité. Il ne saisit pas exactement ce que le Président a en vue dans le cas présent.

48. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, dit qu'en raison des objections formulées par certains il n'insistera pas pour que le projet mentionne la sécurité, notion qui est peut-être plus difficile à définir qu'au moment où siégeait la Conférence pour la codification du droit international de 1930. Il voudrait seulement rappeler en passant que le Comité préparatoire de la Conférence avait suggéré de mentionner la

question pour tenir compte des observations de certains gouvernements. Peut-être la Commission pourrait-elle néanmoins parler de la sécurité dans le rapport pour montrer qu'elle n'a pas négligé la question et pour s'épargner des critiques de la part des spécialistes au courant des travaux de la Conférence de 1930.

49. A son avis, l'objection de M. Hsu n'est pas plus fondée pour ce qui est de la question de la sécurité que pour toute autre question importante du droit international.

50. M. SALAMANCA estime que, si la question doit être mentionnée dans le rapport, il faudra également dire que, depuis la signature de la Charte des Nations Unies, la liberté des Etats Membres de prendre des mesures pour la défense de leur sécurité nationale se trouve limitée.

51. Le PRÉSIDENT, parlant en qualité de membre de la Commission, fait observer que M. Salamanca paraît avoir perdu de vue le Pacte de la Société des Nations.

52. M. HSU se réserve le droit de proposer de mentionner dans le projet d'article les règlements visant la lutte contre les activités subversives, lorsque la question de la largeur de la mer territoriale aura été examinée. Il pourrait être nécessaire de le faire si la Commission n'admettait pas qu'une largeur de douze milles est conforme au droit international, parce qu'alors les Etats pourraient, à des fins de sécurité, revendiquer certains droits dans la zone contiguë.

53. Le PRÉSIDENT croit que, sous réserve de la décision qu'elle prendra sur le projet d'articles relatifs à la conservation des ressources biologiques de la mer, la Commission pourrait approuver la première phrase du projet d'article sur la zone contiguë telle qu'elle a été adoptée à la cinquième session après suppression des mots « ou à sa législation en matière d'immigration ». Elle devrait ajourner sa décision sur la deuxième phrase jusqu'au moment où elle aura terminé l'examen de l'article 3 (largeur) du projet relatif à la mer territoriale.

Il en est ainsi décidé.

54. Le PRÉSIDENT invite les membres de la Commission à présenter les observations qu'appelle de leur part la proposition⁷ de Sir Gerald Fitzmaurice qui tend à ajouter deux paragraphes nouveaux au projet d'article.

55. Sir Gerald FITZMAURICE déclare qu'étant donné les opinions exprimées au cours du débat, et la décision prise par la Commission de ne pas modifier les dispositions essentielles du projet d'article actuel, il lui paraît inutile d'insister en faveur de l'adoption du premier de ces deux paragraphes, qui n'avait d'autre objet que de préciser le régime de la zone contiguë.

56. En revanche, le projet devrait contenir une disposition réglant la question purement technique à laquelle est consacré le second paragraphe, car il arrive, rarement il est vrai, qu'en raison de la configuration de la côte, lorsqu'une zone contiguë est établie par un Etat

⁷ A/CN.4/SR.348, paragraphe 47.

sans l'accord de ses voisins, les navires ne puissent pas se rendre dans un port d'un autre Etat sans traverser cette zone. Il est également indispensable que les Etats riverains aient directement accès à la haute mer par leur mer territoriale. Pour ces deux raisons, Sir Gerald estime que, lorsque se présente une situation comme celle qu'il vient de décrire, l'un des Etats intéressés ne doit pas être autorisé à établir une zone contiguë sans l'accord de tous les autres.

57. M. KRYLOV fait observer que la Commission pourrait, au besoin, examiner la disposition contenue dans le premier des deux paragraphes nouveaux lorsqu'elle se sera prononcée sur le projet d'articles relatifs à la conservation; quant au second, il est inutile puisque, de l'aveu même de Sir Gerald Fitzmaurice, il vise des cas peu fréquents. Dans son œuvre de codification, la Commission ne peut prévoir toutes les éventualités.

58. M. AMADO accueille avec satisfaction la décision de Sir Gerald Fitzmaurice de retirer le premier des deux nouveaux paragraphes, qui ne faisait que préciser la portée du principe général énoncé dans le projet d'article déjà approuvé.

59. Il est, quant à lui, opposé à l'insertion du second paragraphe, qui n'a pas sa place dans un code du droit de la haute mer. De plus, il a certaines objections à formuler au sujet de la rédaction de ce texte, et plus particulièrement des mots « aucun des Etats intéressés ne peut établir une zone contiguë » car il ne s'agit pas de l'établissement d'une zone mais seulement de l'exercice de droits dans une région donnée.

60. M. SANDSTRÖM estime qu'il est superflu de soulever la question de l'accès aux ports, mais le second paragraphe ne lui paraît pas inutile parce qu'il est nécessaire de veiller à ce que les zones contiguës d'Etats limitrophes ne se chevauchent pas.

61. M. PAL considère que la Commission se montrerait exagérément prudente si elle adoptait le second des deux paragraphes proposés par Sir Gerald Fitzmaurice, car les droits conférés à l'Etat riverain dans la zone contiguë n'entraveraient aucunement la navigation visée dans ce paragraphe. Celui-ci envisage le cas du navire qui passe dans la zone contiguë d'un Etat pour atteindre un port d'un autre Etat. Il est évident qu'un navire suivant cette route ne se dirigera pas vers les eaux territoriales de l'Etat dont il traverse la zone contiguë non plus qu'il n'en sortira. Par conséquent, il n'y aura pas lieu de faire intervenir la notion de zone contiguë. M. Pal ne peut approuver l'insertion d'une telle disposition.

62. Selon Faris Bey el-KHOURI, la question pourrait être traitée dans le commentaire. Il n'est pas nécessaire d'insérer une disposition spéciale dans l'article lui-même parce que la navigation est libre dans la zone contiguë, qui fait partie de la haute mer.

63. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, se félicite, comme M. Amado, que Sir Gerald Fitzmaurice ait décidé de retirer le premier des paragraphes qu'il avait proposés, en raison surtout des doutes éprouvés quant au sens précis de l'expression « droits exclusifs ».

64. En revanche, le second lui paraît mériter une étude attentive et constituer une règle utile. En effet, si l'on a pu dire qu'il était superflu parce que la zone contiguë reste une partie de la haute mer, l'Etat riverain n'en exerce pas moins sur la navigation dans cette zone un genre de contrôle qui n'existe nulle part ailleurs dans la haute mer. Il serait donc possible pour l'Etat riverain de gêner le commerce d'un autre Etat si les itinéraires conduisant aux ports de ce dernier traversaient sa zone contiguë, éventualité que la plupart des Etats répugneraient beaucoup à accepter.

65. Sir Gerald FITZMAURICE fait valoir qu'au moment où elle a élaboré le projet d'article sur la zone contiguë, la Commission n'avait pas encore examiné le problème de la délimitation des mers territoriales de deux Etats dont les côtes sont situées en face l'une de l'autre ou de deux Etats limitrophes; c'est pourquoi elle n'a peut-être pas envisagé le cas particulier et peu fréquent que vise le second paragraphe de sa proposition.

66. Il précise, à l'intention de M. Amado, que les zones contiguës sont « établies » en ce sens que les Etats prétendent exercer certains droits dans une région particulière.

67. Il maintient que, dans certaines parties de la mer, la délimitation de la zone contiguë peut entraîner des différends qui seraient évités si, dans ces cas, les Etats étaient tenus de conclure un accord avant d'exercer leurs droits.

68. Il aura satisfaction si le paragraphe qu'il a proposé, accompagné d'un passage rédigé dans le sens de ce qu'il vient de dire, est inséré dans le commentaire, et il n'insistera pas pour que l'on ajoute expressément une clause à l'article lui-même.

69. M. KRYLOV et M. SANDSTRÖM se prononcent en faveur de cette solution.

70. M. ZOUREK ne voit pas d'objections à l'insertion, dans le commentaire, d'un passage de ce genre et signale que les principes énoncés aux articles 14 et 15 du projet relatif à la mer territoriale pourraient être appliqués pour la délimitation de la zone contiguë dans les cas mentionnés par Sir Gerald Fitzmaurice.

Il est décidé de faire figurer dans le commentaire la question évoquée par Sir Gerald Fitzmaurice au second paragraphe de son amendement et de recommander que, dans les cas visés, les Etats n'exercent pas leurs droits dans la zone contiguë avant d'avoir conclu un accord sur la délimitation de leurs zones respectives.

Article 22. Droit de poursuite (reprise du débat de la 345^e séance)

71. Le PRÉSIDENT rappelle à la Commission qu'elle a décidé de renvoyer⁸ sa décision sur l'article 22 jusqu'au moment où elle aura examiné le projet d'article sur la zone contiguë. Il propose de reprendre l'examen de cet article 22 et celui de la proposition de Sir Gerald Fitzmaurice tendant à supprimer la dernière phrase du paragraphe 1⁹.

⁸ A/CN.4/SR.344, paragraphe 34.

⁹ *Ibid.*, paragraphe 12.

72. Sir Gerald FITZMAURICE dit que le bien-fondé de son amendement s'est trouvé confirmé par la décision de la Commission limitant le droit de l'Etat riverain dans la zone contiguë à la prévention de la violation dans la mer territoriale de règlements déterminés. Il est évident qu'un navire faisant route vers un Etat riverain ne pourra pas, alors qu'il est dans la zone contiguë, violer les lois ou règlements de cet Etat. Si ce navire avait l'intention de commettre une infraction dans la mer territoriale, il ne serait possible de le constater qu'en l'arraisonnant dans la zone contiguë. Il n'y a donc pas nécessité d'accorder le droit de poursuite dans la zone contiguë.

73. M. FRANÇOIS, Rapporteur spécial, déclare que Sir Gerald Fitzmaurice n'a pris en considération que certains des cas où le droit de poursuite est reconnu. L'un des plus importants est celui où une contravention aux lois ou règlements de l'Etat riverain est découverte après que le navire a quitté la mer territoriale. Dès lors que l'on admet que les droits exercés dans la mer territoriale ne suffisent pas pour la protection de certains intérêts, il n'y a pas, semble-t-il, de raison d'interdire la poursuite en zone contiguë.

74. M. AMADO soutient qu'il n'est pas admissible d'entamer la poursuite dans la zone contiguë, dont la limite intérieure forme frontière entre la mer territoriale et la haute mer.

75. Il s'élève également de façon catégorique contre la tendance du Rapporteur spécial à assimiler aux droits exercés dans la mer territoriale, qui sont ceux-là mêmes que l'Etat exerce sur son territoire terrestre, les droits exercés dans la zone contiguë. La Commission ne peut faire plus que permettre à l'Etat riverain de punir les infractions à ses lois dans les limites prescrites par le droit international.

76. Pour M. SANDSTRÖM, dès lors que la Commission a stipulé dans son article sur la zone contiguë que l'Etat riverain a le droit de réprimer les infractions à ses règlements, la disposition énoncée dans la troisième phrase du paragraphe 1 de l'article 22 est la conséquence logique de cette règle, d'autant plus que la Commission n'a pas établi que la poursuite devait commencer sur les lieux mêmes où l'infraction a été commise. Il ne voit donc pas pourquoi il serait interdit de commencer la poursuite dans la zone contiguë.

77. Sir Gerald FITZMAURICE estime que le Rapporteur spécial et M. Sandström ont eu raison de souligner la différence existant entre la situation du navire qui quitte un port après avoir commis une infraction et celle du navire qui pénètre dans la zone contiguë d'un Etat riverain avec l'intention de commettre une infraction. Dans ce deuxième cas, il serait illégitime et — comme l'a dit M. Amado — inadmissible d'autoriser la poursuite en zone contiguë. De plus, ce pourrait être un encouragement à entamer la poursuite en haute mer, même en dehors de la zone contiguë.

78. L'exercice du droit de poursuite doit aussi être soumis à certaines limitations; le fondement juridique de ces limitations est la différence intrinsèque de régime

entre la mer territoriale et la zone contiguë. Sir Gerald reste donc convaincu que la poursuite ne saurait commencer dans la zone contiguë, où l'Etat riverain n'exerce pas de souveraineté.

79. M. HSU se demande si les pouvoirs de contrôle accordés à l'Etat riverain dans l'article relatif à la zone contiguë ne risqueraient pas de devenir illusoires dans le cas où la Commission retiendrait le point de vue de Sir Gerald Fitzmaurice.

80. Le PRÉSIDENT met aux voix l'amendement de Sir Gerald Fitzmaurice portant suppression de la troisième phrase du paragraphe 1 de l'article 22.

Par 7 voix contre 3, avec 4 abstentions, l'amendement est rejeté.

81. M. ZOUREK pense que ceux qui ont voté contre l'amendement ont agi ainsi parce qu'ils considèrent que le droit de poursuite ne peut être invoqué qu'en cas d'infraction aux lois ou règlements de l'Etat riverain commise dans sa mer territoriale ou ses eaux intérieures. Il conviendrait peut-être de préciser plus explicitement ce point dans le texte de façon à éviter tout malentendu.

82. M. SANDSTRÖM, invoquant la nécessité d'employer une terminologie cohérente, fait remarquer que, dans le projet d'articles sur la conservation, le mot « contigu » est employé dans une autre acception.

83. M. PAL considère que l'expression « zone contiguë » ne doit être employée que dans son sens technique.

84. M. ZOUREK reconnaît le bien-fondé de la remarque de M. Sandström mais fait observer que l'expression « zone contiguë » a désormais acquis un sens technique bien déterminé et doit être maintenue. Dans le projet d'articles sur la conservation, il faudrait se servir d'une autre expression pour écarter tout risque de confusion.

La séance est levée à 13 heures.

350^e SÉANCE

Mardi 22 mai 1956, à 15 heures

SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
Souhaits de bienvenue au représentant de l'Union panaméricaine	89
Création d'un comité de rédaction	89
Régime de la haute mer (point 1 de l'ordre du jour) (A/2934, A/CN.4/97/Add.3, A/CN.4/99 et Add. 1 à 6) (<i>suite</i>):	
Conservation des ressources biologiques de la haute mer (<i>reprise du débat de la 338^e séance</i>)	89
Articles 24 et 25. Droit de la pêche	89

Président : M. F. V. GARCÍA AMADOR.

Rapporteur : M. J. P. A. FRANÇOIS.